FREDRIKSTAD KOMMUNE

Møteinnkalling
Bystyret

Møtested: Bystyresalen, Tøihusgaten 42, Gamlebyen

Tidspunkt: Torsdag 11.12.2025 kl 09:00 og fredag 12.12.2025 kl 09:00

Eventuelle forfall meldes til møtesekretær Yvonne Meidell, telefon 69 30 62 82, mobil 924 59 580, e-post yvme@fredrikstad.kommune.no.

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Fredrikstad, 04.12.2025

Arne Sekkelsten
ordfører

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 207/25	Budsjett 2026 og handlingsplan 2027-2029 for Frevar KF	
PS 208/25	Budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029 for Fredrikstad kommune	
PS 209/25	Justering, rebudsjettering og avslutning av investeringer og avsluttende økonomiske vedtak 2025	
PS 210/25	Orienteringssak #Bærekraft25	
PS 211/25	Søknad om kommunal lånegaranti - Fredrikstad Rideklubb	
PS 212/25	Kontrollutvalgssak: Forvaltningsrevisjon - Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	
PS 213/25	Klage på vedtak om ekspropriasjon for gjennomføring av reguleringsplan for FMV 1 arena og skole og reguleringsplan for FMV6	
PS 214/25	Forslag til omgjøringsbegjæring - Klagesak om områderegulering for Viken Park - plan-ID 3107 1199	
PS 215/25	Utbyggingsavtale Vikeråsen Syd	
PS 216/25	Handlingsplan for Isegran 2026-2029	
PS 217/25	Gamlebyen fengsel - status konseptkonkurranse - veien videre	
PS 218/25	Vurdering vertshavn The Tall Ships Races 2029	
PS 219/25	Initiativ for ytterligere forbedring av infrastruktur	
PS 220/25	Prinsipper for internasjonalt samarbeid	
PS 221/25	Eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 - 2029	
PS 222/25	Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038	
PS 223/25	Handlingsprogram Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029	
PS 224/25	Fredrikstad Kino - Valgkomité og eierstrategi	
PS 225/25	Investeringsbeslutning - Grønlien bosenter	
PS 226/25	Investeringsbeslutning - Bjørneklova barnehage samt erstatningslokaler ved Nabbetorp skole	
PS 227/25	Valg av representantskap - oppgavefellesskap kjøkkendrift	
PS 228/25	Verbalbestilling - Bosettings- og integreringsarbeid.	
PS 229/25	Bosetting av flyktninger i 2026	
PS 230/25	Rapport om utvikling i sosialhjelp	
PS 231/25	Utsettelse politiske saker 2025	
PS 232/25	Innføring av "Gullbilletten" i Fredrikstad kommune - opprettelse av øremerkede stillinger til flyktninger	
PS 233/25	Fremtidig kjøkkendrift - samarbeid mellom Sarpsborg og Fredrikstad kommuner	
PS 234/25	Orientering til bystyret om status og tiltak vedrørende ustabilitet i MerÅpent-tilbudet ved bibliotekene i Fredrikstad	
PS 235/25	Representantforslag fra SV om budsjettprosess	

PS 236/25	Representantforslag fra Silje Waters (SV) - Oppfølging av arbeidet med etabelering av universelt utformet lekeplass i sentrum

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Handlingsplan for 2026 – 2029 vedtas.

2. Årsbudsjett for 2026 vedtas.

3. Det godkjennes låneopptak av inntil 473 127 000 kroner i 2026, iht. investeringsbudsjettet i vedlagt plandokument.

4. Det godkjennes endringer mot vedtatt budsjett for 2025 i tråd med saksframlegget.

Mindreforbruk innenfor selvkostområdet avregnes innenfor regnskapsåret.
Næringsoverskudd disponeres, etter innstilling fra FREVAR-styret, av

bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.

5. Priser innenfor foretakets næringsdrift fastsettes innenfor gjeldende avtaler, eller i

samsvar med markedsutviklingen.

6. Priser innenfor selvkostområdet vedtas i henhold til vedlegg til saken.

7. Styret foreslår å holde satsene for godtgjøring uendret også denne gang. Det vil si at satsene er uendret fra 01.11.2023, fram til 01.11.2026. Styret har en forventning om at satsene vil justeres fra 01.11.2026, i tråd med ordinær indeksregulering.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Leif Eriksen (FrP) fremmet som styreleder i FREVAR følgende forslag:

Formannskapet anbefaler bystyret å ta til følge forslaget til innstilling fra styret i FREVAR.

Votering:

Forslaget fremmet av Leif Eriksen (FrP) ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/19615
Dokumentnr.: 15
Løpenr.: 299529/2025
Klassering: 100

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	184/25
Bystyret	11.12.2025	207/25

Budsjett 2026 og handlingsplan 2026-2029 for Frevar KF

Forslag til vedtak:
Styret for Frevar KF anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Handlingsplan for 2026 – 2029 vedtas.

2. Årsbudsjett for 2026 vedtas.

3. Det godkjennes låneopptak av inntil 473 127 000 kroner i 2026, iht. investeringsbudsjettet i vedlagt plandokument.

4. Det godkjennes endringer mot vedtatt budsjett for 2025 i tråd med saksframlegget. Mindreforbruk innenfor selvkostområdet avregnes innenfor regnskapsåret. Næringsoverskudd disponeres, etter innstilling fra FREVAR-styret, av bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.

5. Priser innenfor foretakets næringsdrift fastsettes innenfor gjeldende avtaler, eller i samsvar med markedsutviklingen.

6. Priser innenfor selvkostområdet vedtas i henhold til vedlegg til saken.

7. Styret foreslår å holde satsene for godtgjøring uendret også denne gang. Det vil si at satsene er uendret fra 01.11.2023, fram til 01.11.2026. Styret har en forventning om at satsene vil justeres fra 01.11.2026, i tråd med ordinær indeksregulering.

Kommunedirektørens kommentar
Det vises til vedlagte saksutredning og saksprotokoll fra styret i Frevar KF i sak 15/25 fra møte 11.11.2025.

Kommunedirektørens kommentar ligger vedlagt.

Vedlegg
1. Saksprotokoll – styret for Frevar KF sak 15/25 av 11.11.2025 - Budsjett 2026 – HP 2026-2029 Frevar KF.
2. Budsjett 2026 og handlingsplan 2026-2029 Frevar KF med kommunedirektørens kommentar.
3. Plandokument for perioden 2026-2029 Frevar KF
4. Oversikt over priser TD, 2026
5. Drøftingsmøte med tillitsvalgte av 23.10.2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen.

Saksopplysninger
Det vises til vedlagte saksutredning og saksprotokoll fra styret i Frevar KF i sak 15/25 fra møte 11.11.2025.

Relevante bestemmelser
Ingen.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Det vises til vedlegg.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Det vises til vedlegg, og til kommunedirektørens kommentar.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Det vises til vedlegg.

Ansattes medbestemmelse
Dette ivaretas av Frevar KF.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Det vises til vedlegg og kommunedirektørens kommentar.

Alternative løsninger
Ikke relevant i saken.

Konklusjon
Det vises til styrets anbefaling til formannskapet om å vedtaksinnstillingen i 7 punkter til bystyret.

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

Saksnr.: 2025/17218
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 292115/2025
Klassering: 190
Saksbehandler: Ann Kristin Stedjeberg

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Styret for FREVAR KF Formannskapet Bystyret	11.11.2025	15/25

Budsjett 2026 - HP 27-29 FREVAR KF

Direktørens innstilling

Direktøren anbefaler styret i FREVAR KF å gi følgende innstilling til Bystyret:

1. Handlingsplan for 2026 – 2029 vedtas.
2. Årsbudsjett for 2026 vedtas.
3. Det godkjennes låneopptak av inntil kr 473 127 000,- i 2026, iht. investeringsbudsjettet i vedlagt plandokument.
4. Det godkjennes endringer mot vedtatt budsjett for 2025 i tråd med saksframlegget. Mindreforbruk innenfor selvkostområdet avregnes innenfor regnskapsåret. Økt næringsoverskudd disponeres av bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.
5. Priser innenfor foretakets næringsdrift fastsettes innenfor gjeldende avtaler, eller i samsvar med markedsutviklingen.
6. Priser innenfor selvkostområdet vedtas i henhold til vedlegg til saken.
7. Styret foreslår følgende årlig styregodtgjøring med virkning fra 01. november 2025:
   Styrets leder xxx kroner
   Styrets nestleder xxx kroner
   Styremedlemmer xxx kroner
   Varamedlemmer, per møte de deltar, xxx kroner

Fredrikstad, 04.11.2025

Styret for FREVAR KFs vedtak 11.11.2025:

Styret i FREVAR KF gir følgende innstilling til Bystyret:

1. Handlingsplan for 2026 – 2029 vedtas.
2. Årsbudsjett for 2026 vedtas.
3. Det godkjennes låneopptak av inntil kr 473 127 000,- i 2026, iht. investeringsbudsjettet i vedlagt plandokument.
4. Det godkjennes endringer mot vedtatt budsjett for 2025 i tråd med saksframlegget. Mindreforbruk innenfor selvkostområdet avregnes innenfor

regnskapsåret. Næringsoverskudd disponeres, etter innstilling fra FREVAR-styret, av bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.
5. Priser innenfor foretakets næringsdrift fastsettes innenfor gjeldende avtaler, eller i samsvar med markedsutviklingen.
6. Priser innenfor selvkostområdet vedtas i henhold til vedlegg til saken.
7. Styret foreslår å holde satsene for godtgjøring uendret også denne gang. Det vil si at satsene er uendret fra 01.11.2023, fram til 01.11.2026. Styret har en forventning om at satsene vil justeres fra 01.11.2026, i tråd med ordinær indeksregulering.

Styret for FREVAR KFs behandling 11.11.2025:

Votering
1.Tor Prøitz foreslår endring av punkt 4. siste setning:
Næringsoverskudd disponeres, etter innstilling fra FREVAR-styret, av bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.

2. Leif Eriksen foreslår omformulering av punkt 7: Styret foreslår å holde satsene for godtgjøring uendret også denne gang. Det vil si at satsene er uendret fra 01.11.2023, fram til 01.11.2026.
Styret har en forventning om at satsene vil justeres fra 01.11.2026, i tråd med ordinær indeksregulering.

Enstemmig vedtatt med foreslåtte endringer av punkt 4 og 7.

13.11.2025
Rett utskrift

Madeleine Huth
Administrasjonskoordinator

Utskrift til:
Ann Kristin Stedjeberg, FREVAR KF, Johnny Sundby, FREVAR KF, og Yvonne Anita Von Meidell Nyegaard, Fredrikstad kommune.

Sammendrag
Vedlagt følger budsjett for 2026 og handlingsplan for 2027 – 2029. Budsjettsamarbeidet mellom FREVAR KF og Teknisk Drift (TD) har gått som planlagt. Det er felles enighet om de priser og mengder som er tatt inn i budsjettet, og som er gjennomgått på felles budsjettmøte.

Selvkostprinsippet ligger til grunn for all prissetting mellom FREVAR KF og TD. Mer- og mindreforbruk innenfor selvkostområdet gjøres opp innenfor driftsåret pr. avgiftsområde. Ellers reguleres tjenesteproduksjonen iht. FREVAR KF sine vedtekter.

Investeringsbudsjettet er gjennomgått med tanke på nye opplysninger vedrørende teknologiske løsninger, gjennomførte forprosjekter osv. Foreslått investeringsbudsjett kan avvike fra gjeldende hovedplan vann og avløp, men samsvarer med nyeste vurdering av behov samt praktiske gjennomføringsmuligheter.

De beregnede kostnadene innenfor selvkostområdet økes med ca. 24 % totalt mot vedtatt budsjett for 2025. Det varierer innenfor de forskjellige selvkostområdene. Hovedgrunnen til økningen er FARA-prosjektet, og økte rentekostnader.

Forventet resultat av foretakets næringsvirksomhet for 2026, er et overskudd på ca. kr 11,7 mill. før skatt

Kommunedirektøren har hatt saken til gjennomsyn, og har følgende kommentar:
Eventuelle kommentarer blir ettersendt.

Vedlegg
1 Plandokument for perioden - 2026-2029 FREVAR KF
2 Oversikt over priser TD, 2026
3 Referat fra drøftingsmøte med tillitsvalgt, 23.10.2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen.

Saksopplysninger
Handlingsplanen er utarbeidet på grunnlag av budsjettet for 2026, langsiktig investeringsbudsjett og de utviklingstrekk som forventes i planperioden. Investeringsbudsjettet bygger på kommunens langsiktige planer. Nye krav og ny kunnskap, gjør det imidlertid nødvendig med enkelte endringer i forhold til de opprinnelige prioriteringene.

Det er i planperioden lagt til grunn en generell prisvekst på 2,5% og en rente på 4,67 % i 2026 – svakt fallende utover i planperioden. Alle avdelingers budsjett er gjennomgått på kontonivå for å unngå sjablongmessige endringer.

Organisasjonen er fokusert på optimalisering av drift, samtidig som miljøprestasjonene forbedres, foretaket utvikles og den forretningsmessige delen gir avkastning. Skatteplikten som trådte i kraft 01.01.14, begrenser det disponible næringsoverskuddet.

Godtgjøring til medlemmene i FREVAR-styret foreslås av FREVAR-styret i denne saken, og vedtas endelig av bystyret.

Generelt
Avfallsmarkedet forventes å være krevende også i planperioden, men det er positivt at foretaket igjen har vunnet et anbud om husholdningsavfall i markedet. Rettsprosessen om likebehandling av forbrenningsanleggene i Norge forventes å få et endelig resultat i 2026. Det forventes også at prosjektet økt oppgraderingskapasitet på biogassanlegget ferdigstilles i 26/27. I tillegg arbeides det med ny deponikapasitet, hovedsakelig for muddermasser på Kjæråsen.

Samlet er dette positivt for næringsdriften ved foretaket, og forventes påvirke resultatet positivt.

Avdeling	Nr.	BUDSJETT Total d. innt. 2025	BUDSJETT Total d. innt. 2026	Resultat Næring 2026	Resultat Næring 2025
Adm&ledelse	6	12 433 949	19 827 228		
Renseanlegget	11	146 921 773	199 549 461	450 000	300 000
Energigjenvinningsanlegget	12	202 650 000	227 128 627	1 520 501	-19 023 384
Avfallshåndteringen	13	54 102 000	47 129 703	12 639 160	20 715 066
Vannverket	14	60 158 522	62 694 385	450 000	300 000
Gjenvinningsstasjonen	15	26 919 216	30 482 143	-	-
Teknisk avdeling	20	9 160 211	11 723 787	-	-
Miljøavdelingen	34	6 791 617	8 004 886	-	-
Admin.bygget	35	4 505 591	4 461 421	-	-
Vekta	36	4 874 000	5 350 519	-	-
Forretningsomr. Avløp	38	36 382 070	34 815 900	-3 374 326	-
Forretningsomr. Avfall	39				
FREVAR totalt		564 898 949	651 168 060	11 685 335	2 291 682
Skatt på næringsoverskudd 2026				2 912 040	456 754
Resultat etter skatt				8 773 295	1 834 928

Positive tall er overskudd, negative tall er underskudd.

Forutsetninger i budsjettet

- Det er lagt til grunn uendrede satser på grovavfall til gjenvinningsstasjonen.
- Det er usikkerhet rundt avfallshåndteringens deponiområde. Priser og mengder styres av markedet. Etablering av nytt deponiområde på Kjæråsen ventes å bli et positivt tilskudd til foretaket.
- Det er lagt inn en budsjettrente på 4,67 % i 2026, og deretter svakt fallende ut planperioden.
- Biogassanlegget budsjetteres med underskudd i 2026, for deretter å gå med overskudd resten av planperioden. Prosjektet med utbygging av oppgraderingskapasitet har av flere grunner blitt forsinket, og forventes nå å ferdigstilles i løpet av 2026.
- Forretningsvirksomheten innenfor renovasjon er skattepliktig. Dette omfatter deler av energigjenvinningsanlegget og biogassanlegget og hele deponivirksomheten.
- Selvkostavregninger foretas årlig innenfor alle områder.
- Deponiaktivitetene er viktige for lønnsomheten i foretakets næringsdrift. Arealene er stadig under press for å bli omdisponert til annen virksomhet. Det er lagt til grunn fortsatt deponidrift på arealene i planperioden.
- Energigjenvinningsanlegget
    - Avfall til energigjenvinningsanlegget er ikke fullt ut sikret i skrivende stund, og det er noe usikkerhet rundt både priser og tilgjengelige mengder.
    - Det er usikkerhet rundt kvoteplikten som energigjenvinningsanlegget er pålagt. Kommunen ved FREVAR stevner staten i denne saken for å oppnå likebehandling i markedet. Saken ble tapt i Tingretten i 2023, sider ved saken har vært til behandling i EFTA-domstolen i 2025, og ankesaken kommer opp i Lagmannsretten i april 2026.
    - Det er lagt inn forutsetninger i 2026 på endrede rammer for energiomsetning.
- FARA
    - Det forventes fortsatt ingen endringer i total ramme for prosjektet. Anlegget forventes å ferdigstilles i henhold til planlagt framdrift og innenfor budsjett.
- For gjenvinningsstasjonen (GVS) ligger det ikke inne endringer i prising av tjenestene mot publikum (200-lappen). Ny tilgangskontroll, i form av en FREVAR-app, vil gradvis bli innført på slutten av 2025. Dette vil bidra til å begrense «gratispassasjerer» fra andre kommuner og næring, og føre til bedre kontroll på selvkostkapitlet. I samme periode vil vi

også, som tidligere varslet, gradvis innføre krav om gjennomsiktige søppelsekker på GVS. Det samarbeides med våre nabokommuner, for å avdekke felles potensiale og utfordringer. Det nye vektsystemet som ble tatt i bruk våren 2025, gir oss mange nye muligheter.

Momentene ovenfor ligger til grunn for budsjettet. Det er lagt vekt på at budsjettet skal være mest mulig realistisk, samtidig som det budsjetteres med forsiktighet.

Avdelingsbudsjettene og investeringsbudsjettet er kommentert nærmere i plandokumentet.

Endringer i budsjettet for 2025
Selvkostområdene avregnes mot Teknisk Drift i løpet av året. Det ligger an til et samlet mindreforbruk på ca. kr 10 000 000,-. Dette består av kr 9 000 000,- innen vann og avløp, og kr 1 000 000,- på renovasjon.

Foretakets samlede resultat på næringsvirksomheten før skatt forventes å bli et overskudd på kr. 4,9 mill., som er ca. kr 2,6 mill. over budsjett.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Rent drikkevann, renere Oslofjord, fjerning av miljøgifter fra kretsløpet og utnyttelse av avfallsressurser til produksjon av grønn energi – bidrar til helse og livskvalitet i befolkningen

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Foretakets selvkostvirksomhet inngår som en del av avgiftsgrunnlaget til VAR-avgiften som kreves inn av Teknisk Drift.

Resultatene fra næringsvirksomheten er usikre med hensyn til utvikling av avfallsmarkedet, miljøavgifter og øvrige rammebetingelser. Det forventes en betydelig bedring av det samlede næringsresultatet for 2026, hovedsakelig på grunn av forventet utvikling på kommersielle vilkår på energigjenvinningsanlegget. For resten av planperioden ventes det en markant bedring i de økonomiske resultatene for energigjenvinningsanlegget og biogassanlegget. Dette kommer hovedsakelig av mulighet for tilpassing av kommersielt avtaleverk til nye rammebetingelser, samt planlagt økt produksjonskapasitet.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
FREVAR driver samfunnskritiske anlegg som i hovedsak leverer selvkosttjenester innenfor vann, avløp og renovasjon til kommunens innbyggere. Foretaket er miljøsertifisert innenfor ISO 14001, og er bevisst på den miljøpåvirkningen som hvert anlegg har. Det fokuseres på kontinuerlig forbedring innenfor både drift av anlegg og deres miljøpåvirkning. FREVAR er en viktig bidragsyter for å nå kommunens klima- og miljømål.

Ansattes medbestemmelse
Det har vært avholdt drøftingsmøte med de tillitsvalgte, se vedlegg.

Vurdering
Det er usikkerhetsmomenter rundt resultatet av foretakets næringsdrift i planperioden.

Utvidelsen av oppgraderingskapasitet ved biogassanlegget har blitt forsinket, og dette medfører at 2026 ventes å bli et år med negativt resultat, før det snur i 2027. Energigjenvinningsanlegget forventes å være i posisjon til å innfri også de økonomiske forventningene fra 2026. God driftsregularitet, tilstrekkelig produksjonskapasitet og

balanserte kommersielle betingelser vil gi resultater. Dette, sammen med Øras posisjon som knutepunkt for gjenvinningsindustri, er et godt utgangspunkt for videre drift.

Store investeringer i planperioden med nytt avløpsrenseanlegg som den største, vil gjøre at kostnadene som inngår i avgiftsgrunnlaget vil øke utover det normale i denne perioden. FREVARs investeringer innenfor vann og avløp inngår i Fredrikstad kommunes hovedplan for vann og avløp.

Aktiv satsing på kompetanse og rasjonell drift på alle nivåer må til for at FREVAR skal fortsette å levere gode konkurransedyktige tjenester til kommunens innbyggere og næringslivet. Drivkraften er ønsket om å skape innovative løsninger for miljøets beste, for både FREVAR og Fredrikstad kommune.

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

Saksnr.: 2025/17218
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 292115/2025
Klassering: 190
Saksbehandler: Ann Kristin Stedjeberg

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Styret for FREVAR KF Formannskapet Bystyret	11.11.2025	

Budsjett 2026 - HP 27-29 FREVAR KF

Direktørens innstilling
Direktøren anbefaler styret i FREVAR KF å gi følgende innstilling til Bystyret:

1. Handlingsplan for 2026 – 2029 vedtas.
2. Årsbudsjett for 2026 vedtas.
3. Det godkjennes låneopptak av inntil kr 473 127 000,- i 2026, iht. investeringsbudsjettet i vedlagt plandokument.
4. Det godkjennes endringer mot vedtatt budsjett for 2025 i tråd med saksframlegget. Mindreforbruk innenfor selvkostområdet avregnes innenfor regnskapsåret. Økt næringsoverskudd disponeres av bystyret ved regnskapsavlegging for 2025.
5. Priser innenfor foretakets næringsdrift fastsettes innenfor gjeldende avtaler, eller i samsvar med markedsutviklingen.
6. Priser innenfor selvkostområdet vedtas i henhold til vedlegg til saken.
7. Styret foreslår følgende årlig styregodtgjøring med virkning fra 01. november 2025:
   Styrets leder xxx kroner
   Styrets nestleder xxx kroner
   Styremedlemmer xxx kroner
   Varamedlemmer, per møte de deltar, xxx kroner

Fredrikstad, 13.11.2025

Sammendrag
Vedlagt følger budsjett for 2026 og handlingsplan for 2027 – 2029. Budsjettsamarbeidet mellom FREVAR KF og Teknisk Drift (TD) har gått som planlagt. Det er felles enighet om de priser og mengder som er tatt inn i budsjettet, og som er gjennomgått på felles budsjettmøte.

Selvkostprinsippet ligger til grunn for all prissetting mellom FREVAR KF og TD. Mer- og mindreforbruk innenfor selvkostområdet gjøres opp innenfor driftsåret pr. avgiftsområde. Ellers reguleres tjenesteproduksjonen iht. FREVAR KF sine vedtekter.

Investeringsbudsjettet er gjennomgått med tanke på nye opplysninger vedrørende teknologiske løsninger, gjennomførte forprosjekter osv. Foreslått investeringsbudsjett kan

avvike fra gjeldende hovedplan vann og avløp, men samsvarer med nyeste vurdering av behov samt praktiske gjennomføringsmuligheter.

De beregnede kostnadene innenfor selvkostområdet økes med ca. 24 % totalt mot vedtatt budsjett for 2025. Det varierer innenfor de forskjellige selvkostområdene. Hovedgrunnen til økningen er FARA-prosjektet, og økte rentekostnader.

Forventet resultat av foretakets næringsvirksomhet for 2026, er et overskudd på ca. kr 11,7 mill. før skatt

Kommunedirektøren har hatt saken til gjennomsyn, og har følgende kommentar:
Eventuelle kommentarer blir ettersendt.

Vedlegg
1 Plandokument for perioden - 2026-2029 FREVAR KF
2 Oversikt over priser TD, 2026
3 Referat fra drøftingsmøte med tillitsvalgt, 23.10.2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen.

Saksopplysninger
Handlingsplanen er utarbeidet på grunnlag av budsjettet for 2026, langsiktig investeringsbudsjett og de utviklingstrekk som forventes i planperioden. Investeringsbudsjettet bygger på kommunens langsiktige planer. Nye krav og ny kunnskap, gjør det imidlertid nødvendig med enkelte endringer i forhold til de opprinnelige prioriteringene.

Det er i planperioden lagt til grunn en generell prisvekst på 2,5% og en rente på 4,67 % i 2026 – svakt fallende utover i planperioden. Alle avdelingers budsjett er gjennomgått på kontonivå for å unngå sjablongmessige endringer.

Organisasjonen er fokusert på optimalisering av drift, samtidig som miljøprestasjonene forbedres, foretaket utvikles og den forretningsmessige delen gir avkastning. Skatteplikten som trådte i kraft 01.01.14, begrenser det disponible næringsoverskuddet.

Godtgjøring til medlemmene i FREVAR-styret foreslås av FREVAR-styret i denne saken, og vedtas endelig av bystyret.

Generelt
Avfallsmarkedet forventes å være krevende også i planperioden, men det er positivt at foretaket igjen har vunnet et anbud om husholdningsavfall i markedet. Rettsprosessen om likebehandling av forbrenningsanleggene i Norge forventes å få et endelig resultat i 2026. Det forventes også at prosjektet økt oppgraderingskapasitet på biogassanlegget ferdigstilles i 26/27. I tillegg arbeides det med ny deponikapasitet, hovedsakelig for muddermasser på Kjæråsen.

Samlet er dette positivt for næringsdriften ved foretaket, og forventes påvirke resultatet positivt.

Avdeling	Nr.	BUDSJETT Total d. innt. 2025	BUDSJETT Total d. innt. 2026	Resultat Næring 2026	Resultat Næring 2025
Adm&ledelse	6	12 433 949	19 827 228		
Renseanlegget	11	146 921 773	199 549 461	450 000	300 000
Energigjenvinningsanlegget	12	202 650 000	227 128 627	1 520 501	-19 023 384
Avfallshåndteringen	13	54 102 000	47 129 703	12 639 160	20 715 066
Vannverket	14	60 158 522	62 694 385	450 000	300 000
Gjenvinningsstasjonen	15	26 919 216	30 482 143	-	-
Teknisk avdeling	20	9 160 211	11 723 787	-	-
Miljøavdelingen	34	6 791 617	8 004 886	-	-
Admin.bygget	35	4 505 591	4 461 421	-	-
Vekta	36	4 874 000	5 350 519	-	-
Forretningsomr. Avløp	38	36 382 070	34 815 900	-3 374 326	-
Forretningsomr. Avfall	39				
FREVAR totalt		564 898 949	651 168 060	11 685 335	2 291 682
Skatt på næringsoverskudd 2026				2 912 040	456 754
Resultat etter skatt				8 773 295	1 834 928

Positive tall er overskudd, negative tall er underskudd.

Forutsetninger i budsjettet

- Det er lagt til grunn uendrede satser på grovavfall til gjenvinningsstasjonen.
- Det er usikkerhet rundt avfallshåndteringens deponiområde. Priser og mengder styres av markedet. Etablering av nytt deponiområde på Kjæråsen ventes å bli et positivt tilskudd til foretaket.
- Det er lagt inn en budsjettrente på 4,67 % i 2026, og deretter svakt fallende ut planperioden.
- Biogassanlegget budsjetteres med underskudd i 2026, for deretter å gå med overskudd resten av planperioden. Prosjektet med utbygging av oppgraderingskapasitet har av flere grunner blitt forsinket, og forventes nå å ferdigstilles i løpet av 2026.
- Forretningsvirksomheten innenfor renovasjon er skattepliktig. Dette omfatter deler av energigjenvinningsanlegget og biogassanlegget og hele deponivirksomheten.
- Selvkostavregninger foretas årlig innenfor alle områder.
- Deponiaktivitetene er viktige for lønnsomheten i foretakets næringsdrift. Arealene er stadig under press for å bli omdisponert til annen virksomhet. Det er lagt til grunn fortsatt deponidrift på arealene i planperioden.
- Energigjenvinningsanlegget
    - Avfall til energigjenvinningsanlegget er ikke fullt ut sikret i skrivende stund, og det er noe usikkerhet rundt både priser og tilgjengelige mengder.
    - Det er usikkerhet rundt kvoteplikten som energigjenvinningsanlegget er pålagt. Kommunen ved FREVAR stevner staten i denne saken for å oppnå likebehandling i markedet. Saken ble tapt i Tingretten i 2023, sider ved saken har vært til behandling i EFTA-domstolen i 2025, og ankesaken kommer opp i Lagmannsretten i april 2026.
    - Det er lagt inn forutsetninger i 2026 på endrede rammer for energiomsetning.
- FARA
    - Det forventes fortsatt ingen endringer i total ramme for prosjektet. Anlegget forventes å ferdigstilles i henhold til planlagt framdrift og innenfor budsjett.
- For gjenvinningsstasjonen (GVS) ligger det ikke inne endringer i prising av tjenestene mot publikum (200-lappen). Ny tilgangskontroll, i form av en FREVAR-app, vil gradvis bli innført på slutten av 2025. Dette vil bidra til å begrense «gratispassasjerer» fra andre kommuner og næring, og føre til bedre kontroll på selvkostkapitlet. I samme periode vil vi

også, som tidligere varslet, gradvis innføre krav om gjennomsiktige søppelsekker på GVS. Det samarbeides med våre nabokommuner, for å avdekke felles potensiale og utfordringer. Det nye vektsystemet som ble tatt i bruk våren 2025, gir oss mange nye muligheter.

Momentene ovenfor ligger til grunn for budsjettet. Det er lagt vekt på at budsjettet skal være mest mulig realistisk, samtidig som det budsjetteres med forsiktighet.

Avdelingsbudsjettene og investeringsbudsjettet er kommentert nærmere i plandokumentet.

Endringer i budsjettet for 2025
Selvkostområdene avregnes mot Teknisk Drift i løpet av året. Det ligger an til et samlet mindreforbruk på ca. kr 10 000 000,-. Dette består av kr 9 000 000,- innen vann og avløp, og kr 1 000 000,- på renovasjon.

Foretakets samlede resultat på næringsvirksomheten før skatt forventes å bli et overskudd på kr. 4,9 mill., som er ca. kr 2,6 mill. over budsjett.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Rent drikkevann, renere Oslofjord, fjerning av miljøgifter fra kretsløpet og utnyttelse av avfallsressurser til produksjon av grønn energi – bidrar til helse og livskvalitet i befolkningen

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Foretakets selvkostvirksomhet inngår som en del av avgiftsgrunnlaget til VAR-avgiften som kreves inn av Teknisk Drift.

Resultatene fra næringsvirksomheten er usikre med hensyn til utvikling av avfallsmarkedet, miljøavgifter og øvrige rammebetingelser. Det forventes en betydelig bedring av det samlede næringsresultatet for 2026, hovedsakelig på grunn av forventet utvikling på kommersielle vilkår på energigjenvinningsanlegget. For resten av planperioden ventes det en markant bedring i de økonomiske resultatene for energigjenvinningsanlegget og biogassanlegget. Dette kommer hovedsakelig av mulighet for tilpassing av kommersielt avtaleverk til nye rammebetingelser, samt planlagt økt produksjonskapasitet.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
FREVAR driver samfunnskritiske anlegg som i hovedsak leverer selvkosttjenester innenfor vann, avløp og renovasjon til kommunens innbyggere. Foretaket er miljøsertifisert innenfor ISO 14001, og er bevisst på den miljøpåvirkningen som hvert anlegg har. Det fokuseres på kontinuerlig forbedring innenfor både drift av anlegg og deres miljøpåvirkning. FREVAR er en viktig bidragsyter for å nå kommunens klima- og miljømål.

Ansattes medbestemmelse
Det har vært avholdt drøftingsmøte med de tillitsvalgte, se vedlegg.

Vurdering
Det er usikkerhetsmomenter rundt resultatet av foretakets næringsdrift i planperioden.

Utvidelsen av oppgraderingskapasitet ved biogassanlegget har blitt forsinket, og dette medfører at 2026 ventes å bli et år med negativt resultat, før det snur i 2027. Energigjenvinningsanlegget forventes å være i posisjon til å innfri også de økonomiske forventningene fra 2026. God driftsregularitet, tilstrekkelig produksjonskapasitet og

balanserte kommersielle betingelser vil gi resultater. Dette, sammen med Øras posisjon som knutepunkt for gjenvinningsindustri, er et godt utgangspunkt for videre drift.

Store investeringer i planperioden med nytt avløpsrenseanlegg som den største, vil gjøre at kostnadene som inngår i avgiftsgrunnlaget vil øke utover det normale i denne perioden. FREVARs investeringer innenfor vann og avløp inngår i Fredrikstad kommunes hovedplan for vann og avløp.

Aktiv satsing på kompetanse og rasjonell drift på alle nivåer må til for at FREVAR skal fortsette å levere gode konkurransedyktige tjenester til kommunens innbyggere og næringslivet. Drivkraften er ønsket om å skape innovative løsninger for miljøets beste, for både FREVAR og Fredrikstad kommune.

Kommunedirektørens kommentar til foreslått budsjett- og økonomiplanforslag for 2026-2029 fra Frevar KF

Kommuneområdet Teknisk og Frevar KF har et viktig og nødvendig samarbeid. Samhandlingen har blitt bedre i 2025, men det bør forsterkes ytterligere i planperioden for å sammen bidra til å redusere avgiftsnivået til innbyggerne.

Med utgangspunkt i det faktum at Frevar KF sine oppgaver er viktige kommunale kjerneoppgaver, så er det kommunedirektørens anbefaling at næringsområdet i Frevar KF organiseres i et eget aksjeselskap, og at selvkosttjenestene samles under en felles ledelse i kommunen for å sikre optimalisering av drift.

Ved å samle selvkostområdene under kommunedirektøren får kommunen bedre samordning mellom tekniske tjenester og øvrige kommunale oppgaver som plan, byggesak, miljø og beredskap. Dette vil gi klarere ansvarslinjer der kommunedirektøren har det overordnede ansvaret for tjenestekvalitet, økonomi og måloppnåelse. Selvkostområder har stor betydning for innbyggerne gjennom gebyrnivå og tjenestekvalitet. Når disse ligger i kommunedirektørens organisasjon styrkes den politiske styringen, fordi bystyret lettere kan følge opp og stille krav til tjenestene.

Kommunene står overfor store investeringsbehov, spesielt innen vann og avløp. Samlet organisering gir ett bedre utgangspunkt for å bygge robuste fagmiljøer, sikre nødvendig kompetanse og optimalisere ressursbruk og investeringer på tvers av sektorer. Vann- og avløpstjenester er kritiske for helse og sikkerhet og bør integreres tett med øvrige kommunale beredskapsfunksjoner.

Frevar KF kan i dag velge å benytte kommunale regnskapsprinsipper eller alminnelige regnskapsprinsipper i sin regnskapsføring så lenge næringsdelen av virksomheten utgjør mer enn 50 %. Det er forståelig at Frevar KF velger å benytte alminnelige regnskaps-prinsipper for å kunne benytte samme regnskapssystem for næringsvirksomheten og selvkostområdet.

Imidlertid bør det vurderes om dette gir tilstrekkelig informasjon for at bystyret skal kunne følge opp kommunens samlede økonomistyring. I det konsoliderte regnskapet for kommunen som bystyret vedtar er Frevar KFs regnskap justert og konsolidert etter kommunale regnskapsprinsipper.

Budsjettet som vedtas for Frevar KF føres imidlertid etter alminnelige regnskapsprinsipper og gir ikke tilstrekkelig informasjon til bystyret om hvilken effekt dette har på det konsoliderte budsjettet for kommunen. Kommunedirektøren ber derfor styret i Frevar KF vurdere å beskrive de regnskapsmessige forskjellene og de konsekvensene dette har for den konsoliderte økonomiplanen 2026-2029 for kommunen.

I foreslått statsbudsjett legger regjeringen til grunn en prisstigning på 3,3 prosent og en lønnsvekst på 3,7 prosent. I økonomiplanen for 2026-2029 for Frevar KF legges til grunn en prisstigning på 2,5 prosent. Dette bør justeres i tråd med kommunens planforutsetninger med mindre det er spesielle årsaker til at Frevar i sin virksomhet kan forvente en lavere prisstigning.

FREVAR KF

Plandokument

Budsjettperiode
2026

Handlingsplanperiode
2026 – 2029

Utarbeidet av
Fredrikstad vann, avløp og renovasjonsforetak, FREVAR KF

Innovative løsninger for miljøets beste

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

ISO 9001:2015 • ISO 14001:2015 CERTIFICATION™
Intertek

Innholdsfortegnelse

Innledning **2**
Overordnede planer og styring - organisering **2**
Utviklingstrekk **3**
Formål - kjerneoppgaver **5**
Retningslinjer **6**
Miljø **6**
Vesentlige miljøaspekter **7**
Kvalitet **7**
Interessentanalyser 7
Samsvarsvurderinger 7
Kommunikasjon og rapportering **8**
Personalpolitikken **8**
Forutsetninger 8
Etiske prinsipper 8
Overordnet fra Fredrikstad kommune 8
FREVAR 8
Hovedmål HMS 9
Opplæring 9
Avvikssystemet og intranett 9
Mål og strategi **9**
Den tredelte bunnlinjen 9
Våre strategiske ambisjoner 10
Økonomidelen – drift **10**
Generelle kommentarer 17
Saksopplysninger *17*
Avløpsrenseanlegget (RA) *17*
Energigjenvinningsanlegget for husholdningsavfall (FA) *17*
Avfallshåndteringen (AH) *18*
Gjenvinningsstasjonen (GVS) *18*
Vannverket (VA) *18*
Intern drift og administrasjon og ledelse *18*
Forretningsområde avløp *18*
Økonomidelen – investeringer **19**
Investeringsbudsjettet 19
Oversikt investeringer 20
Økonomidelen – rapport og styringsinformasjon **22**
Bemanning 22
Opplæring 22
Underlagsdokumenter 22

Innledning

FREVAR KF er et kommunalt foretak som eier, utvikler, driver og vedlikeholder vann- og avløpsanlegg, energigjenvinningsanlegg, biogassanlegg, deponi og gjenvinningsstasjon. Foretakets virksomhet er sentralt i arbeidet for å beskytte og bevare miljøet, samt for å ivareta et moderne samfunns behov for VAR-tjenester. Foretaket har i tråd med vedtekter, formålsparagraf, og vedtak i bystyret, utviklet og engasjert seg i samfunnsansvarlig forretningsdrift (miljø, økonomi og samfunn) innenfor områder som har tilknytning til foretakets kjernevirksomhet. Etter ny strategisk plan ble vedtatt i 2023, er det utviklet strategiske handlingsplaner for hvert virksomhetsområde. Disse er også lagt til grunn for budsjettarbeidet.

Mer- og mindreforbruk innenfor selvkostområdene gjøres opp mot Teknisk Drift, som krever inn de kommunale avgiftene fra innbyggerne.

Eventuelt overskudd på foretakets næringsvirksomhet disponeres av bystyret i Fredrikstad kommune. Næringsvirksomheten innenfor avfallsbehandling har vært skattepliktig siden 01.01.2014.

Følgende volumer er lagt til grunn for driftsbudsjettet:

• vann	14 000 000	m^3
• avløp	15 000 000	m^3
• avfall til energiutnyttelse	75 000	tonn
• energi	200 000 000	kWh
• masser	80 000	tonn
• organiske restfraksjoner	30 000	tonn
• biogass	2 850 000	m^3

Overordnede planer og styring - organisering

FREVAR er organisert som et kommunalt foretak, og er en del av Fredrikstad kommune.

FREVARs direktør er administrativt underlagt styret i FREVAR KF. Styret i FREVAR KF er underlagt bystyret.

Foretaket drives i henhold til vedtekter, ISO-sertifisering og andre relevante lover og tillatelser.

Den enkelte ansattes innsats er et viktig bidrag til foretakets totale drift. FREVAR er avhengig av å kunne rekruttere, og beholde kompetanse for å skape gode resultater.

Styret vedtok ny strategisk plan for selskapet ved utgangen av 2023, som setter retning mot 2030. I 2024 vedtok styret strategiske handlingsplaner for hvert enkelt virksomhetsområde som underbygger planen. Ved utgangen av 2025 er man godt i gang med arbeidet for å oppnå målsetningene i planene.

Innenfor de rammer som fastsettes av bystyret, iverksetter styret i FREVAR KF de investerings- og driftsoppgaver som er vedtatt i bedriftens handlingsplaner og budsjett. Budsjett 2026 og handlingsplan 2026-2029 viderefører arbeidet med å produsere godt og sikkert drikkevann, rense og behandle avløp og avløpsslam, sikre en effektiv og miljøriktig avfallsbehandling samt bidra til økt produksjon og bruk av fornybar energi.

Det foretas årlige regnskapsmessige avregninger på alle selvkostområder. Ny forretningsvirksomhet må godkjennes av bystyret.

Utviklingstrekk

FREVAR driver samfunnskritiske anlegg som innbyggerne er avhengige av at fungerer.

Investering i, og etter hvert driftssetting av det nye avløpsrenseanlegget FARA, vil gi økninger i de kommunale gebyrene knyttet til avløp. Det er i 2025 gjennomført en utredning for å se på hvilke forhold som påvirker gebyrene, og hvilke tiltak både FREVAR og Teknisk gjør for å begrense disse. Det er nettopp behovet for å møte nye regulatoriske krav, som i stor grad kommer fra EU, og behovet for å erstatte og oppgradere utdaterte anlegg og rørnett som er de store kostnadsdriverne. De største investeringene gjøres på rørnettet, selv om nitrogenrensningen også fordyrer denne delen av tjenesteproduksjonen. Utredningen viser at Fredrikstad ligger gjennomgående lavere i gebyr enn kommuner det er naturlig å sammenlikne seg med (Drammen, Moss, Lillestrøm og Sarpsborg).

Aktiviteten på forbrenningsanlegget preges av at prisene på avfall styres av marginalpriser i det svenske markedet. FREVARs CO2-utslipp fra forbrenningsanlegget er kvotepliktig, og man har i tillegg en særnorsk CO2-avgift. FREVAR jobber sammen med øvrige anlegg i bransjen for å bedre rammebetingelsen, slik at man kan videreføre energigjenvinning av avfall på Øra, og på sikt kunne gjøre dette med karbonfangst (CCUS).

FREVAR deltar i KAN-nettverket (Klimakur for avfallsbransjen i Norge), hvor man ila 2025 bl.a. har jobbet med å se på mulighetene for salg karbonkreditter fra biogen CO_2 fra avfallsforbrenningen. FREVAR deltar også i klyngesamarbeid igjennom Oslo Havn og Hafslund Celsio, etter at Borg CO2 la sitt prosjekt på is. FREVAR har i 2025 jobbet videre med å modne karbonfangst prosjektet på Øra, med en mulighetsstudie utført av Norsk Energi med støtte fra Climit.

Bystyret i Fredrikstad har vedtatt at Fredrikstad kommune, ved FREVAR, stevner staten, og krever at vedtaket om at FREVAR er kvotepliktig kjennes ugyldig. Dette er et felles søksmål med Saren Energy Sarpsborg (SES) som også er kvotepliktig pr. i dag. Saken ble behandlet i Tingretten i april 2023, uten av FREVAR og SAE fikk medhold. Saken ble anket, og skulle først behandles i lagmannsretten i februar 2024, men etter ønske fra Staten ble saken utsatt i januar 2025. Under forberedelse av ny behandling av saken, så varslet Staten at de ønsket saken fremlagt for EFTA-domstolen. Saken ble behandlet i Luxemburg i juni 2025, og man venter en dom fra EFTA-domstolen mot slutten av 2025. Saken er berammet i Lagmannsretten i april 2026. Etter at Staten differensierte CO2-avgiften, så er konsekvensene av å være kvotepliktig noe mindre belastende, sammen liknet med CO2-avgiften for øvrige anlegg. Like fullt utgjør det en risiko at samtlige anlegg ikke har like konkurransevilkår. Dette fikk vi se når Regjeringen senket den særnorske avgiften for de ikke kvotepliktige anleggene med 79,- pr. tonn i august 2025, uten å hensynta de kvotepliktige anleggene.

FREVAR bygger nytt avløpsrenseanlegg for å møte skjerpede rensekrav, og for å bedre tilstanden i Oslofjorden. Dette er et omfattende prosjekt som skal stå ferdig i løpet av 2026, og settes i drift ila 2027. Byggingen av anlegget er godt i gang, og når budsjett forslag 2026 fremmes, er man i rute både mhp. fremdrift og økonomi i prosjektet.

FREVARs deponi er en viktig, men begrenset ressurs, som må forvaltes godt. Det jobbes med en ny deponiplan for deponiet på Øra, som vil henynta begrensninger etter geotekniske beregninger. I 2025 inngikk FREVAR en opsjonsavtale med Isegran Eiendom AS, som gir FREVAR rett til å utvikle Kiæråsen gamle pukkverk til et permanent lager for mudder og lettere forurensende masser. Arbeidet med planlegging av prosjekter er i full gang ved utgangen av 2025.

Det er god etterspørsel etter biogass, og skal denne virksomheten oppnå nødvendig lønnsomhet, så må produksjonen opp. Bystyret vedtok derfor å investere i et nytt oppgraderingsanlegg for biogass i 2025, som forventes satt i drift i 2026. Dette vil gi mulighet for gradvis økt produksjon i årene som kommer. FREVAR jobber også med en egen biogass-strategi for å se på utnyttelse av utråtningskapasiteten.

For 2026 tar vi med oss utfordringer og muligheter innenfor (bl.a):

- Byggingen av nytt renseanlegg for Fredrikstad (FARA-prosjektet)
- Rettslig avklaring av spørsmålet knyttet til klimakvoteplikt for forbrenningsanlegget
- Arbeid med rammebetingelser, tekniske løsninger og forretningsmodeller knyttet til karbonfangst CCS.
- Forbedring av innbyggernes miljøprestasjoner på gjenvinningsstasjonen.
- Forvaltning av deponiet, utnyttelse av restvolum og utvikling av nytt permanent lager for bl.a. mudder i Kiæråsen.
- Gjennomføre nødvendige grep for å sikre økonomisk drift av forbrenningsanlegget og biogassanlegget.

Formål - kjerneoppgaver

§ 3 Foretakets formål

Foretakets formål er å drifte og vedlikeholde vann- og avløpsanlegg med tilhørende anlegg, deponi, forbrenningsanlegg og sorteringsanlegg for avfall innenfor fastlagt kvalitet. Tjenestene skal ytes til Fredrikstad kommune og kan i tillegg tilbys andre.

I tillegg kan foretaket engasjere seg i virksomhet, både innenfor og utenfor Fredrikstad kommune, som naturlig hører sammen med formålet når dette på forhånd er godkjent i bystyret. Slikt engasjement skal normalt skje gjennom eierskap hvor kommunens økonomiske risiko er begrenset til innskutt kapital.

Virksomheten skal drives etter forretningsmessige prinsipper og levere tjenester på konkurransedyktige vilkår sammenlignet med tilsvarende foretak og bedrifter. Alle avgiftsfinansierte tjenester skal leveres til selvkost. Miljøaspektet skal vektlegges.

§ 7 Begrensninger i fullmakter

Foretakets fullmakter er begrenset av de rammer bystyret vedtar i økonomiplanen og det til enhver tid gjeldende økonomireglement for kommunale foretak i Fredrikstad kommune.

Bystyret fastsetter avgiftene på den avgiftsfinansierte virksomheten basert på fastsatt kvalitet på tjenestene og foretakets budsjett. Avgiftene skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader til henholdsvis vann- avløps og avfallsbehandling.

§ 9 Annet regelverk

Foretaket drives ellers i samsvar med kommunelovens bestemmelser og de instrukser som kommunen til enhver tid gir.

(Fra foretakets vedtekter).

For å kunne ivareta FREVARs politikk for HMS, kvalitet, energi og ytre miljø og virksomhetens hovedmål, skal det utarbeides konkrete og tidfestede delmål for ytre miljø og kvalitet.

Retningslinjer

Delmål skal utarbeides for hver avdeling, og være målbare.
Delmålene fastsettes i nært samarbeid med de ansatte, og gjøres avdelingsvis.
Innspill til delmålene er blant annet:

- Kommunens klimamålsetninger
- Nye og/eller endrete rammebetingelser (nye/endrede lover, forskrifter, konsesjoner/tillatelser, organisering mm).
- Analyse fra interessenters krav og behov
- Samsvarskrav for produkter og tjenester
- Kundetilfredshet
- Miljøaspekter, miljøkartlegging for avdelingene.
- ROS-analyser (risiko -og sårbarhet)
- Avviksrapportering/-behandling.

Spesifikt for miljømålene gjelder at de knyttes opp mot miljøkartleggingsprosessen, der de vesentlige miljøaspektene framkommer. Klimaendringer kan påvirke virksomheten. Miljødelmålene skal derfor hensynta klimaeffekter og konsekvens av klimaendringer.

Kvalitetsdelmål baseres på samsvarsvurdering av regulatoriske krav til produkter og tjenester, kunders behov og forventninger, strategiske planer, samt vurdering av risiko om muligheter.

Miljø

Identifikasjon av miljøaspekter og bedømmelse av miljøpåvirkninger
Identifikasjon gjelder alle driftsavdelinger

Miljøkartlegging:
Utføres årlig av miljøavdelingen i samarbeid med driftsledelsen på avdelingene. Følgende punkter er viktige å vurdere:

- utslipp til luft
- utslipp til vann
- forurensning av mark/jord
- avfallsbehandling
- bruk av råvarer og kjemikalier
- klimaeffekter og konsekvens av klimaendringer
- bruk av energi
- bruk av vann
- støy
- vibrasjoner
- lukt

Miljøaspektene med tilhørende miljøpåvirkning er mange. For å få beskrevet og samlet all informasjon på en systematisk måte vurderes de i henhold til fem dimensjoner; miljømessig kriterier, hyppighet/kvantitet, oppfølging av myndighetskrav, interessentanalyse og ressursinnsats.

Vesentlige miljøaspekter

Virksomheten medfører miljøpåvirkning på mange områder som utslipp til luft og vann, støy og lukt. De virkningene som anses vesentlige for FREVAR totalt sett, er utslipp til luft og vann.

Dette begrunnes i lovbestemte krav, samt:

- Utslipp til luft fra energigjenvinningsanlegget i form av renset røykgass.
- Utslipp til luft fra deponiarealet (diffuse utslipp).
- Utslipp til vann i form av renset avløpsvann fra hovedrenseanlegget.

De største positive miljøpåvirkningene er:

- Produksjon av drikkevann for Fredrikstad og Hvaler kommuner.
- Rensing av avløpsvann fra Fredrikstad og Hvaler kommuner. Slam- og biogassproduksjon.
- Avfallshåndtering, omfattende forbrenning med energigjenvinning, sortering, gjenvinning og deponering.
- Leveranse av høytrykksdamp til nærliggende prosessindustri, som erstatning forfyringsolje/LNG

Kvalitet

Interessentanalyser

For å få kunnskap om kvalitetsrisiko og muligheter til hver enkelt avdeling gjennomføres årlig interessent analyser. Interessentanalyse er en prosess for å vurdere interessenters krav og forventninger som er relevante for virksomheten. Analysen ivaretar vurdering av muligheter, men også risiko i forhold til kvalitet.
Trinnene i en Interessentanalyse er:

- Identifisere og kartlegge interessenter.
- Analysere krav, behov og forventninger som hver interessent antas å ha, hvilke risikoer og muligheter dette gir for FREVAR KF og hvordan disse vektes.
- Prioritere hvilken innflytelse og interesse hver enkelt interessent har eller bør ha.

Samsvarsvurderinger

Samsvarsvurderinger gjøres på flere måter.

Overordnet:

- Overvåking av relevante lover og forskrifter

Avdelingsvis:

- årlige gjennomganger av samsvar mot lover, forskrifter og tillatelser
- samsvarsvurderinger av interessenters prioriterte krav og forventninger

Andre aktiviteter som inkluderer vurdering av samsvar:

- Internrevisjoner i henhold til årsplan
- Ledelsens gjennomgåelse
- Gjennomgang/revidering av miljøaspektene med utarbeidelse av miljømål
- Konsesjonsmålinger av utslipp til luft fra forbrenningsanleggene
- Prøvetakingsplan og oppfølging i henhold til drikkevannsforskriften
- Inspeksjoner og stikkprøvekontroll av mottak av avfall

- Rutinemessige analyser av prøver, og kontroll av resultatene, fra alle driftsavdelingene.

Kommunikasjon og rapportering

De forskjellige delmålene for FREVAR følges opp i avdelingene regelmessig. Dette gjøres på driftsmøtene. Status til ledergruppen rapporteres av respektive driftssjef. Videre foreligger det en årlig rapportering vedrørende delmål i forbindelse med ledelsens gjennomgang iht krav i ISO-standardene.

Personalpolitikken

Foretaket er ansvarlig for personalpolitikken, og utarbeider og forhandler internt om lønn, lokale særavtaler og andre avtaler.

Forutsetninger

Partene er forpliktet til å følge de overordnede lover og bestemmelser, i tillegg gjelder:

- hovedtariffavtalen
- hovedavtalen
- lokal særavtale

Forøvrig gjelder følgende 5 personalreglement for FREVAR KF:

- Reglement for beredskapsvakt
- Reglement for EK-tjenester
- Reglement for tjenestereiser
- Arbeidsreglement
- Velferds- og permisjonsreglement

Etiske prinsipper

Foretaket legger til grunn redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet og alle ansatte har ansvar for å etterleve disse prinsippene, som er en del av FREVAR sitt arbeidsreglement. I tillegg finnes det etiske retningslinjer for innkjøp ved foretaket.

Overordnet fra Fredrikstad kommune

- administrative fullmakter

FREVAR

- Ledelsesprosesser
    - Organisasjon
    - Lederskap og forutsetninger
        - Behandling av personopplysninger (GDPR)
        - Vedtekter for FREVAR KF
    - Miljø -og kvalitetsstyring
        - Informasjon internt og eksternt
- Arbeidsreglement
    - Punkt 3, Mottak av gaver o.l.
- Reglement for tjenestereiser
- Økonomiinstruks
- Retningslinjer for etisk innkjøp

- Åpenhetslovens bestemmelser
- Årlig likestillingsredegjørelse
- Varslingsrutine, med elektronisk varsling og ekstern behandling

FREVAR benytter et IK-system for dokumenthåndtering, avvikshåndtering og risikovurdering.

Hovedmål HMS

- FREVAR KF skal sørge for å ivareta helse, miljø og sikkerhet slik at sykdom og skade på mennesker, miljø og maskiner/utstyr forebygges. Arbeidet skal baseres på åpenhet, tillit, lojalitet og ansvar slik at bedriften blir en trivelig arbeidsplass.

- HMS-arbeidet skal bevisstgjøre alle i bedriften om betydningen av et godt og trygt arbeidsmiljø slik at feil, mangler og uregelmessigheter blir registrert og utbedret. Alle ansatte har et ansvar for det de foretar seg, og skal gjøre det de kan for å bidra til at fastsatte mål oppnås.

Opplæring

Det enkelte anleggs personell skal ha den kompetanse som er nødvendig for å drive anlegget på en måte som sikrer:

- tilfredsstillende behandling av vann, avløp og avfall
- trygge og sunne arbeidsplasser
- trygghet mot skader i omgivelsene
- trivsel på arbeidsplassen
- minimal forurensning av det ytre miljø

Kvalifikasjonsmålene skal oppnås ved å gjennomføre systematisk og planmessig opplæring basert på den enkeltes basiskunnskaper og foretakets behov. Dette er en kontinuerlig prosess ved FREVAR KF.

Avvikssystemet og intranett

Mål om kontinuerlig forbedring i alle ledd følges opp bl.a. ved hjelp av et elektronisk avvikssystem som er tilgjengelig for alle ansatte.
Foretaket har et intranett, og har i tillegg tatt i bruk tjenesten Viva Engage, for å bedre intern kommunikasjon i og på tvers av avdelinger og anlegg. Dette gir en mer effektiv og treffsikker informasjonsflyt.

Mål og strategi

Den tredelte bunnlinjen

KS beskriver samfunnsansvarlig forretningsdrift som best mulig kvalitet, effektivitet og langsiktighet, der det er tjenesten og ikke fortjenesten som er drivkraften.

Den tredelte bunnlinjen konkretiserer samfunnsansvaret ved hjelp av tre dimensjoner:

- økonomiske resultater
- miljøhensyn
- sosiale hensyn

Våre strategiske ambisjoner

FREVARs styre vedtok i 2023 ny strategisk plan for foretaket. Strategien inneholder delmål 2025 og mål for 2030 – og er distribuert på www.frevar.no.

Våre strategiske ambisjoner i perioden er definert til å være:

- Utvikle FREVARs medarbeidere og organisasjon.
- Være en pådriver for å oppnå Fredrikstads klima- og miljømål.
- Skape verdi ved å øke graden av digitalisering og automatiserte prosesser.
- Skape sirkulære og symbiotiske lokale, regionale og nasjonale partnerskap.
- Kontinuerlig forbedre inntektsmuligheter ved å sørge for god drift, og utvikle nye forretningsmuligheter.

Det er også utarbeidet strategiske handlingsplaner for hvert virksomhetsområde, for å underbygge og følge opp disse ambisjonene.

Økonomidelen – drift

Oversikt over driftsbudsjett for handlingsplanperioden.

Foretaket fører iht. vedtektene regnskap etter regnskapsloven. I tillegg er vi som en del av kommunen forpliktet til å utføre tjenester innenfor VAR-kapitlet til selvkost. Differansen mellom renter og avskrivninger beregnet etter regnskapsloven, og retningslinjer for beregning av selvkost, inngår i det endelige selvkostoppgjøret mot Teknisk Drift, som krever inn kommunale avgifter fra innbyggerne.

I tabellene på de påfølgende sidene betyr faktor 1,025 at det beregnes 2,5 % vekst i planperiodens tre siste år.

I tabellene nedenfor er de budsjetterte årsresultatene næringsvirksomhetens forventede resultater før skatt. Selvkostvirksomheten budsjetteres i balanse, og gjøres regnskapsmessig opp innenfor hvert regnskapsår. Teknisk administrerer kommunens selvkostfond.

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**FREVAR**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	395 017 618	493 166 081	**563 002 419**	622 239 445	641 363 177	649 530 823
Andre driftsinntekter	59 068 817	71 732 868	**88 165 641**	94 640 640	97 418 363	99 395 274
Sum driftsinntekter	**454 086 435**	**564 898 949**	**651 168 060**	**716 880 086**	**738 781 540**	**748 926 097**
Driftskostnader						
Varekostnader	52 697 541	64 826 980	**57 800 000**	59 245 000	60 726 125	62 244 278
Personalkostnader	87 926 928	103 072 000	**115 039 000**	119 414 975	122 400 349	125 460 358
Avskrivninger	42 346 873	58 938 760	**84 996 453**	130 909 752	135 297 507	137 822 657
Andre driftskostnader	214 570 504	237 362 946	**267 411 313**	281 096 596	292 924 011	300 247 111
Sum driftskostnader	**397 541 846**	**464 200 686**	**525 246 766**	**590 666 323**	**611 347 992**	**625 774 404**
Finansinntekter	17 965 237	8 500 000	**4 000 000**	2 000 000	1 500 000	1 500 000
Finanskostnader	79 146 687	117 665 954	**118 235 958**	111 294 244	107 401 651	103 693 181
Andre poster	-3 991 529	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**-8 628 390**	**-8 467 691**	**11 685 336**	**18 919 519**	**21 531 897**	**20 958 512**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**06 - Merkantil avdeling**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	13 100	10 000	**12 000**	12 300	12 608	12 923
Andre driftsinntekter	4 570 781	12 423 949	**19 815 228**	22 353 801	23 153 656	23 550 170
Sum driftsinntekter	**4 583 881**	**12 433 949**	**19 827 228**	**22 366 101**	**23 166 263**	**23 563 093**
Driftskostnader						
Varekostnader	1 047 387	900 000	**1 050 000**	1 076 250	1 103 156	1 130 735
Personalkostnader	9 566 139	10 005 500	**11 864 900**	12 161 523	12 465 561	12 777 200
Avskrivninger	669 755	585 289	**593 700**	602 215	317 588	114 286
Andre driftskostnader	10 902 406	9 353 732	**10 190 021**	10 444 772	10 705 891	10 973 538
Sum driftskostnader	**22 185 687**	**20 844 521**	**23 698 621**	**24 284 759**	**24 592 196**	**24 995 759**
Finansinntekter	17 965 237	8 500 000	**4 000 000**	2 000 000	1 500 000	1 500 000
Finanskostnader	363 430	89 428	**128 607**	81 342	74 068	67 334
Andre poster	-16 656 002	-10 759 373	**0**	0	0	0
Årsresultat	**-16 656 001**	**-10 759 373**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**11 - Avløpsrenseanlegget**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	99 105 610	141 994 773	**194 375 961**	221 760 582	220 434 878	219 235 157
Andre driftsinntekter	5 825 703	4 927 000	**5 173 500**	5 302 838	5 435 408	5 571 294
Sum driftsinntekter	**104 931 313**	**146 921 773**	**199 549 461**	**227 063 420**	**225 870 286**	**224 806 450**
Driftskostnader						
Varekostnader	18 721 903	**15 000 000**	**18 000 000**	18 450 000	18 911 250	19 384 031
Personalkostnader	15 773 112	19 257 000	**22 804 495**	23 874 607	24 471 473	25 083 259
Avskrivninger	4 356 563	6 520 912	**36 364 300**	65 948 188	66 094 636	65 701 802
Andre driftskostnader	24 214 782	26 916 110	**36 535 763**	37 449 157	38 385 386	39 345 021
Sum driftskostnader	**63 066 360**	**67 694 022**	**113 704 558**	**145 721 952**	**147 862 745**	**149 514 113**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	57 086 204	88 456 606	**85 394 903**	80 891 467	77 557 542	74 842 336
Andre poster	15 642 247	9 528 855	**0**	0	0	0
Årsresultat	**420 996**	**300 000**	**450 000**	**450 000**	**450 000**	**450 000**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**12 - Forbrenningsanlegget**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	137 526 965	183 335 500	**204 659 527**	209 776 015	215 020 416	220 395 926
Andre driftsinntekter	26 846 866	19 314 500	**22 469 100**	25 030 828	25 656 598	26 298 013
Sum driftsinntekter	**164 373 831**	**202 650 000**	**227 128 627**	**234 806 843**	**240 677 014**	**246 693 939**
Driftskostnader						
Varekostnader	24 112 105	**40 000 000**	**29 000 000**	29 725 000	30 468 125	31 229 828
Personalkostnader	32 276 336	34 822 000	**36 666 200**	37 582 855	38 522 426	39 485 487
Avskrivninger	19 746 842	23 101 050	**22 802 300**	26 294 204	27 948 696	28 907 336
Andre driftskostnader	95 338 000	112 551 194	**125 538 660**	126 677 127	129 844 055	133 090 156
Sum driftskostnader	**171 473 283**	**210 474 244**	**214 007 160**	**220 279 186**	**226 783 302**	**232 712 807**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	10 065 513	**11 446 492**	**11 600 966**	10 714 520	10 438 638	10 012 268
Andre poster	139 001	**247 352**	**0**	0	0	0
Årsresultat	**-17 025 964**	**-19 023 384**	**1 520 501**	**3 813 137**	**3 455 074**	**3 968 864**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**13 - Avfallshåndtering**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	56 384 486	44 366 000	**35 962 503**	46 861 566	58 033 105	59 483 932
Andre driftsinntekter	794 334	9 736 000	**11 167 200**	11 446 380	11 732 540	12 025 853
Sum driftsinntekter	**57 178 820**	**54 102 000**	**47 129 703**	**58 307 946**	**69 765 644**	**71 509 785**
Driftskostnader						
Varekostnader	56 411	0	**0**	0	0	0
Personalkostnader	6 259 094	**7 239 000**	**7 161 246**	7 340 277	7 523 784	7 711 879
Avskrivninger	1 780 808	**4 232 535**	**2 230 927**	9 167 544	10 934 800	13 235 288
Andre driftskostnader	19 784 576	**20 026 747**	**21 328 460**	28 861 672	34 583 213	35 447 794
Sum driftskostnader	**27 880 889**	**31 498 282**	**30 720 633**	**45 369 493**	**53 041 797**	**56 394 960**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	568 237	**1 888 652**	**3 769 909**	3 846 798	4 551 585	4 902 728
Andre poster	-3 991 530	0	**0**			
Årsresultat	**24 738 164**	**20 715 066**	**12 639 161**	**11 091 655**	**12 172 262**	**10 212 097**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**14 - Vannverket**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	47 039 308	**60 158 522**	**62 694 385**	63 938 748	64 671 645	65 210 111
Andre driftsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Sum driftsinntekter	**47 039 308**	**60 158 522**	**62 694 385**	**63 938 748**	**64 671 645**	**65 210 111**
Driftskostnader						
Varekostnader	6 815 622	**8 050 000**	**7 950 000**	8 148 750	8 352 469	8 561 280
Personalkostnader	8 739 291	**9 713 000**	**9 588 929**	9 828 652	10 074 369	10 326 228
Avskrivninger	7 152 526	**11 087 315**	**10 777 716**	11 826 574	12 028 329	11 896 045
Andre driftskostnader	17 871 052	**23 251 839**	**25 281 190**	25 913 220	26 561 050	27 225 076
Sum driftskostnader	**40 578 491**	**52 102 154**	**53 597 835**	**55 717 196**	**57 016 217**	**58 008 630**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	6 071 977	**8 541 658**	**8 646 550**	7 771 551	7 205 429	6 751 482
Andre poster	50 535	**785 290**	**0**	0	0	0
Årsresultat	**439 375**	**300 000**	**450 000**	**450 000**	**450 000**	**450 000**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**15 - Gjenvinningstasjon**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	26 595 938	**26 919 216**	**30 482 143**	31 203 938	32 287 071	33 016 733
Andre driftsinntekter	129 228	0	**0**	0	0	0
Sum driftsinntekter	**26 725 166**	**26 919 216**	**30 482 143**	**31 203 938**	**32 287 071**	**33 016 733**
Driftskostnader						
Varekostnader	760 045	**0**	**1 000 000**	1 025 000	1 050 625	1 076 891
Personalkostnader	5 255 161	**7 431 000**	**8 483 402**	8 695 487	8 912 874	9 135 696
Avskrivninger	806 874	**848 340**	**748 342**	741 978	1 072 071	1 072 072
Andre driftskostnader	19 635 778	**18 360 260**	**19 850 138**	20 346 391	20 855 051	21 376 428
Sum driftskostnader	**26 457 858**	**26 639 600**	**30 081 882**	**30 808 857**	**31 890 621**	**32 661 086**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	440 597	**309 471**	**400 261**	395 081	396 450	355 647
Andre poster	173 289	**29 855**	**0**	0	0	0
Årsresultat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**20 - Teknisk Avdeling**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Andre driftsinntekter	7 556 822	**9 160 211**	**11 723 787**	12 526 654	13 237 678	13 506 008
Sum driftsinntekter	**7 556 822**	**9 160 211**	**11 723 787**	**12 526 654**	**13 237 678**	**13 506 008**
Driftskostnader						
Varekostnader	0	**56 980**	**0**	0	0	0
Personalkostnader	3 827 556	**5 184 000**	**7 721 672**	7 914 714	8 112 582	8 315 396
Avskrivninger	51 715	**299 780**	**399 780**	832 637	1 172 637	1 172 638
Andre driftskostnader	3 677 551	**3 619 451**	**3 364 165**	3 448 269	3 534 476	3 622 838
Sum driftskostnader	**7 556 822**	**9 160 211**	**11 485 617**	**12 195 620**	**12 819 694**	**13 110 872**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	0	0	**238 170**	331 034	417 984	395 136
Andre poster	0	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**34 - Miljøavdelingen**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Andre driftsinntekter	5 893 851	**6 791 617**	**8 004 886**	8 200 064	8 401 120	8 607 446
Sum driftsinntekter	**5 893 851**	**6 791 617**	**8 004 886**	**8 200 064**	**8 401 120**	**8 607 446**
Driftskostnader						
Varekostnader	320 020	**170 000**	**200 000**	205 000	210 125	215 378
Personalkostnader	2 973 779	**4 930 000**	**5 848 369**	5 994 578	6 144 443	6 298 054
Avskrivninger	0	**0**	**57 143**	57 143	57 143	57 143
Andre driftskostnader	2 600 052	**1 691 617**	**1 866 684**	1 913 351	1 961 185	2 010 214
Sum driftskostnader	**5 893 851**	**6 791 617**	**7 972 196**	**8 170 072**	**8 372 896**	**8 580 789**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	0	0	**32 690**	29 992	28 224	26 656
Andre poster	0	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**35 -Administrasjonsbygget**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Andre driftsinntekter	4 381 973	**4 505 591**	**4 461 421**	4 475 647	4 506 507	4 542 155
Sum driftsinntekter	**4 381 973**	**4 505 591**	**4 461 421**	**4 475 647**	**4 506 507**	**4 542 155**
Driftskostnader						
Varekostnader	0	**0**	**0**	0	0	0
Personalkostnader	933 068	**1 005 000**	**993 776**	1 018 620	1 044 086	1 070 188
Avskrivninger	952 868	**1 263 838**	**1 425 845**	1 425 845	1 425 845	1 425 845
Andre driftskostnader	1 871 955	**1 729 802**	**1 515 092**	1 552 969	1 591 794	1 631 588
Sum driftskostnader	**3 757 891**	**3 998 640**	**3 934 713**	**3 997 435**	**4 061 724**	**4 127 621**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	624 082	**506 951**	**526 708**	478 212	444 782	414 534
Andre poster	0	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**36 - Vekta**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Andre driftsinntekter	3 069 259	**4 874 000**	**5 350 519**	5 304 430	5 294 857	5 294 335
Sum driftsinntekter	**3 069 259**	**4 874 000**	**5 350 519**	**5 304 430**	**5 294 857**	**5 294 335**
Driftskostnader						
Varekostnader	0	**0**	**0**	0	0	0
Personalkostnader	1 262 123	**1 342 000**	**1 425 319**	1 460 952	1 497 476	1 534 913
Avskrivninger	68 006	**1 400 000**	**1 500 000**	1 500 000	1 500 000	1 500 000
Andre driftskostnader	1 461 903	**1 360 116**	**1 206 040**	1 236 191	1 267 096	1 298 773
Sum driftskostnader	**2 792 032**	**4 102 116**	**4 131 359**	**4 197 143**	**4 264 572**	**4 333 686**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	277 227	**771 884**	**1 219 160**	1 107 287	1 030 285	960 649
Andre poster	0	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Budsjett 2026, HP 2027-2029

Avdeling:	**38 - Forretningsområde Avløp**				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	**Budsjett 2025**	**Budsjett 2026**	**HP 2027**	**HP 2028**	**HP 2029**
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	28 352 211	**36 382 070**	**34 815 900**	48 686 298	50 903 455	52 176 041
Andre driftsinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Sum driftsinntekter	**28 352 211**	**36 382 070**	**34 815 900**	**48 686 298**	**50 903 455**	**52 176 041**
Driftskostnader						
Varekostnader	864 048	**650 000**	**600 000**	615 000	630 375	646 134
Personalkostnader	1 061 269	**2 143 500**	**2 480 692**	3 542 709	3 631 277	3 722 059
Avskrivninger	6 760 916	**9 599 701**	**8 096 400**	12 513 424	12 745 762	12 740 202
Andre driftskostnader	17 212 449	**18 502 078**	**20 735 100**	23 253 478	23 634 814	24 225 685
Sum driftskostnader	**25 898 682**	**30 895 279**	**31 912 192**	**39 924 611**	**40 642 228**	**41 334 080**
Finansinntekter	0	0	**0**	0	0	0
Finanskostnader	3 649 420	**5 654 812**	**6 278 034**	5 646 960	5 256 664	4 964 410
Andre poster	650 931	**168 021**	**0**	0	0	0
Årsresultat	**-544 960**	**0**	**-3 374 326**	**3 114 726**	**5 004 563**	**5 877 551**

De budsjetterte årsresultatene er før skatt

Alle kostnader innenfor selvkostområdene, som ikke betales direkte (200-lappen ved gjenvinningsstasjonen) faktureres Teknisk Drift, som krever inn de kommunale avgiftene fra innbyggerne.

Generelle kommentarer

Saksopplysninger
Budsjett- og handlingsplanprosessen foregår selvstendig for foretaket i forhold til resten av kommunen. Samhandlingen med kommunen foregår via forhandlinger og budsjettavtale med TD. FREVAR KF fremmer budsjett og handlingsplan som egen sak til bystyret samtidig som kommunedirektøren fremmer budsjett for resten av kommunen.

Kommunedirektøren får endelig sak om budsjett 2026 og HP 2026 – 2029 til gjennomsyn og kommentarer, før saken i første omgang behandles av FREVAR-styret og i neste omgang behandles av bystyret. Eventuelle kommentarer fra kommunedirektøren følger saken.

Generelt
Budsjettoversiktene ovenfor beskriver den forventede økonomiske utviklingen i planperioden. Budsjett 2026 utgjør første år i planperioden, og bygger på detaljbudsjetter utarbeidet på grunnlag av innspill fra budsjettansvarlige samt investeringer iht. handlingsplanen.

Det er i planperioden lagt til grunn en generell prisvekst på 2,5 %.

Kommunalbankens prognose på budsjettrenter er lagt til grunn i hele perioden. For 2026 er satsen 4,67 %.

Alle avdelingers budsjetter er gjennomgått på kontonivå for å sikre kvalitet og unngå sjablongmessige endringer.

Det er en utfordring for foretaket å ha riktig bemanning til enhver tid. Alle ledige stillinger blir vurdert mht. foretakets behov. Det er tatt høyde for enkelte justeringer av bemanningen i budsjettet.

Avløpsrenseanlegget (RA)
Avløpsrenseanlegget er gammelt, og har for liten kapasitet ved store nedbørsmengder. Det blir stadig mer krevende å holde ved like, og å levere tilstrekkelige miljøresultater. Anlegget må holdes i drift til nytt avløpsrenseanlegg står ferdig i 2026.

Prosessen med bygging av nytt avløpsrenseanlegg er i gang, og følges løpende opp av FREVAR-styret. Under byggeprosessen vil renter fra låneopptak medføre økning i avgifter. Avskrivningskostnadene vil ikke bli belastet avgiftene før anlegget tas i bruk i 2026.

Ved dagens anlegg vurderes alle investeringer og større vedlikeholdskostnader løpende opp mot miljønytte og restlevetid for anlegget.

Energigjenvinningsanlegget for husholdningsavfall (FA)
FA henter brorparten av sine inntekter i det frie markedet. Avfallstilgangen til anlegget, er i all hovedsak sikret for 2026. Anlegget rammes, sammen med resten av bransjen, hardt av ulike rammebetingelser mot våre naboland. Dette medfører for tiden et avfallsmarked som

fortsatt ikke gir tilstrekkelig inntjening for anleggene. Det forventes at anlegget igjen vil gå med overskudd på næringsvirksomheten i 2026.

Avfallshåndteringen (AH)
Det er i 2026 budsjettert med mottak av deponerbare fraksjoner samt fraksjoner som skal behandles på deponiet. Det arbeides aktivt med å sikre aktivitetsnivået.

Deponiet er godkjent for mottak av masser inntil forurensningsklasse 5. Dette er en samfunnsressurs som må forvaltes langsiktig, samtidig som det gir oss mulighet til å drive lønnsom næringsvirksomhet. Det er en utfordring å balansere aktiv deponidrift med samfunnets behov for næringsareal, publikums ønske om ferdsel og hensyn til naturvernområde.

Gjenvinningsstasjonen (GVS)
Gjenvinningsstasjonen er kommunens tilbud til innbyggerne til å levere grovavfall fra husholdningene. I tillegg tas det imot kvist- og hageavfall og farlig avfall. GVS drives etter selvkostprinsippet, og bidrar ikke til foretakets næringsresultat. Mottaket finansiere dels over renovasjonsavgiften, og dels ved betaling ved levering av avfall. Fordelingen er ca. 50% på hver.

Ny tilgangskontroll, i form av en FREVAR-app, innføres mot slutten av 2025. Dette vil bidra til å begrense «gratispassasjerer» fra andre kommuner og næring, og føre til bedre kontroll på selvkostkapitlet. I samme periode vil vi også, som tidligere varslet, gradvis innføre krav om gjennomsiktige søppelsekker på GVS. Det samarbeides med våre nabokommuner, for å avdekke felles potensiale og utfordringer.

Det er budsjettert med uendrede priser for kommunens innbyggere (200-lappen) i 2025.

Vannverket (VA)
Det er budsjettert med en forventet salgsmengde på 14 mill. m^3 til Fredrikstad kommune. Det arbeides med å implementere aktivt kull, i samtlige filtre. Det pågår også flere vedlikeholds- og oppgraderingsarbeider ved anlegget. Disse tiltakene vil i sum bidra til å opprettholde en trygg og god vannforsyning.

Tvetervann er avviklet som drikkevannskilde for Fredrikstad, og det arbeides med overføring av ansvaret til Sarpsborg kommune, hvor Tvetervann er et attraktivt rekreasjonsområde for befolkningen.

Intern drift og administrasjon og ledelse
Administrasjon og ledelse samt de interne driftsavdelingenes budsjetter er gjennomgått kritisk med tanke på aktivitetsnivå og kutt i kostnader. Det er tatt hensyn til opprettholdelse av nødvendig aktivitetsnivå, samt kjente endringer.

Forretningsområde avløp
Biogassanlegget er et viktig miljøtiltak for Fredrikstad kommune og Østfold. Anlegget produserer biogass til busser, renovasjonsbiler og andre kjøretøy, og bidrar dermed til

renere luft lokalt. I 2022 ble anlegget også koblet til naturgassnettet på Øra, slik at all produsert biogass blir benyttet enten til drivstoff eller til industrielle formål.

Anlegget har siden 2023 mottatt innsamlet matavfall fra Fredrikstad kommune, og er dermed dels selvkost- og dels næringsvirksomhet. Det er vedtatt å øke oppgraderingskapasiteten ved anlegget, og det planlegges å øke kapasitet til mottak og forbehandling ved anlegget. De kommersielle betingelsene rundt salg av biogass ble reforhandlet med virkning 1. kvartal 2023.

Etablering av økt oppgraderingskapasitet har blitt forsinket, og vil ikke stå ferdig før i slutten av 2026/begynnelsen av 2027. Det er derfor budsjettert med et under skudd i 2026, og overskudd i resten av planperioden.

Økonomidelen – investeringer

Investeringsbudsjettet

Investeringsbudsjettet er gjennomgått med tanke på nye opplysninger vedrørende teknologiske løsninger, gjennomførte forprosjekter osv. Planlagte investeringer revurderes årlig, for å kvalitetssikre investeringsbehovet.

Følgende endringer er innarbeidet i forhold til handlingsplan 2025-2028:

Teknisk avdeling (TA)

- Utvidelse elektroverksted, kr 1 mill. er skjøvet til 2027.
- Nye verkstedmaskiner, kr 1,5 mill. er skjøvet til 2027.
- IKT-investeringer, kr 2 mill. er lagt inni 2026.
- Kontorer TA, kr 1,2 mill. er lagt til i 2026.

Miljøavdelingen

- Diverse investeringer, kr 0,4 mill. er lagt til i 2026.

Renseanlegget (RA)

- Utvikling av DeAmmon-anlegg, kr 3 mill. er lagt til i 2026.
- Diverse tiltak, kr 4 mill. er lagt til i 2029.

Energigjenvinningsanlegget (FA)

- Diverse tiltak, kr 3 mill. er lagt til i 2029.
- Utbytt. av kjelerør, kr 1,5 mill. er lagt til i 2026.
- Oppgradering AC450 styresystem, kr 10,4 mill. er lagt til i 2026.
- Oppgradering kran 1 og container kranstyring, kr 2,1 mill. er lagt til i 2026.
- Ny Eco 2 Kjele 1 og 2, kr 7 mill. er lagt til i 2026
- CO2-målinger, kr 4,5 mill. er lagt til i 2026
- Schredder i bunker, kr 9 mill. er lagt til i 2026

Vannverket (VA)

- Diverse tiltak, kr 3 mill. er lagt til i 2029.
- Ny vaktbil, kr 0,4 mill. er lagt til i 2026.

Avfallshåndteringen (AH)
- Ytre miljø – rullerende, kr 2 mill. er lagt til i 2029.
- Sigevannsrensing, kr 18 mill. er lagt til i 2026.
- Opparbeidelse av nytt deponi, kr 43,6 mill. er lagt til i 2026.
- Ny asfaltplate – slam, kr 4 mill. er lagt til i 2026.
- Ny vaktbil, kr 0,6 mill. er lagt til i 2026.

Biogassanlegget (BA)
- Diverse rullerende, kr 3 mill. er lagt til i 2029.
- Optimalisering BA, kr 9 mill. er lagt til i 2026.
- Flaskehalser BA, kr 4 mill. er lagt til i 2026.

Til styrets disposisjon
- Kr 15 mill. er lagt til i 2029.

Oversikt investeringer
Se tabell på neste side.

Avd/Prosjekt	Totalsum	2025	2026	2027	2028	2029	Plan-periode	Lånefinans 2026
TA - Teknisk avdeling							-	-
Nytt plateverksted på kaldtlageret	2 000	2 000	-	-	-	-	-	-
Utvidelse av elektro verksted	1 000	-	-	1 000	-	-	1 000	-
Nye verkstedmaskiner	1 500	-	-	1 500	-	-	1 500	-
Vaskeanlegg for deler ved revisjon etc.	2 500	-	-	2 500	-	-	2 500	-
IKTR ny programvare og prog.løsninger	2 000	-	2 000	-	-	-	2 000	2 000
Kontorer TA	1 200	-	1 200	-	-	-	1 200	1 200
							-	-
Miljøavdelingen							-	-
Diverse investeringer	400		400	-	-	-	400	400
							-	-
RA - Avløpsrenseanlegget							-	-
Div tiltak rullerende	-	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000	16 000	4 000
FARA	2 338 139	619 684	319 363	98 427	1 000	-	418 790	319 363
Bygningsvedlikehold	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Ventilasjon RA	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Utvikling DeAmmon-anlegg	5 000	2 000	3 000	-	-	-	3 000	3 000
							-	-
FA - Energigjenvinningsanlegget							-	-
Div tiltak rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Utbytt. av kjelerør	10 500	2 000	1 500	-	-	-	1 500	1 500
Inconel i kjelene	8 500	3 000	-	-	-	-	-	-
Flytting av kompressorene	2 000	-	-	-	2 000	-	2 000	-
Rhab tak FA	2 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Oppgradering energiforsyning i vannbehandl	1 000	-	-	-	1 000	-	1 000	-
Rehab eksisterend vannbehandlingsrom	1 000	-	-	-	1 000	-	1 000	-
Bygningsmessige utbedringer	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Nye hydraulikkaggregat	3 000	-	-	-	3 000	-	3 000	-
bygge inn doseringsutst. kalk og kullsilo	2 000	-	-	2 000	-	-	2 000	-
Rehab/utskiftning utmating bunnaske/slagg	4 000	-	-	-	4 000	-	4 000	-
Oppgradering AC450 styresystem	13 000	2 600	10 400	-	-	-	10 400	10 400
Bygge inn gamle elektrofilteret	1 500	-	-	1 500	-	-	1 500	-
Oppgradering kran 1 og container kranstyring	4 500	2 400	2 100	-	-	-	2 100	2 100
Ny Eco 2 Kjele 1 og 2	7 000	-	7 000	-	-	-	7 000	7 000
CO2-målinger	4 500	-	4 500	-	-	-	4 500	4 500
Schredder i bunker	9 000	-	9 000	-	-	-	9 000	9 000
Nye sekundæroverheatere begge linjer	8 000	-	-	8 000	-	-	8 000	-
AH - Avfallshåndteringen							-	-
Ytre miljø - rullerende	-	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	8 000	2 000
Sigevannsrensing, utredn	18 250	-	18 000	-	-	-	18 000	18 000
Opparbeidelse av nytt deponi	83 370	-	43 664	16 377	23 329	-	83 370	43 664
Ny asfaltplate - slam	4 000	-	4 000	-	-	-	4 000	4 000
Ny vaktbil	600	-	600	-	-	-	600	600
							-	-
VA - Vannverket							-	-
Div tiltak rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Oppgradering El. VA	11 000	9 000	-	-	-	-	-	-
Flytting av kjemikalierom VA	7 000	7 000	-	-	-	-	-	-
Rør Høyfjell/UV-anlegg	10 250	7 000	-	-	-	-	-	-
Ny vaktbil	400	-	400	-	-	-	400	400
							-	-
GVS - Gjenvinningsstasjonen							-	-
Flytting kvist&hage / utvidelse GVS	4 000	-	2 000	2 000	-	-	4 000	2 000
							-	-
38 - Biogassanlegget							-	-
Diverse rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Optimalisering BA	74 000	-	14 000	-	-	-	14 000	14 000
Bygg til økt oppgraderingskapasitet	7 000	3 000	-	-	-	-	-	-
Biogasstrategi (flaskehalser)	4 000	4 000	-	-	-	-	-	-
							-	-
Til styrets disp. - rullerende		15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	60 000	15 000
	2 533 289	**697 684**	**473 127**	**163 304**	**65 329**	**30 000**	**731 760**	**473 127**

Økonomidelen – rapport og styringsinformasjon

Organiseringen som kommunalt foretak gjør at det fokuseres mye på å følge opp skillet mellom næringsdrift og selvkost. Det arbeides kontinuerlig med bistand til økonomioppfølging overfor budsjettansvarlige.

I planperioden vil vi fortsette med resultatrapportering til styret pr. måned, og i tillegg vil det bli utarbeidet en egen styresak ved hver tertial- eller kvartalsavslutning.

Bemanning

FREVAR KF sitt bemanningsbehov sees opp mot de samfunnskritiske oppgavene som skal gjennomføres i regi av foretaket i planperioden. FREVAR jobber for å være en fremtidsrettet organisasjon med god arbeidskultur, og har i dag 95 årsverk. Fokuset er å kontinuerlig tilpasse rett bemanning ved foretaket. Budsjettet inneholder elementer av forventede nødvendige bemanningstilpasninger i perioden.

Opplæring

FREVAR KF er en høyteknologisk og kompetansekrevende bedrift. Stadig nye rammevilkår som endrede lover, økonomiske forutsetninger, forskrifter, tillatelser og markedet generelt, gjør at FREVAR KF hele tiden har behov for å vedlikeholde eksisterende kompetanse, og å utvikle ny. Det fokuseres sterkt på kompetanseheving innen de forskjellige fagområdene, og dette er også et viktig fokusområde i FREVAR sin strategi.

Foretaket har til enhver tid lærlinger, praksiskandidater ol., og er godkjent lærlingebedrift i 5 ulike fag. Gjennom året 2024 har foretaket hatt 1 lærling som bestod sitt fagbrev i kjemiprosess i 2025. 2 lærlinger i Fredrikstad kommune har hatt deler av sin lærlingtid ved FREVAR KF. Vi har også hatt 2 praksisplasser med elever som går yrkesfaglige linjer på VGS. Foretaket tar samfunnsansvar ved å bistå med arbeidsutprøving i samarbeid med NAV eller andre instanser.

Underlagsdokumenter

Følgende dokumenter er styrings- og detaljdokumenter, og finnes som selvstendige dokumenter:

- detaljbudsjett for FREVAR pr. avdeling for 2026
- intern prisliste for varer og tjenester 2026
- ekstern prisliste for varer og tjenester 2026
- elektronisk system (TQM) for dokumenthåndtering (rutiner), avviksbehandling og risikokartlegging
- strategi for FREVAR KF, vedtatt 2023
- innkjøpsstrategi 2022 – 2027 for FREVAR KF

FREVAR KF – verdt å eie og utvikle!

Vedtatt av bystyret i Fredrikstad xx.xx.xxxx

Tjenester	BU 2024	BU 2025	BU 2026	2027	2028	2029
	Endelig	Endelig	Endelig	HP 26-29	HP 26-29	HP 26-29
Vann	57 277 257	57 158 522	59 318 899	60 504 776	61 203 228	61 716 386
Avløpsrensing	96 887 736	138 494 773	189 853 516	216 663 060	215 365 195	214 190 668
Energigjenvinning 15 400 t	11 711 188	11 704 000	12 160 000	12 464 000	12 775 600	13 094 990
Biogassproduksjon 3 600 t	5 882 325	5 040 000	5 040 000	5 166 000	5 295 150	5 427 529
GVS	15 121 994	17 490 216	18 362 143	18 821 197	19 291 726	19 774 020
Totalt	186 880 500	229 887 511	284 734 558	313 619 033	313 930 900	314 203 592

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

MØTEREFERAT DRØFTING BUDSJETT 26-PLANPERIODE 26-29

Tid: 23.10.25

Deltakere:		Tillitsvalgte		Andre	
Johnny Sundby, direktør	x	Kristian W. Straumen – tillitsvalgt El & IT	Meldt forfall		
Ann-Kristin Stedjeberg, organisasjon og økonomisjef	x	Jon Eriksen - Nito	x		
Veslemøy Hasselgård, HR- og informasjonssjef	x	Andrè Kazinci - DNMF	x		
		Henriette Dahl - Fagforbundet	Meldt forfall		
		Roy Ommedal - Tekna	x		

Budsjett for 2026 og planperiode 26-29 gjennomgått i drøftingsmøte.

Ingen kommentarer fra foreningene.

Vedlegg budsjett og planperiode 26-29.

Budsjett 2026- resultat

Avdeling	Nr.	BUDSJETT Total d. innt. 2025	BUDSJETT Total d. innt. 2026	Resultat Næring 2026	Resultat Næring 2025
Adm&ledelse	6	12 433 949	19 827 228		
Renseanlegget	11	146 921 773	199 549 461	450 000	300 000
Energigjenvinningsanlegget	12	202 650 000	227 128 627	1 520 501	-19 023 384
Avfallshåndteringen	13	54 102 000	47 129 703	12 639 160	20 715 066
Vannverket	14	60 158 522	62 694 385	450 000	300 000
Gjenvinningsstasjonen	15	26 919 216	30 482 143	-	-
Teknisk avdeling	20	9 160 211	11 723 787	-	-
Miljøavdelingen	34	6 791 617	8 004 886	-	-
Admin.bygget	35	4 505 591	4 461 421	-	-
Vekta	36	4 874 000	5 350 519	-	-
Forretningsomr. Avløp	38	36 382 070	34 815 900	-3 374 326	-
Forretningsomr. Avfall	39				
FREVAR totalt		564 898 949	651 168 060	11 685 335	2 291 682
Skatt på næringsoverskudd 2026				2 912 040	456 754
Resultat etter skatt				8 773 295	1 834 928

FREVAR KF 23.10.2025

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

Budsjett 2026- forutsetninger

- Det er lagt til grunn uendrede satser på grovavfall til gjenvinningsstasjonen.
- Det er usikkerhet rundt avfallshåndteringens deponiområde. Priser og mengder styres av markedet. Etablering av nytt deponiområde på Kjæråsen ventes å bli et positivt tilskudd til foretaket.
- Det er lagt inn en budsjettrente på 4,67 % i 2026, og deretter svakt fallende ut planperioden.
- Biogassanlegget budsjetteres med underskudd i 2026, for deretter å gå med overskudd resten av planperioden. Prosjektet med utbygging av oppgraderingskapasitet har av flere grunner blitt forsinket, og forventes nå å ferdigstilles i løpet av 2026.
- Forretningsvirksomheten innenfor renovasjon er skattepliktig. Dette omfatter deler av energigjenvinningsanlegget og biogassanlegget og hele deponivirksomheten.

Budsjett 2026- forutsetninger

- Selvkostavregninger foretas årlig innenfor alle områder.
- Deponiaktivitetene er viktige for lønnsomheten i foretakets næringsdrift. Arealene er stadig under press for å bli omdisponert til annen virksomhet. Det er lagt til grunn fortsatt deponidrift på arealene i planperioden.
- Energigjenvinningsanlegget
  - Avfall til energigjenvinningsanlegget er ikke fullt ut sikret i skrivende stund, og det er noe usikkerhet rundt både priser og tilgjengelige mengder.
  - Det er usikkerhet rundt kvoteplikten som energigjenvinningsanlegget er pålagt. Kommunen ved FREVAR stevner staten i denne saken for å oppnå likebehandling i markedet. Saken ble tapt i Tingretten i 2023, sider ved saken har vært til behandling i EFTA-domstolen i 2025, og ankesaken kommer opp i Lagmannsretten i april 2026.
  - Det er lagt inn forutsetninger i 2026 på endrede rammer for energiomsetning.

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

Budsjett 2026- forutsetninger

- FARA
  - Det forventes fortsatt ingen endringer i total ramme for prosjektet. Anlegget forventes å ferdigstilles i henhold til planlagt framdrift og innenfor budsjett.
- For gjenvinningsstasjonen (GVS) ligger det ikke inne endringer i prising av tjenestene mot publikum (200-lappen). Ny tilgangskontroll, i form av en FREVAR-app, vil gradvis bli innført på slutten av 2025. Dette vil bidra til å begrense «gratispassasjerer» fra andre kommuner og næring, og føre til bedre kontroll på selvkostkapitlet. I samme periode vil vi også, som tidligere varslet, gradvis innføre krav om gjennomsiktige søppelsekker på GVS. Det samarbeides med våre nabokommuner, for å avdekke felles potensiale og utfordringer. Det nye vektsystemet som ble tatt i bruk våren 2025, gir oss mange nye muligheter.

Planperioden 2629

Avdeling:	FREVAR				Faktor:	1,025
	Regnskap 2024	Budsjett 2025	Budsjett 2026	HP 2027	HP 2028	HP 2029
Driftsinntekter						
Salgsinntekter	395 017 618	493 166 081	**563 002 419**	622 239 445	641 363 177	649 530 823
Andre driftsinntekter	59 068 817	71 732 868	**88 165 641**	94 640 640	97 418 363	99 395 274
Sum driftsinntekter	**454 086 435**	**564 898 949**	**651 168 060**	**716 880 086**	**738 781 540**	**748 926 097**
Driftskostnader						
Varekostnader	52 697 541	64 826 980	**57 800 000**	59 245 000	60 726 125	62 244 278
Personalkostnader	87 926 928	103 072 000	**115 039 000**	119 414 975	122 400 349	125 460 358
Avskrivninger	42 346 873	58 938 760	**84 996 453**	130 909 752	135 297 507	137 822 657
Andre driftskostnader	214 570 504	237 362 946	**267 411 313**	281 096 596	292 924 011	300 247 111
Sum driftskostnader	**397 541 846**	**464 200 686**	**525 246 766**	**590 666 323**	**611 347 992**	**625 774 404**
Finansinntekter	17 965 237	8 500 000	**4 000 000**	2 000 000	1 500 000	1 500 000
Finanskostnader	79 146 687	117 665 954	**118 235 958**	111 294 244	107 401 651	103 693 181
Andre poster	-3 991 529	0	**0**	0	0	0
Årsresultat	**-8 628 390**	**-8 467 691**	**11 685 336**	**18 919 519**	**21 531 897**	**20 958 512**

FREVAR KF
Distriktets miljøbedrift

Investeringsbudsjettet – 26-29

Avd/Prosjekt	Totalsum	2025	2026	2027	2028	2029	Plan-periode	Lånefinans 2026
TA - Teknisk avdeling							-	-
Nytt plateverksted på kaldtlageret	2 000	2 000	-	-	-	-	-	-
Utvidelse av elektro verksted	1 000	-	-	1 000	-	-	1 000	-
Nye verkstedmaskiner	1 500	-	-	1 500	-	-	1 500	-
Vaskeanlegg for deler ved revisjon etc.	2 500	-	-	2 500	-	-	2 500	-
IKTR ny programvare og prog.løsninger	2 000	-	2 000	-	-	-	2 000	2 000
Kontorer TA	1 200	-	1 200	-	-	-	1 200	1 200
							-	-
Miljøavdelingen							-	-
Diverse investeringer	400		400	-	-	-	400	400
							-	-
RA - Avløpsrenseanlegget							-	-
Div tiltak rullerende	-	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000	16 000	4 000
FARA	2 338 139	619 684	319 363	98 427	1 000	-	418 790	319 363
Bygningsvedlikehold	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Ventilasjon RA	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Utvikling DeAmmon-anlegg	5 000	2 000	3 000	-	-	-	3 000	3 000

FA - Energigjenvinningsanlegget							-	-
Div tiltak rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Utbytt. av kjelerør	10 500	2 000	1 500	-	-	-	1 500	1 500
Inconel i kjelene	8 500	3 000	-	-	-	-	-	-
Flytting av kompressorene	2 000	-	-	-	2 000	-	2 000	-
Rhab tak FA	2 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Oppgradering energiforsyning i vannbehand	1 000	-	-	-	1 000	-	1 000	-
Rehab eksisterend vannbehandlingsrom	1 000	-	-	-	1 000	-	1 000	-
Bygningsmessige utbedringer	1 000	1 000	-	-	-	-	-	-
Nye hydraulikkaggregat	3 000	-	-	-	3 000	-	3 000	-
bygge inn doseringsutst. kalk og kullsilo	2 000	-	-	2 000	-	-	2 000	-
Rehab/utskiftning utmating bunnaske/slagg	4 000	-	-	-	4 000	-	4 000	-
Oppgradering AC450 styresystem	13 000	2 600	10 400	-	-	-	10 400	10 400
Bygge inn gamle elektrofilteret	1 500	-	-	1 500	-	-	1 500	-
Oppgradering kran 1 og container kranstyring	4 500	2 400	2 100	-	-	-	2 100	2 100
Ny Eco 2 Kjele 1 og 2	7 000	-	7 000	-	-	-	7 000	7 000
CO2-målinger	4 500	-	4 500	-	-	-	4 500	4 500
Schredder i bunker	9 000	-	9 000	-	-	-	9 000	9 000
Nye sekundæroverheatere begge linjer	8 000	-	-	8 000	-	-	8 000	-

AH - Avfallshåndteringen							-	-
Ytre miljø - rullerende	-	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	8 000	2 000
Sigevannsrensing, utredn	18 250	-	18 000	-	-	-	18 000	18 000
Opparbeidelse av nytt deponi	83 370	-	43 664	16 377	23 329	-	83 370	43 664
Ny asfaltplate - slam	4 000	-	4 000	-	-	-	4 000	4 000
Ny vaktbil	600	-	600	-	-	-	600	600
							-	-
VA - Vannverket							-	-
Div tiltak rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Oppgradering El. VA	11 000	9 000	-	-	-	-	-	-
Flytting av kjemikalierom VA	7 000	7 000	-	-	-	-	-	-
Rør Høyfjell/UV-anlegg	10 250	7 000	-	-	-	-	-	-
Ny vaktbil	400	-	400	-	-	-	400	400
							-	-
GVS - Gjenvinningsstasjonen							-	-
Flytting kvist&hage / utvidelse GVS	4 000	-	2 000	2 000	-	-	4 000	2 000
							-	-
38 - Biogassanlegget							-	-
Diverse rullerende	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	12 000	3 000
Optimalisering BA	74 000	-	14 000	-	-	-	14 000	14 000
Bygg til økt oppgraderingskapasitet	7 000	3 000	-	-	-	-	-	-
Biogasstrategi (flaskehalser)	4 000	4 000	-	-	-	-	-	-
							-	-
Til styrets disp. - rullerende		15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	60 000	15 000

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling til bystyret:
Ingen innstilling.
Samtlige budsjettforslag er offentliggjort på kommunens nettsider, jf. kommuneloven § 14-3, fjerde ledd.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Anne Undahl fremmet på vegne av H og V følgende forslag:
Kommunedirektørens innstilling med følgende endringer:
Nytt punkt 1: Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i kommunedirektørens budsjettforslag i Framsikt med endringer som framkommer i Ikke-sosialistisk budsjett, og med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1), som formannskapets innstilling til bystyret.
Nytt punkt 5: Det godkjennes låneopptak på 1078,43 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.

Siri Martinsen fremmet på vegne av AP og Sp følgende forslag:
Kommunedirektørens innstilling med følgende endringer:
Nytt punkt 1: Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i kommunedirektørens budsjettforslag i Framsikt med endringer som framkommer i Ap-SV-R-BYM-SP 2026, og med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1), som formannskapets innstilling til bystyret.
Nytt punkt 5: Det godkjennes låneopptak på 1 078,110 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.

Ole Johan Lakselv fremmet på vegne av FrP følgende forslag:
Kommunedirektørens innstilling med følgende endringer:
Nytt punkt 1: Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i kommunedirektørens budsjettforslag i Framsikt med endringer som framkommer i Fremskrittspartiets budsjett 2026, og med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1), som formannskapets innstilling til bystyret.
Nytt punkt 5: Det godkjennes låneopptak på 1 067,730 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.

Marianne Kristiansen fremmet på vegne av Pp følgende forslag:
Kommunedirektørens innstilling med følgende endringer:
Nytt punkt 1: Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i kommunedirektørens budsjettforslag i Framsikt med endringer som framkommer i Pensjonistpartiets budsjettforslag 2026, og med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1), som formannskapets innstilling til bystyret.
Nytt punkt 5: Det godkjennes låneopptak på 762,710 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.

Erik Skauen fremmet på vegne av MDG følgende forslag:
Kommunedirektørens innstilling med følgende endringer:
Nytt punkt 1: Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i kommunedirektørens budsjettforslag i Framsikt med endringer som

framkommer i Miljøpartiet De Grønne og uavhengig representant, Marianne Antonsen, budsjettforslag, og med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1), som formannskapets innstilling til bystyret.
Nytt punkt 5: Det godkjennes låneopptak på 936,710 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.

Votering:
Forslag fremmet av Anne Undahl fikk 5 stemmer (H 4, V 1) og ble ikke vedtatt.
Forslag fremmet av Siri Martinsen fikk 5 stemmer (Ap 4, Sp 1) og ble ikke vedtatt.
Forslag fremmet av Ole Johan Lakselv fikk 3 stemmer (FRP) og ble ikke vedtatt.
Forslag fremmet av Marianne Kristiansen fikk 1 stemme (Pp) og ble ikke vedtatt.
Forslag fremmet av Erik Skauen fikk 1 stemme (MDG) og ble ikke vedtatt.
Kommunedirektørens innstilling fikk ingen stemmer og ble ikke vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/19615
Dokumentnr.: 12
Løpenr.: 292885/2025
Klassering: 100

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	183/25
Bystyret	11.12.2025	208/25

Budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029 for Fredrikstad kommune

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik dette framkommer i Framsikt med tillegg av budsjettnotatet (vedlegg 1) og formannskapets forslag til innstilling til bystyret.
2. Med hjemmel i kommuneloven § 14-3 og 14-4 vedtas Fredrikstad kommunes budsjett 2026 og økonomiplan for perioden 2026–2029, i henhold til bevilgningsoversikt drift §5-4 1. og 2. ledd og senere justert med vedtatte tillegg i henhold til budsjettnotatet, og bevilgningsoversikt investeringer §5-5 1. og 2. ledd slik dette framkommer i Framsikt.
3. Formannskapet følger opp budsjett og økonomiplan, innenfor de rammene bystyret vedtar.
4. Kommunale avgifter, egenbetalinger og gebyrer fastsettes i samsvar med kapittel ‘avgifter og egenbetalinger 2026’ innarbeidet i Framsikt.
5. Det godkjennes låneopptak på 1 094,711 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2026. Re-budsjettering av investeringer med finansiering fra 2025 vedtas i egen sak.
6. Det godkjennes låneopptak i Husbanken til videre utlån med inntil 160 millioner kroner for 2026. Re-budsjettering fra 2025 vedtas i egen sak.
7. Investeringstilskudd til Fredrikstad kirkelige fellesråd overføres netto (fratrukket merverdikompensasjon).
8. Kassekreditt i bank på 150 millioner kroner kan benyttes for å overholde økonomiske forpliktelser i løpet av året.
9. Det godkjennes en ramme for leasingavtaler for utskifting av biler og andre mindre behov på inntil 10 millioner kroner for 2026.
10. Det godkjennes en garantiramme på 22 millioner kroner til dekning av depositum og husleiegarantier ved NAV.
11. For selvkostområdene vann, avløp, renovasjon, slam, feier og forurensing skal eventuelle underskudd framføres til neste års selvkostberegning og dekkes over kommende års gebyrer.
12. Låneporteføljen til Fredrikstad kommune, som framkommer i vedlegg 2, vedtas og legges til grunn for refinansieringer i 2026.
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. For eiendomsskatt gjelder:

14.1 Det utskrives eiendomsskatt for 2026 i henhold til lov om eigedomsskatt av 6. juni 1975 § 3 a på alle faste eiendommer i hele kommunen.

14.2 Ved utskriving av eiendomsskatt for 2026 gjøres det i henhold til eiendomsskatteloven § 8 A-3, med takster vedtatt 1. mars 2026 med virkning fra 1. januar 2026, jf. eiendomsskatteloven § 14.

14.3 Etter overgangsreglene i lov av 19.12.2017 utskrives det fra skatteåret 2026 ikke eiendomsskatt på produksjonsutstyr og installasjoner.

14.4 Med de unntak som er nevnt under, i vedtakets pkt. 16.5, skal skatteøre i Fredrikstad kommune være 6,4 ‰, jf. eiendomsskatteloven § 11.

14.5 Med hjemmel i eiendomsskatteloven § 12 litra a skal skatteøre for bustaddelen i eigedomar med sjølvstendig bustaddelar og fritidseigedomar være 3,2 ‰.
I henhold til § 8 A-2 vil skattegrunnlaget for bustader og fritidsbustader bli sett til verdet multiplisert med 0,7.

14.6 Bolig- og fritidseiendommer tilordnes et bunnfradrag etter lov om eigedomsskatt § 11, 2. ledd, på 1 million kroner per boenhet for skatteåret 2026.

Som selvstendig boenhet som har krav på bunnfradrag anses:

1. Bolig som er godkjent av plan- og bygningsmyndighetene som selvstendig boenhet etter gjeldende regelverk på godkjenningstidspunktet.

2. Fritidsboliger som er godkjent som selvstendig bruksenhet i matrikkelen, samt fritidseiendommer som har eget hyttenummer og egen adresse.

3. Hver enkelt leilighet/boenhet i boligsammenslutninger som boligsameier, boligselskap, borettslag og eierseksjonssameier, mv.

4. Andre boenheter bygningsmyndighetene vil kunne godkjenne som selvstendige enheter i matrikkelen som:
   a. er fysisk adskilt fra øvrig boareal i eksisterende bolig,
   b. er godkjent til varig opphold,
   c. har egen separat inngang og
   d. har alle hovedfunksjoner (stue, kjøkken, soverom (soveplass), bad og wc) for en bolig.

14.7 Med hjemmel i eiendomsskatteloven § 7 fritas følgende eiendommer for eiendomsskatt:

- litra a, Eigedomar åt stiftingar og institusjonar som tek sikte på å gagne ein kommune, eit fylke eller staten.

- litra b, Bygning som har historisk verde, som er fredet gjennom fredningsvedtak, jf. lov om kulturminner.

14.8 Eiendommer som spesifisert i eiendomsskatteloven § 5 er fritatt for eiendomsskatt. Eiendommer som blir drevet som gårdsbruk og skogsbruk, jf. § 5h, skal svare eiendomsskatt for våningshuset og kårboligen med garasje og uthus og passende tomt. Eiendomsskatten svares etter samme satser som for andre boligeiendommer.

14.9 Ved utskriving av eiendomsskatt, taksering og klager over utskrevet eiendomsskatt, gjelder «Veiledende rammer og retningslinjer for taksering i Fredrikstad kommune i henhold til lov om eiendomsskatt», vedtatt av skattetakstutvalget og klageutvalget for eiendomsskatt 25.05.2020.

14.10 Eiendomsskatten for 2026 betales i fire (4) årlige terminer for næringseiendommer. Eiendomsskatt for boliger og fritidsboliger betales med samme antall terminer som kommunale avgifter som er enten fire (4) eller tolv (12), avhengig av hjemmelshaver har valgt som terminoppsett for kommunale avgifter.

14.11 Klager over utskriving av eiendomsskatt avgjøres av klageutvalget for eiendomsskatt, oppnevnt av bystyret, jf. lov om eigedomsskatt § 20.

15. Alle verbalforslag og bestillinger vil framgå av bystyrets protokoll.

16. Formannskapets innstilling til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 offentliggjøres i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven § 14-3 fjerde ledd.

Sammendrag
I formannskapsmøte 30. oktober la kommunedirektøren fram forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 med egenbetalinger, gebyrer og betalingsbetingelser for 2026.

Budsjett og økonomiplan er lagt fram gjennom det digitale budsjett- og virksomhets-styringsverktøyet Framsikt.

De politiske partiene legger fram sine forslag senest i formannskapets møte 27. november.

Vedlegg
1 Budsjettnotat nr. 1: tekniske justeringer i kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029
2 Oversikt over lån med forfallsdato og refinansieringer i 2026
3 Uttalelse til budsjett 2026 AMU
4 Fellesuttalelse budsjett 2026 fra hovedsammenslutningene Fredrikstad kommune
5 Særutskrift av PS 25-42 Budsjett for kontrollarbeidet 2026
6 **Error! Hyperlink reference not valid.**Budsjett 2026 fra Kontrollutvalget
7 **Error! Hyperlink reference not valid.**Saksprotokoll fra Utvalgs- og rådsbehandling av budsjett 2026 og økonomiplan 2026 - 2029

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Kommuneloven
Fredrikstad kommunes økonomireglement
Kommunedirektørens delegeringsreglement
Finans- og gjeldsreglement for Fredrikstad kommune
Budsjett 2025 og økonomiplan 2025-2028

Saksopplysninger
I henhold til kommuneloven § 14-3 og 4 skal bystyret vedta økonomiplanen for de neste fire årene og årsbudsjettet for det kommende året før årsskiftet. Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale planer skal følges opp.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise bystyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal også vise utviklingen i kommunens økonomi og vesentlige langsiktige forpliktelser.

Økonomiplan og årsbudsjettet skal settes opp i balanse, og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Fredrikstad kommune utarbeider økonomiplan med budsjett for fire år, hvor første år er årsbudsjettet.

Kommunedirektøren la fram i formannskapsmøtet 30. oktober 2025 sitt forslag til årsbudsjett for 2026 og økonomiplan for 2026–2029, inkludert egenbetalinger, gebyrer og betalingsbetingelser 2026. Det er i etterkant av dette utarbeidet et budsjettnotat med mindre justeringer.

I budsjettarbeidet er budsjett- og virksomhetsstyringsverktøyet Framsikt benyttet. Dette er et digitalt verktøy som også omfatter spørsmål og svar på politiske spørsmål, egenbetalinger og gebyrer, samt politiske prioriteringer og endringer.

Kommunedirektørens beslutningsgrunnlag ble lagt ut til offentlig informasjon 30. oktober 2025. Formannskapets innstilling til bystyret legges ut til offentlig ettersyn etter vedtak av 27. november.

De politiske partiene legger fram sine forslag senest i formannskapets møte 27. november.

Relevante bestemmelser
Kommunelovens bestemmelser i kapittel 14 om formannskapets og bystyrets ansvar for budsjettbalanse og god økonomistyring, samt økonomireglement for Fredrikstad kommune.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Forslag til budsjett og økonomiplan omhandler sosial bærekraft.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser for drifts- og investeringsbudsjett
   Det vises til forslag til budsjett og økonomiplan

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Forslag til budsjett og økonomiplan omhandler økonomisk bærekraft.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Forslag til budsjett og økonomiplan omhandler miljømessig bærekraft.

Ansattes medbestemmelse
Kommunens hovedtillitsvalgte er orientert om kommunens økonomiske situasjon og det økonomiske utfordringsbildet som kommunedirektørens budsjettforslag bygger på, og de overordnede problemstillingene i budsjettarbeidet.

Budsjett -og økonomiplanen for 2026–2029 ble behandlet i ekstraordinært AMU den 27.oktober, og referat fra behandlingen ligger vedlagt. Det samme gjelder for behandling av budsjett - og økonomiplan 2026–2029 for hovedsammenslutningene av sentrale hovedtillitsvalgte. Møte ble avholdt 24. oktober, og referatet følger vedlagt.

Mer konkret medvirkning i budsjettarbeidet finner sted i den enkelte seksjon.

Vurdering
Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029, inkludert egenbetalinger, gebyrer og betalingsbetingelser 2026, vedtas av bystyret etter innstilling fra formannskapet.

Alternative løsninger
Ikke aktuelt i denne saken.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

Budsjett - og økonomiplan for 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas slik det framkommer i Framsikt med tillegg av budsjettnotatet og formannskapets forslag til innstilling til bystyret.

FREDRIKSTAD KOMMUNE
NOTAT

Saksref.: 2025/19615-13
Dato: 19.11.2025

Til:

Ordfører/varaordfører

Bystyrets gruppeledere

Fra:
Kommunedirektøren

Budsjettnotat nr. 1: Tekniske justeringer i kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029

Korreksjon av feil i tabell som viser utvikling i renter og avdrag i planperioden

Linjene Avdrag-lån vedtatt t.o.m bud 2025, Kapitalutg. nye investeringer fra 2026 og Kapitalutg. nye selvfinansierende inv. 2026 hadde feil fordeling.

(i millioner kroner)	2026	2027	2028	2029
Renter - lån vedtatt t.o.m bud 2025	408,6	396,5	385,9	374,3
Avdrag - lån vedtatt t.o.m bud 2025	400,3	430,3	461,9	495,1
Kapitalutg. nye investeringer fra 2026	25,8	52,2	75,8	77,2
Kapitalutg. nye selvfinansierende inv.2026	13,5	25,1	43,0	48,3
Sum	**848,2**	**904,1**	**966,6**	**994,9**

Dette er nå korrigert. Det har ingen innvirkning på total sum.

(i millioner kroner)	2026	2027	2028	2029
Renter - lån vedtatt t.o.m bud 2025	408,6	396,5	385,9	374,3
Avdrag - lån vedtatt t.o.m bud 2025	400,3	400,3	400,3	400,3
Kapitalutg. nye investeringer fra 2026	25,8	71,7	117,1	137,3
Kapitalutg. nye selvfinansierende inv.2026	13,5	35,6	63,4	83,0
Sum	**848,2**	**904,1**	**966,6**	**994,9**

Korreksjon bruk av og avsetning til bundne fond, i bevilgningsoversikt drift etter §5-4 første ledd

En teknisk feil gjorde at bruk av og avsetning til bundne fond ble videreført fra økonomisk ramme 2025. Netto driftsresultat ble derfor lavere enn hva som skulle vært budsjettert.

	Regnskap 2024	Oppr. budsjett 2025	Øk.plan 2026	Øk.plan 2027	Øk.plan 2028	Øk.plan 2029
Disponering eller dekning av netto driftsresultat						
Overføring til investering	0	6 000	0	0	0	50 000
Avsetninger til bundne driftsfond	75 954	27 714	27 714	27 714	27 714	27 714
Bruk av bundne driftsfond	-60 327	-29 937	-29 937	-29 937	-29 937	-29 937
Avsetninger til disposisjonsfond	0	125 903	136 091	139 365	167 792	167 792
Bruk av disposisjonsfond	-114 916	-6 000	-38 000	-30 000	-30 000	-30 000
Dekning av tidligere års merforbruk i driftsregnskapet	0	0	0	0	0	0
Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	**-99 289**	**123 680**	**95 868**	**107 142**	**135 569**	**185 569**

Slike avsetninger er hovedsakelige ettårige, og skulle derfor ikke vært videreført i økonomiplanperioden. Dette er nå korrigert slik at budsjettert netto driftsresultat stemmer med vedtatt handlingsregel.

	Regnskap 2024	Oppr. budsjett 2025	Øk.plan 2026	Øk.plan 2027	Øk.plan 2028	Øk.plan 2029
Disponering eller dekning av netto driftsresultat						
Overføring til investering	0	6 000	0	0	0	50 000
Avsetninger til bundne driftsfond	75 954	27 714	0	0	0	0
Bruk av bundne driftsfond	-60 327	-29 937	0	0	0	0
Avsetninger til disposisjonsfond	0	125 903	136 091	139 365	167 792	167 792
Bruk av disposisjonsfond	-114 916	-6 000	-38 000	-30 000	-30 000	-30 000
Dekning av tidligere års merforbruk i driftsregnskapet	0	0	0	0	0	0
Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	**-99 289**	**123 680**	**98 091**	**109 365**	**137 792**	**187 792**

Bruk av og avsetning til bundne fond for 2026 vil tidligst være klart i januar 2026, etter ferdigstilling av økonomisk oversikt §5-6, som ikke utarbeides før årsbudsjettet er vedtatt.

Drift av psykososialt kriseteam, kommuneområde oppvekst, ligger feilaktig under 'nye sparetiltak'. Dette er et nytt behov, og er flyttet til 'nye tiltak' i samme tabell.

	Økonomiplan			
Beskrivelse tiltak	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Nye innsparingstiltak				
Avslutte avtalen med Inspiria	-400	-800	-800	-800
Avslutte tilbudet om skolehager	-500	-500	-500	-500
Drift av psykososialt kriseteam	600	600	600	600

Feil i Avgifter og egenbetalinger – korrigering av satser for dagsenter/dagtilbud
Det er oppdaget en feil i satsene for dagsenter/dagtilbud i avgifter og egenbetalinger for 2026. Feilen gjelder oppholdsprisen for brukere under og over 2 G (folketrygdens grunnbeløp) når frokost og middag er inkludert.

I kommunedirektørens forslag er oppholdsprisen ulik innen samme inntektsgruppe:

- Under 2 G: 26 kr med frokost og middag, 28 kr med kun middag
- Over 2 G: 64 kr med frokost og middag, 69 kr med kun middag

Dette skyldes avrundinger av tall i beregningene som har gitt to forskjellige oppholdspriser for samme inntektsgruppe.

For å sikre like priser, justeres satsene slik:

- Under 2 G med frokost og middag økes med 2 kr, fra 181 til 183 kr
- Over 2 G med frokost og middag økes med 5 kr, fra 219 til 224 kr

Prisene for opphold med kun middag (134 kroner for under 2G og 175 kroner for over 2G) videreføres uendret.

Korrigeringen er av teknisk karakter og er nødvendig for å ha en konsekvent og rettferdig prissetting for brukere innen samme inntektsgruppe.

Endring av avgifter og egenbetalinger for feilparkering av el-sparkesykler.

I henhold til vedtak BST 200/25 innarbeides gebyrsatser for feilparkering av el-sparkesykler i kommunens egenbetalingshefte med virkning fra 1. januar 2026.

Reversering av innsparingstiltaket - redusert varig styrking økonomiplanperioden kontrollutvalget

Innsparingstiltaket reverseres slik at Kontrollutvalgets økonomiske ramme settes til 891 000 kroner.

Dette finansieres ved å redusere «Øvrige fellesutgifter» under Fellesposter tilsvarende.

	Økonomiplan			
Beskrivelse tiltak	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Nye innsparingstiltak				
Bedriftshelsetjeneste ekstern leverandør	-500	-2 500	-2 500	-2 500
Oppsigelse medlemsskap Digi Viken	-280	-280	-280	-280
Rammereduksjon i økonomiplanperioden Sentrale staber	-3 445	-390	-390	-390
Redusert varig styrking økonomiplanperioden Kontrollutvalget	-110	-110	-110	-110

Vedlegg 2

Oversikt over lån med forfallsdato og refinansieringer i 2026

Fredrikstad kommune — **Stamdata**

Portefølje & Lånenummer	Navn	Startdato	Forfallsdato	Restbeløp	Referanserente	Margin	Totalrente
Kommunalbanken				**3 231 441 850**			**4,3470**
20230102	Fredrikstad - KBN - Fast - 20.04.27	20.04.2023	20.04.2027	360 000 000	3,970	0,0000	3,9700
20230266	Fredrikstad - KBN - Nibor m/ fast margin - 25.08.27	25.08.2023	25.08.2027	460 000 000	4,300	0,5700	4,8700
20230028	Fredrikstad - KBN - Fast - 15.02.28	15.02.2023	15.02.2028	300 000 000	3,690	0,0000	3,6900
20230055	Fredrikstad - KBN - Fast - 17.03.28	17.03.2023	17.03.2028	243 000 000	3,870	0,0000	3,8700
20240012	Fredrikstad - KBN - Fast - 17.01.29	17.01.2024	17.01.2029	500 000 000	4,160	0,0000	4,1600
20250143	Fredrikstad - KBN - Fast - 22.05.29	19.05.2025	22.05.2029	300 000 000	4,435	0,0000	4,4350
20230202	Fredrikstad - KBN - Fast - 12.07.30	12.07.2023	12.07.2030	300 000 000	4,630	0,0000	4,6300
20250089	Fredrikstad - KBN - Fast - 13.03.31	13.03.2025	13.03.2031	300 000 000	4,660	0,0000	4,6600
20240256	Fredrikstad - KBN - Fast - 26.08.31	26.08.2024	26.08.2031	412 000 000	4,085	0,0000	4,0850
20100637	Fredrikstad - KBN - PT rente	08.10.2015	08.10.2038	56 441 850	5,100	0,0000	5,1000
Verdipapirmarkedet				**3 772 000 000**			**4,0931**
NO0013036822	Fredrikstad - Danske - FRN obligasjon	11.10.2023	10.10.2025	300 000 000	4,340	0,4190	4,7590
NO0013637173	Fredrikstad - Handelsbanken - Sertifikat 1,5 mnd.	21.08.2025	10.10.2025	185 000 000	4,295	0,0000	4,2950
NO0013568535	Fredrikstad – SEB – Sertifikat 7 mnd.	19.05.2025	19.12.2025	120 000 000	4,650	0,0000	4,6500
NO0013466011	Fredrikstad – SEB – Sertifikat 12 mnd.	24.01.2025	23.01.2026	500 000 000	4,620	0,0000	4,6200
NO0010945835	Fredrikstad - SEB - Fast - 04.03.26	04.03.2021	04.03.2026	350 000 000	1,515	0,0000	1,5150
NO0012738634	Fredrikstad - DNB - Fast - 30.04.26	31.10.2022	30.04.2026	267 000 000	4,540	0,0000	4,5400
NO0013637157	Fredrikstad - Handelsbanken - Sertifikat 9 mnd.	21.08.2025	30.04.2026	185 000 000	4,260	0,0000	4,2600
NO0013364406	Fredrikstad - Danske - FRN obligasjon	11.10.2024	12.10.2026	360 000 000	4,340	0,2730	4,6130
NO0013233874	Fredrikstad - Danske - FRN obligasjon	21.05.2024	21.05.2027	485 000 000	4,290	0,3880	4,6780
NO0013646398	Fredrikstad - Danske - FRN obligasjon	03.09.2025	06.06.2028	350 000 000	4,250	0,3200	4,5700
NO0010859754	Fredrikstad - Nordea - Fast - 23.07.29	22.07.2019	23.07.2029	270 000 000	2,369	0,0000	2,3690
NO0013476184	Fredrikstad - Danske - Fast - 08.02.30	10.02.2025	08.02.2030	400 000 000	4,248	0,0000	4,2480
KLP Kommunekreditt	**Fredrikstad - KLP - Fast - 12.06.26**	**12.06.2019**	**12.06.2026**	**520 000 000**	**2,171**	**0,0000**	**2,1710**
8317.56.24360	Fredrikstad - KLP - Fast - 12.06.26	12.06.2019	12.06.2026	520 000 000	2,171	0,0000	2,1710
Totalt				**7 523 441 850**			**4,1199**

Fredrikstad kommune

Stamdata - Husbanken

Portefølje & Lånenummer	Navn	Startdato	Forfallsdato	Restbeløp	Totalrente
Husbanken - Startlån				**2 047 281 514**	**4,4669**
11508899.10	Fredrikstad - HB - Flytende	01.01.2016	01.04.2034	23 549 696	4,4700
11516864.10	Fredrikstad - HB - Flytende	01.11.2021	01.03.2041	46 500 000	4,4450
11516864.40	Fredrikstad - HB - Flytende	01.03.2022	01.12.2036	41 639 598	4,4450
11524019	Fredrikstad - HB - Flytende	01.11.2019	30.04.2043	54 000 000	4,4700
11532055	Fredrikstad - HB - Flytende	01.11.2019	01.05.2045	72 240 000	4,4700
11537564.10	Fredrikstad - HB - Flytende	21.04.2017	01.05.2047	73 640 345	4,4700
11537564.50	Fredrikstad - HB - Flytende	01.11.2017	01.05.2048	52 043 135	4,4700
11540051.10	Fredrikstad - HB - Flytende	24.04.2018	01.05.2048	112 608 000	4,4700
11541752	Fredrikstad - HB - Flytende	22.05.2019	01.06.2049	160 320 000	4,4700
11543324	Fredrikstad - HB - Flytende	17.03.2020	01.04.2050	180 000 000	4,4700
11543723	Fredrikstad - HB - Flytende	10.09.2020	01.10.2050	70 000 000	4,4700
11544291.10	Fredrikstad - HB - Flytende	10.03.2021	01.04.2051	240 740 740	4,4700
11545066	Fredrikstad - HB - Flytende	22.03.2022	01.04.2052	250 000 000	4,4700
11545873	Fredrikstad - HB - Flytende	14.03.2023	01.04.2053	250 000 000	4,4700
11547204	Fredrikstad - HB - Flytende	22.02.2024	01.03.2054	250 000 000	4,4700
11548243	Fredrikstad - HB - Flytende	27.02.2025	01.03.2055	170 000 000	4,4700
Totalt				**2 047 281 514**	**4,4669**

UTTALELSE OM BUDSJETT 2026 FRA ARBEIDSMILJØUTVALGET (AMU)

Fredrikstad kommune står foran betydelige endringer i 2026 som følge av stramme økonomiske rammer, demografiske endringer og behov for omstilling. Arbeidsmiljøutvalget (AMU) ønsker med dette å gi en samlet uttalelse til budsjettet som legges frem fra Kommunedirektøren, med særlig fokus på konsekvenser for ansatte og arbeidsmiljø.

1. Generelle betraktninger

AMU erkjenner at kommunen må tilpasse driften til nye økonomiske realiteter, inkludert et forventet innsparingsbehov på ca. 200 millioner kroner. Dette innebærer omfattende tiltak som vil berøre organisering, bemanning og tjenestetilbud i alle kommuneområder.

Endringene gir samtidig en bekymring for konsekvenser for ansatte ute i drift. Bekymringen gjelder både for de som blir berørt av nedbemanning direkte, og for de ansatte som er igjen. Det er ansatte som har direkte tjenesteleveranse. Kommunen må ha fokus på hvordan dette slår inn for dem. AMU viser til en viss uro for tempo for gjennomføring, og hvordan kommunen skal klarer å imøtekomme behov innenfor psykososiale og fysiske belastninger i miljø som følge av endringene.

AMU må følge nøye med på overholdelse av arbeidsmiljøloven og at kommunen fortsatt skal være en helsefremmende arbeidsplass. Det er i konsekvensen under ulike tiltak pekt på at ansatte må være omstillingsvillige og at det vil medføre mulig overtallighet.

Det er en bekymring knyttet til at ansatte kan oppleve faglig stress og arbeidsrelatert stress. Kommunen må ha særlig oppmerksomhet på hvordan ansatte skal kunne stå i situasjoner ut mot innbyggerne og potensielt økt fare for vold og trusler pga. nedgang i tjenestetilbudet.

Kommunen må jobbe med økt forståelse for dette hos innbyggere og sørge for god kommunikasjon i flere kanaler ut i samfunnet, noe som blir ekstremt viktig.

Det vises til at det særlig må være oppmerksomhet på situasjoner der oppgavene øker uten å få tilført ressurser. Det må også være fokus på lederne som skal stå i et stort press. Det må legges til rette for godt samspill mellom partene, og at endringene gjøres som et lag og sammen med tillitsvalgte og vernetjeneste. Velfungerende HMS grupper blir viktig.

2. Konsekvenser for ansatte

Tiltakene som foreslås i drøftingsnotatene innebærer blant annet:

- Reduksjon i bemanning, overtallighet og omorganisering av oppgaver
- Økt behov for omstilling og kompetanseutvikling
- Usikkerhet knyttet til fremtidige roller og arbeidsvilkår
- Økt arbeidspress på ansatte

AMU understreker viktigheten av at omstillingsprosessene skjer i tett dialog med tillitsvalgte og med tydelig informasjon til berørte ansatte. Det må sikres tilstrekkelig tid og ressurser til omstilling, og kommunen må legge til rette for støtteordninger og veiledning underveis.

En mulig konsekvens av de ovennevnte punktene (redusert bemanning, økte krav til omstillingsevne, overtallighet og økt arbeidspress på ansatte) kan være økt sykefravær, og AMU vil følge nøye med på dette.

3. Arbeidsmiljø og HMS
Endringer i organisering og arbeidsoppgaver kan påvirke trivsel, motivasjon og psykososialt arbeidsmiljø. AMU presiserer at det skal gjennomføres risikovurderinger i forkant av større endringer, og at HMS-tiltak prioriteres. Det bør også vurderes hvilke konkrete HMS tiltak som kan gjøres overordnet og særlig i de virksomhetene som skal gjennom omstilling.

4. Medvirkning og forankring i AMU
AMU ber om at arbeidsmiljøutvalgetene holdes fortløpende orientert om alle endringer, og gis reell mulighet for å følge opp endringsprosessene.

Det presiseres at det må gjennomføres risikoanalyser og at bedriftshelsetjenesten kobles på. I tillegg er det svært viktig at vernetjenesten involveres og holdes informert.

5. Avslutning
AMU støtter kommunens mål om orden i økonomien og bærekraftig utvikling, men understreker at dette må skje med respekt for de ansatte og med ivaretakelse av et godt arbeidsmiljø.

Det er en bekymring for at det skal gjennomføres så mange prosesser parallelt. Det er videre en bekymring for omfanget av oppgavene som er igjen på ansatte etter endringene.

Det oppfordres til åpenhet, involvering og ansvarlig ledelse i den videre prosessen.

Uttalelsen ble enstemmig vedtatt 27.10.2025

Fredrikstad 30.10.25

Fellesuttalelse fra hovedsammenslutningene i Fredrikstad kommune vedrørende budsjett 2026

Fagforeningene og deres hovedsammenslutninger har bidratt med innspill tii drøfting av budsjett for de ulike kommuneområdene. Vi ønsker i tillegg å komme med en felles overordnet drøftingsuttalelse til Bystyret i forbindelse med kommende budsjettforhandlinger. Budsjett 2026 vil utvilsomt bli utfordrende og svært krevende, og både innbyggere og ansatte innenfor alle kommuneområder i Fredrikstad kommune vil rammes bredt og hardt.

For ansatte vil de overordnete og mest merkbare og alvorlige konsekvensene bli:

- Endringer i arbeidsoppgaver og omorganiseringer
- Økt arbeidspress og økte fleksibilitetskrav
- Overtallighet, omstillinger og oppsigelser
- Økning i vold-, trussel- og trakasseringshendelser, spesielt der ansatte møter innbyggere/brukere i førstelinjen, og særlig innen Oppvekst og Helse

Sannsynlige sekundærkonsekvenser av de ovennevnte punktene er:

- Svekkete arbeidsmiljøer i kommunens virksomheter
- Brudd på lover og forskrifter (eks brudd på bemanningsnormer)
- Redusert bemanning og redusert kvalitet på tjenestetilbud
- Økning i sykefravær både på kort og lang sikt

Hovedsammenslutningene forventer at bystyret setter seg godt inn i hva som er den reelle risikoen for tjenestesvikt, og hva som vil bli langsiktige konsekvenser av kuttene som er foreslått. I flere tilfeller er det ikke bare snakk om å nedjustere kvalitet på tjenestene, men også å fjerne tjenester. Hovedsammenslutningene vil også understreke at flere av risikofaktorene ved Budsjett 2026 kan forsterke hverandre dersom det kuttes samtidig på ulike tjenesteområder.

- Hovedsammenslutningene er sterkt kritiske til at man fortsatt kan foreslå å prioritere penger til ishall fremfor penger til lovpålagte tjenester, forebygging og vedlikehold. Dersom det nå faktisk vedtas å kutte i lovpålagte tjenester og forebyggende tiltak, samtidig som man setter av penger til å drifte en eliteinstitusjon, så vil dette være et stort steg mot kraftigere klasseskiller i Fredrikstad kommune, og enda et steg nærmere ROBEK. Det er i budsjettforslaget skissert mulige nedbemanninger i kommunen. Mange virksomheter sliter allerede med underbemanning, og en frustrasjon over å ikke ha tilstrekkelig ressurser til å hjelpe innbyggerne. Det vil for de fleste oppleves tungt og absurd om kutt gjør at ansatte sies opp og tjenester nedskaleres, samtidig som vi prioriterer midler til å bygge Arena Fredrikstad.

- Hovedsammenslutningene er også kritiske til at man med en så trang økonomi som nå, velger å prioritere en oppgradering av 5. etasje i Rådhuset til 45 millioner, fremfor å bevilge nok midler til å sikre opprettholdelse av lovpålagte tjenester og

forebyggende tiltak for barn og ungdom. Selv om det mest ideelle kan være å iverksette en oppgradering av 5. etasje allerede i 2026, vil det å innfri lovkrav i forhold til bemanningsnormer etc. trumfe denne oppgraderingen.

- De foreslåtte kuttene vil medføre risiko for større utgifter på sikt. Eksempler på dette kan være økt sykefravær i organisasjonen, økning i ungt utenforskap med tilhørende sosioøkonomiske konsekvenser, eller at heiser og ventilasjonsanlegg får kortere levetid og bygg forfaller pga. redusert vedlikehold.

- Hovedsammenslutningene forventer at det i budsjettforslaget gis mulighet til å sette seg inn i risiko for at underfinansierte sektorer i realiteten kan medføre lovbrudd. Vi forventer at dersom det kuttes i lovpålagte og forebyggende tjenester, så tar også politikere ansvar. Man skal ikke i neste omgang skylde på skoler, sykehjem eller administrasjonen for at tjenester og resultater ikke er gode nok.

Avslutningsvis vil hovedsammenslutningen uttrykke en sterk bekymring for at primærkonsekvenser av budsjettforslaget, som *redusert bemanning*, *overtallighet*, *økt arbeidspress* på ansatte og *svekkete arbeidsmiljøer* vil føre til en signifikant *økning i sykefravær* i store deler av organisasjonen.

UNIO
LO Kommune
YS
Akademikersammenslutningen

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2025/80
Dokumentnr.:	29
Løpenr.:	157241/2025
Klassering:	3004-192
Saksbehandler:	Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	24.09.2025	25/42

Budsjett for kontrollarbeidet 2026

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget fastsetter budsjett for kontrollarbeidet for 2026 med en kostnadsramme på kr. 5 085 750.-.

2. Budsjett for kontrollarbeidet for 2026 oversendes ordfører for videre politisk behandling i formannskap og bystyret etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon"

Fredrikstad, 12.09.2025

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 24.09.2025:
1. Kontrollutvalget fastsetter budsjett for kontrollarbeidet for 2026 med en kostnadsramme på kr. 5 350 950.-.
2. Budsjett for kontrollarbeidet for 2026 oversendes ordfører for videre politisk behandling i formannskap og bystyret etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon"

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 24.09.2025:
Medlem Rune Grundekjøn foreslo å øke kursposten til 60 000.-. Revisjonens revisjonshonorar for kommuneregnskapet skal være kr 235 200.-, høyere enn det som står i vedlegg 1 til saken, det vises til revisjonsvedlegg 3 i budsjettsaken. Samlet budsjettramme blir med overnevnte justeringer blir kr. 5 350 950.-. Summene justeres i vedlegg 1 før oversendelse til formannskapet og bystyret.
Forslag til budsjettramme på kr. 5 350 950.- for 2026 ble enstemmig vedtatt.

Vedlegg
1. Forslag og sammenstilling av samlet budsjettoppsett for kontrollarbeidet for 2026 for Fredrikstad kommune.
2. Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF – tilskudd 2026
3. Østre Viken Kommunerevisjon IKS: Budsjett for Fredrikstad kommune - 2026, datert 04.09 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon - FOR-2019-06-17-904
- Forskrift om folkevalgte rett til godtgjøring og velferdsgoder mv., Fredrikstad kommune, vedtatt av bystyret 7. september 2023

Saksopplysninger

I henhold til nye forskrift om kontrollutvalg og revisjon (ikrafttredelse fra konstituerende møte ved oppstart av valgperioden 2019 – 2023) nærmere bestemt § 2, «Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet», skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. I kontrollutvalgets forslag til budsjettramme skal kontrollutvalgets egen drift og kjøp av sekretariats- og revisjonstjenesten innarbeides.

Kontrollutvalgets forslag skal følge innstillingen om årsbudsjett, som går fra formannskapet til bystyret. Som en del av sin helhetlige budsjettinnstilling, tar formannskapet selv stilling til hvordan det mener budsjettet for kontrollarbeidet bør være. Kontrollutvalgets budsjettforslag følger uendret saken. Det skal være klart og tydelig for bystyret hva kontrollutvalget har foreslått. Henvisningen til kommuneloven § 14-3 tredje ledd sikrer at kontrollutvalgets forslag følger med innstillingen både i kommuner som er styrt etter formannskapsmodellen. At forslaget skal følge innstillingen betyr også at kommunedirektøren ikke har adgang til å gjøre endringer i kontrollutvalgets forslag underveis i prosessen. Dette er også presisert i departementets tolkningsuttalelse i sak 20/2919-5. Her heter det at "departementet legger derfor til grunn at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles i formannskapet."

Vurdering

Kontrollutvalgets godtgjørelser og driftsutgifter

Til kontrollutvalgets egen drift er det innarbeidet godtgjørelse til leder og møtegodtgjørelse til øvrige medlemmer i tråd med forskrift om folkevalgte rett til godtgjøring og velferdsgoder mv., Fredrikstad kommune. Budsjettforslaget til kontrollutvalgets egen drift bygger på en normal møteaktivitet på seks til syv møter i 2026. I tillegg er det tatt hensyn til at Bystyret har gitt strenge restriksjoner for kursaktivitet, kun høyst nødvendige kurs/konferanser blir akseptert. I forslaget er det foreslått følgende:

Kr.	30 000,-	til kurs/konferanse
Kr.	21 000,-	til medlemskontingent (Forum for kontroll og tilsyn)
Kr.	500,-	til servering i forbindelse med avholdelse av utvalgets møter, og
Kr.	5 000,-	til skyss og kostgodtgjørelse

Sekretariatet foreslår at tidligere avsetningen på kr. 100 000.- til ad hoc – oppgaver, bør vurderes satt ned til kr. 50 000,- dette på grunn av kommunens økonomiske situasjon.
Et annet alternativ som kan vurderes av kontrollutvalget er å fjerne hele beløpet til ad-hoc, og at kontrollutvalget ber bystyret om nødvendige midler ved en ekstra ordinær hendelse som kreves revisjon. En slik løsning vil innebære at det vil gå lengere tid før en revisjon kan igangsettes på grunn av bystyret først må fatte vedtak om ekstra midler.

Budsjettforslaget for kontrollutvalget 2026 utgjør samlet kr. 861 500.-, som er en reduksjon på 8,9 % sammenlignet med 2025.(se vedlegg 1.)

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF

I henhold til samarbeidsavtalen som er vedtatt i samtlige eierkommuner, skal representantskapet behandlet og vedta budsjett og økonomiplan for oppgavefellesskapet. Representantskapet har i møte den 5. september 2025 vedtatt budsjettet for 2026. I henhold til budsjettvedtaket og selskapets vedtekter (fordelingsnøkkel) vil Fredrikstad kommune sin andel utgjøre kr. 705 000.- for 2026. Sekretariatets budsjett for 2026 medfører en kostnadsvekst på 2,8 % sammenlignet med budsjett for 2025. (se vedlegg 1 og 2.)

Østre Viken Kommunerevisjon IKS

For interkommunale selskaper (IKS) som Østre Viken kommunerevisjon er organisert som, er det selskapets representantskap som endelig vedtar budsjettet (jf lov om interkommunale selskaper § 18).

Styret og representantskapet i Østre Viken kommunerevisjon IKS har avholdt sine budsjettmøter i henholdsvis 21. mai og 27. august 2025. For budsjettåret 2026 er Fredrikstad kommunes andel beregnet og vedtatt til kr. 3 284 050.-. Budsjettandelen medfører en reduksjon på 3,5 % i honorarsatsene fra 2025 til 2026. For FREVAR er revisjons honoraret satt til kr. 235 200.-. Det er en vekst på 3,2 % sammenlignet med 2025. Sekretariatet viser ellers til revisjonens kommentarer til budsjettforutsetningene i vedlegg 3.

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2026

- Kontrollutvalget: kr. 861 500.-
- Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF: kr. 705 000.-
- Østre Viken kommunerevisjon IKS kr 3 519 250.-

  Samlet Sum: kr. 5 085 750.-

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2026 medfører en reduksjon på 3,4 % i forhold til budsjettet for 2025.

Sekretariatet anbefaler derfor at kontrollutvalget godkjenner forslaget til budsjett for kontrollarbeid for 2026. Budsjettforslaget oversendes ordfører for videre politisk behandling etter § 2 i ”Forskrift om kontrollutvalg og revisjon”.

Fredrikstad kommune

Vedlegg 1.

Budsjett for kontrollarbeidet 2026

Kontotekst	Forslag 2026	Budsjett 2025	Endring i %	Regnskap 2024	Merknader
Godtgjørelelse leder	kr 485 000,00	kr 470 000,00		kr 464 635,00	50 % av 80 % av stortingsrepr.lønn
Møtegodtgjørelse medlemmer	kr 110 000,00	kr 110 000,00		kr 102 190,00	0,2 prosent av stortingsrepr. faste årsgodtgj.
KLP - pensjon	kr 65 000,00	kr 65 000,00		kr 61 400,00	
Arbeidsgiveravgift	kr 95 000,00	kr 100 000,00		kr 89 172,00	
Sum lønn	kr 755 000,00	kr 745 000,00		kr 717 397,00	
abonnement og servering	kr 500,00	kr 5 500,00		kr 3 473,00	Servering i forbindelse med møter
Kurs og opplæring	kr 60 000,00	kr 60 000,00		kr 43 595,00	Kontrollutvalgskonferanser
Forum for kontroll og tilsyn	kr 21 000,00	kr 20 000,00		kr 20 000,00	Kontingent
Skyssgodtjørele og andre oppgaveplitige ytelser	kr 5 000,00	kr 15 000,00		kr 3 946,00	
Inventar					
Avsetning til Adhoc - oppgaver	kr 50 000,00	kr 100 000,00			
Sum driftsutgifter	kr 136 500,00	kr 200 500,00		kr 71 014,00	
Samlet sum Kontrollutvalget (folkevalgte)	**kr 891 500,00**	**kr 945 500,00**	−5,7	kr 788 411,00	
Kjøp av sekretariattjenester (ØKUS)	**kr 705 000,00**	**kr 686 000,00**	2,8	kr 603 000,00	
Revisjonshonorar for fredrikstad kommune	**kr 3 519 250,00**	**kr 3 403 500,00**	3,4	kr 3 382 000,00	Budsjett tall
Revisjonshonorar for FREVAR KF	**kr 235 200,00**	**kr 227 850,00**	3,2	kr 218 050,00	Budsjett tall
Samlet sum - kontrollarbeidet	**kr 5 350 950,00**	**kr 5 262 850,00**	**1,7**	kr 4 991 461,00	

6

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/19615
Dokumentnr.: 14
Løpenr.: 284612/2025
Klassering: 100

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	17.11.2025	29/25
Fredrikstad ungdomsråd	17.11.2025	25/25
Eldrerådet	18.11.2025	22/25
Partssammensatt utvalg	18.11.2025	21/25
Helseutvalget	19.11.2025	17/25
Oppvekstutvalget	19.11.2025	36/25
Samfunnsutvalget	19.11.2025	44/25
Teknisk utvalg	19.11.2025	16/25

Utvalgs- og rådsbehandling av budsjett 2026 og økonomiplan 2026 - 2029

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler råd og utvalg å fatte følgende vedtak:

1. Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026 – 2029 tas til orientering.

Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 17.11.2025:

Rådets uttalelse:

Rådet for personer med funksjonsnedsettelse er svært bekymret over forslaget til budsjett for 2026.

Å øke taket for egenandelene for hjemmetjenester/praktisk bistand med 20 til 25 prosent over pris- og lønnsvekst, en kraftig utgiftsøkning for de som har hjemmetjenester eller BPA. Det er ikke mange måneder siden en enda kraftigere økning ble reversert av Fredrikstads politikere.

Nedbemanning av støttetjenestene forebygging og fritid i ergo-/fysioterapitjenesten rammer brukere med stort behov for hjelp. Å fjerne styrkningsressurs for 1.-4. trinnselever i SFO rammer barn med funksjonsvariasjoner. Å fjerne styrkningsressurs til skoler som tar imot elever fra andre nærskoler rammer også barn.

Det foreslås å kutte tilbudet om avlastningstjenester på bevegelige helligdager. Dette rammer barn og familier så sterkt at administrasjonen påpeker at "Det kan være nødvendig med juridisk vurdering av hvorvidt en slik endring er i tråd med lovverket og brukernes rettigheter."
Rådet ser med stor bekymring på dette. Blir dette forslaget vedtatt er vi redd for at det får store ringvirkninger, og at foreldre/foresatte til funksjonshemmede barn kan bli totalt utslitt.

Redusert innleie og bemanning på barn med store atferds utfordringer innen autismespekterforstyrrelser og andre utviklingsdiagnoser er også foreslått. Det er vanskelig å se hvordan det skal gjøres uten å svikte barna det gjelder, og gi dem et dårligere tilbud enn de har krav på.

Vi vil også advare mot det alternative forslaget om å legge ned ti dagsenterplasser for personer med funksjonsvariasjoner. Det vil gå utover livskvalitet og muligheten til et godt liv for de som mister plassene sine.

Forslaget til innsparingstiltak for personer med funksjonsvariasjoner er svært usosialt og rammer grupper med meget store utfordringer. Slike innsparinger vil høyst sannsynlig medføre økte utgifter i hjemmetjenesten. En reduksjon vil også føre til en forringelse av livskvaliteten. Vi vil sterkt fraråde innsparinger på dette området.

En reduksjon og nedleggelse av dagtilbud til mennesker med demens kan ikke aksepteres. Et dagtilbud gir mennesker med demens livskvalitet og avveksling i hverdagen. For pårørende betyr det mulighet for fortsatt å kunne jobbe og ivareta sosiale og daglige aktiviteter. Med fjerning av dagtilbud vil kommunen kunne pådra seg ytterligere utgifter da behovet for hjemmetjenester og avlastning. Vi viser til Lov om helse- og omsorgstjenester par 3.2 punkt 7.

Alle kuttene i barnehagene, skolene, fritidstilbudene m.m., vil kun føre til økt antall barn som vokser opp i utenforskap, og er utsatt for å utvikle funksjonsnedsettelser pga. mobbing og for dårlig oppfølging på skolen. Barn har rett på en trygg hverdag i barnehagene og skolene, det er ikke mulig å gi dem uten at antall ansatte økes i stedet for å kuttes. Har kommunen tatt med de ekstra utgiftene dette vil føre til fremover, med tanke på at kuttene vil føre til flere som ikke klarer å fullføre utdanningsløpet, eller å være i jobb?

Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling 17.11.2025:

Votering:
Rådet vedtok enstemmig budsjettuttalelsen slik den fremkommer under vedtak.

Fredrikstad ungdomsråds vedtak 17.11.2025:

Fredrikstad ungdomsråds uttalelse:

Arena Fredrikstad

- Fredrikstad ungdomsråd ønsker at planene om Fredrikstad Arena avvikles. Prosjektet innebærer en betydelig økonomisk risiko, og en så stor gjeldsforpliktelse kan få negative konsekvenser for barn og unge i kommunen. Økte renter og driftsutgifter kan føre til nedskjæringer i viktige tjenester som skole, fritidstilbud og forebyggende tiltak. Rådet mener derfor at kommunen bør prioritere økonomisk bærekraft og trygge oppvekstvilkår fremfor et omfattende og kostbart arenaprosjekt.

Lavterskel psykisk helse 0-18+ 18+

- Fredrikstad kommune bør ikke kutte i lavterskel psykisk helsehjelp for barn, unge eller voksne. Slike tilbud gjør at folk får hjelp tidlig, før problemene blir større. For barn og unge betyr det bedre trivsel, læring og mindre risiko for at de faller utenfor. For voksne gjør tidlig hjelp at flere kan være i jobb og slippe lange sykemeldinger. Hvis kommunen kutter i tilbudet, blir ventetidene lengre, flere får det verre, og det kan til slutt koste mye mer både for innbyggerne og for kommunen. Dette gjelder foreslåtte kutt i BUF-hjelpa og Fredrikstadhjelpa.

Fredrikstad ungdomsråd uttaler seg om følgende punkter:

- Rådet mener at kuttforslagene i helsesykepleierressursene i videregående skoler er kritiske, fordi dette er et trygt og bra helsetilbud nær eleven. Dette er et tilbud alle kan benytte seg av. Det er viktig fordi et godt psykisk helsetilbud nær eleven er

grunnleggende for en fin skolehverdag. Det er spesielt viktig for videregående skoleelever som er i en sårbar fase av ungdomstiden. Gode tjenester på skoler er viktig for å sikre tilgjengelighet, særlig dersom det foreslås kutt i eller nedleggelser av skoler.

Fritidsklubbene

- Rådet mener at alle fritidsklubbene er viktige arenaer å beholde. Dette er fordi det er et billig og rusfritt lavterskeltilbud som er åpent for alle ungdommer i Fredrikstad, hvor det jobber trygge voksne og man har mulighet til å sosialisere seg med andre ungdommer på sin egen alder. Rådet mener dette kuttet vil føre til mer uro blant unge og at det kan påvirke samholdet til unge negativt ettersom det tar vekk mulighetene til å møtes på et trygt sted.

Fredrikstad ungdomsråds behandling 17.11.2025:

Arena Fredrikstad

- Fredrikstad ungdomsråd ønsker at planene om Fredrikstad Arena avvikles. Prosjektet innebærer en betydelig økonomisk risiko, og en så stor gjeldsforpliktelse kan få negative konsekvenser for barn og unge i kommunen. Økte renter og driftsutgifter kan føre til nedskjæringer i viktige tjenester som skole, fritidstilbud og forebyggende tiltak. Rådet mener derfor at kommunen bør prioritere økonomisk bærekraft og trygge oppvekstvilkår fremfor et omfattende og kostbart arenaprosjekt.

Lavterskel psykisk helse 0-18+ 18+

- Fredrikstad kommune bør ikke kutte i lavterskel psykisk helsehjelp for barn, unge eller voksne. Slike tilbud gjør at folk får hjelp tidlig, før problemene blir større. For barn og unge betyr det bedre trivsel, læring og mindre risiko for at de faller utenfor. For voksne gjør tidlig hjelp at flere kan være i jobb og slippe lange sykemeldinger. Hvis kommunen kutter i tilbudet, blir ventetidene lengre, flere får det verre, og det kan til slutt koste mye mer både for innbyggerne og for kommunen. Dette gjelder foreslåtte kutt i BUF-hjelpa og Fredrikstadhjelpa.

Fredrikstad ungdomsråd uttaler seg om følgende punkter:

- Rådet mener at kuttforslagene i helsesykepleierressursene i videregående skoler er kritiske, fordi dette er et trygt og bra helsetilbud nær eleven. Dette er et tilbud alle kan benytte seg av. Det er viktig fordi et godt psykisk helsetilbud nær eleven er grunnleggende for en fin skolehverdag. Det er spesielt viktig for videregående skoleelever som er i en sårbar fase av ungdomstiden. Gode tjenester på skoler er viktig for å sikre tilgjengelighet, særlig dersom det foreslås kutt i eller nedleggelser av skoler.

Fritidsklubbene

- Rådet mener at alle fritidsklubbene er viktige arenaer å beholde. Dette er fordi det er et billig og rusfritt lavterskeltilbud som er åpent for alle ungdommer i Fredrikstad, hvor det jobber trygge voksne og man har mulighet til å sosialisere seg med andre ungdommer på sin egen alder. Rådet mener dette kuttet vil føre til mer uro blant unge og at det kan påvirke samholdet til unge negativt ettersom det tar vekk mulighetene til å møtes på et trygt sted.

Votering:
15 stemte mot bygging av Arena Fredrikstad. 3 stemte for bygging (Hans Nielsen Hauge VGS, Begby, Kråkerøy).
Resterende punkter til uttalelse enstemmig vedtatt.

Eldrerådets vedtak 18.11.2025:

Eldrerådets uttalelse:
Budsjettsituasjonen i Fredrikstad er svært krevende og kompleks. Dette skyldes en rekke faktorer. I forslag til budsjett går det tydelig fram at kommunen må endre, forenkle og finne nye måter å utøve tjenestene på. Dette utfordrer også alle innbyggerne til å godta at stramme rammebetingelser vil kreve noe av alle innbyggere i kommunen.
For å få dette til må innbyggerne bli styrket i sin egen evne til mestring og kommunen må legge til rette for dette.
Eldrerådet ser med bekymring på at det allerede i 2026 blir flere over 67 år enn unge under 20 år i Fredrikstad kommune. Konsekvenser av dette må speiles i budsjettet.

Egenbetalinger:
- Eldrerådet er fornøyd med at satser for egenbetalinger kun er regulert med lønns- og prisvekst. Eldrerådet er kritisk til at makssatsene øker med en time for hver inntektsgruppe, og at dette ikke skal gjelde for de to laveste inntektsgruppene.

Sykehjemsplasser og tilsvarende boliger:
- Eldrerådet mener det er uakseptabelt å nedlegges to sykehjem, uten at det samtidig økes med heldøgns boliger tilsvarende sykehjem.
- Eldrerådet påpeker at det må være tilstrekkelig med korttidsplasser, både for å avlaste pårørende samt for pasienter som er for syke til å utskrives fra sykehuset direkte til hjemmet.

Hjemmetjenester:
- Hjemmetjenester er viktig for at flere skal kunne bo hjemme lengre. Eldrerådet er sterkt kritisk til at det ikke er lagt inn styrkning i hjemmetjenester parallelt med forslaget om nedleggelse av sykehjemsplasser.
- Pasienter skrives raskere ut fra sykehuset til kommunen. Eldrerådet ser med bekymring på forslaget til budsjett som ikke inneholder en styrkning av tjenestene for bedre pasientflyt mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten.
- Alarmbil er et viktig supplement i hjemmesykepleien. Målet om at flest mulig eldre skal bo lengst mulig i egen bolig samsvarer ikke med at det i forslaget ikke er lagt inn ytterligere styrkning til alarmbil.

Dagtilbud/dagsenter/aktiviteter:
- Eldrerådet kan ikke støtte en reduksjon av dag- og aktivitetstilbud for personer med demens. Med flere eldre øker også antall personer med demens, og et slikt tilbud er viktig for både brukere og pårørende.
- Koordinatorstilling ved + Huset på Holmen må opprettholdes, da stillingen er sentral i forhold til driften av +Huset og utviklingen og drift av tilbudet til eldre.
- Eldrerådet kan ikke støtte forslaget om nedleggelse av musikkterapeuten, som også har en viktig funksjon i å lede demenskoret.

Hverdagsrehabilitering:
- Eldrerådet støtter ikke forslaget om nedleggelse av hverdagsrehabiliteringsteamet. Tilbudet bidrar til å fremme livsmestring og folkehelse og forebygge sykdom og sosiale problemer.

Trygghetsboliger:
- Eldrerådet har stort fokus på bygging av «Holmen II», da vi er opptatt av trygge boformer for eldre som kan tilpasses innbyggere som av ulik årsak trenger et egnet bosted. Utbygging av omsorgsboliger må være en høyt prioritert oppgave for Fredrikstad kommune. Det må bygges ut både sentrumsnært og ute i distrikt. Det må åpnes for private aktører.

Mat og ernæring:
- Fokus på ernæringssituasjonen for de eldre både i sykehjem og hjemme må styrkes.

Helseteknologi:
- Eldrerådet kan ikke støtte at det ikke er funnet rom for ytterligere satsing på helseteknologi. Velferdsteknologiske løsninger bidrar til økt trygghet og egenmestring for innbyggerne ved at den enkelte i større grad klarer seg selv. Det er viktig at brukere av teknologien får opplæring og er trygge ved bruk av nye hjelpemidler, da mange faller utenfor den digitale utviklingen. Enkle teknologiske løsninger må være en prioritet.
- Eldrerådet ber om at det opprettes en lavterskel visnings-/opplæringssenter sentralt, slik at innbyggerne har lett tilgang til kunnskap og utprøving av helseteknologiske løsninger.
- Eldrerådet ber kommunen være aktive med å påvirke private utbyggere for å tilrettelegge for velferdsteknologi.

Støtte til frivillige organisasjoner:
- Eldrerådet er sterkt imot forslaget om å redusere tilskuddet til frivillige organisasjoner, da de er en viktig ressurs i tillegg til det offentlige tilbudet.

Bemanningsplanlegging og økt nærvær:
- Eldrerådet støtter tiltaket om å optimalisere bruken av ansatte i tjenestene for å møte utfordringen med rekruttering og mangel på helsepersonell. Eldrerådet er bekymret for at tiltaket vil kunne bety en reduksjon av ansatte.

Seniorombudet:
- Eldrerådet kan ikke støtte forslaget om å avvikle Seniorombudet. Dette er en viktig ombudsrolle for eldre.

Uttalelsen blir sendt gruppeledere, formannskapet og bystyret for videre behandling.

Eldrerådets behandling 18.11.2025:

Votering:
Rådet vedtok enstemmig budsjettuttalelsen slik den fremkommer under vedtak.

Partssammensatt utvalgs vedtak 18.11.2025:

1. Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026 – 2029 tas til orientering.

Partssammensatt utvalgs behandling 18.11.2025:

Direktør for organisasjon, Veronica Aam, orienterte.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Helseutvalgets vedtak 19.11.2025:

1. Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026 – 2029 tas til orientering.
1. Helseutvalget ber kommunedirektøren stanse forskuttering av foreslåtte budsjettvedtak. Utvalget ber administrasjonen umiddelbart å stanse vedtak om inntaks stans ved Rolvsøy sykehjem.

Helseutvalgets behandling 19.11.2025:

Habilitetsbehandling:
Gudmund Grønhaug (MDG) stilte spørsmål ved sin habilitet da han er ansatt som rådgiver i fagstab Helse og er en av flere saksbehandlere for kommuneområde Helse. Et enstemmig utvalg erklærte Gudmund Grønhaug for inhabil jvf. kommuneloven § 11-10 andre ledd. Vara Inger Christine M. Apenes.

Protokolltilførsel fremsatt på vegne av Pp ved Marianne Kristiansen:
Pensjonistpartiet kommer ikke til å godta de alvorlige kuttene som er foreslått i seksjon Helse med blant annet nedleggelse av to sykehjem og livsviktige tilbud innen helse.

På vegne av FrP fremmet Eva Kristin Andersen følgende forslag.
1. Helseutvalget ber kommunedirektøren stanse forskuttering av foreslåtte budsjettvedtak. Utvalget ber administrasjonen umiddelbart å stanse vedtak om inntaks stans ved Rolvsøy sykehjem.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt som pkt. 1.
Forslaget fra Eva Kristin Andersen (FrP) ble enstemmig vedtatt som et pkt. 2.

Leder godkjente protokolltilførselen.

Oppvekstutvalgets vedtak 19.11.2025:

1. Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026 – 2029 tas til orientering.
2. Oppvekstutvalget viser til partienes budsjettarbeid.

Oppvekstutvalgets behandling 19.11.2025:

Atle Ottesen, AP, fremmet på vegne av hele utvalget følgende forslag til punkt 2:
Oppvekstutvalget viser til partienes budsjettarbeid.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.
Ottesens forslag til punkt 2 enstemmig vedtatt.

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:

Samfunnsutvalgets uttalelse:

1. Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026 – 2029 tas til orientering.

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Teknisk utvalgs vedtak 19.11.2025:

Teknisk utvalgs vedtak:
1. Saken tas til orientering.

Teknisk utvalgs behandling 19.11.2025:

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt

Fredrikstad 20.11.2025
Rett utskrift
Marit Hexeberg, møtesekretær

Saksprotokoll oversendes formannskap 27.11.25 og bystyret 11.12.25

Saksopplysninger

I henhold til kommuneloven § 14-3 og 4 skal bystyret vedta økonomiplan for de neste fire årene og årsbudsjettet for det kommende året, før årsskiftet.

Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale planer skal følges opp. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise bystyrets prioriteringer og bevilgninger, og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal også vise utviklingen i kommunens økonomi, og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

Kommunedirektøren la fram sitt forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 i formannskapets møte den 30.10.2025. Formannskapet skal behandle forslaget den 27.11.2025 og gi sin innstilling til bystyret, som har møte den 11.12.2025.

Link til kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og Økonomiplan 2026–2029, datert 30.10.2025: Budsjett 2026 og Økonomiplan 2026-2029

Kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 inneholder kommunedirektørens samlede forslag til Fredrikstad kommunes årsbudsjett for 2026 og økonomiplan for perioden 2026–2029. Økonomiplanen utgjør kommuneplanens handlingsdel etter plan- og bygningsloven.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse, og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Fredrikstad kommune utarbeider en økonomiplan med budsjett for fire år, hvor første år er årsbudsjettet.

I henhold til § 14-3 i kommuneloven skal innstillingen til økonomiplan og årsbudsjett, med alle forslag til vedtak som foreligger, offentliggjøres minst 14 dager før bystyret behandler den.

Kommunedirektørens forslag ble lagt ut til offentlig ettersyn i oktober, og formannskapets innstilling til bystyret legges ut til ettersyn i november.

Råd for personer med funksjonsnedsettelse, Fredrikstad ungdomsråd, eldrerådet, partssammensatt utvalg, helseutvalget, oppvekstutvalget, samfunnsutvalget og teknisk utvalg får med denne saken orientering om kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029.

Eventuelle uttalelser sendes videre til formannskapet.

Vedlegg
1. Kommunedirektørens budsjettpresentasjon i formannskapet 30.10.2025
2. Fellesuttalelse til budsjett 2026 fra hovedsammenslutningene i Fredrikstad kommune
3. Uttalelse til budsjett 2026 fra Arbeidsmiljøutvalget (AMU)

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Justering og re-budsjettering av investeringer inkludert finansiering vedtas slik det framgår av vedlegg 1.

2. Avslutning av investeringer vedtas slik det kommer frem av vedlegg 2.

3. Budsjettert kompensasjon for merverdiavgift for «IN1062 Arena Fredrikstad» justeres opp med 3,6 millioner kroner i 2025 og budsjettert låneramme justeres tilsvarende.

4. Ubrukte midler til effektkontrakter for 2025 på 0,5 millioner kroner avsettes til disposisjonsfond «DF1133 Prosjekt effektkontrakter».

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Atle Ottesen (Ap) fremmet på vegne av Ap og Sp følgende alternative forslag til punkt 4:

4. Vedtak om effektkontrakter opphører, og avsatte midler, 0,5 millioner, settes på Fritt disposisjonsfond.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling punkt 1 ble vedtatt mot 1 stemme fra Pp (1 Pp)
Kommunedirektørens innstilling punkt 2 og 3 ble enstemmig vedtatt. Kommunedirektørens innstillig punkt 4 ble vedtatt med 8 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V), mot 7 stemmer (4 Ap, 1 Sp, 1, MDG, 1 Pp) som ble avgitt for forslaget fremmet av Atle Ottesen)

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/3150
Dokumentnr.: 23
Løpenr.: 295044/2025
Klassering: 210

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	185/25
Bystyret	11.12.2025	209/25

Justering, re-budsjettering og avslutning av investeringer og avsluttende økonomiske vedtak 2025

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Justering og re-budsjettering av investeringer inkludert finansiering vedtas slik det framgår av vedlegg 1.
2. Avslutning av investeringer vedtas slik det kommer frem av vedlegg 2.
3. Budsjettert kompensasjon for merverdiavgift for «IN1062 Arena Fredrikstad» justeres opp med 3,6 millioner kroner i 2025 og budsjettert låneramme justeres tilsvarende.
4. Ubrukte midler til effektkontrakter for 2025 på 0,5 millioner kroner avsettes til disposisjonsfond «DF1133 Prosjekt effektkontrakter».

Sammendrag
Saken oppsummerer nødvendige budsjettjusteringer for investeringer med endret behov eller fremdrift. I tillegg investeringer som skal avsluttes.

Videre justering for merverdiavgift for Arena Fredrikstad, og avsetning til fond for effektkontrakter.

Vedlegg
1 Vedlegg 1 justeringer og rebudsjetteringer 2025_2026
2 Vedlegg 2 anlegg til avslutning 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
1. Justering og re-budsjettering av investeringer
Kravet til realistisk budsjettering etter kommuneloven § 14-5 annet ledd er gjeldene for budsjettåret, hvilket betyr at vedtatt budsjett må justeres dersom det ikke er samsvar med årets prognoser.

For investeringer hvor det er vedtatt en total kostnadsramme må justeringene re-budsjetteres. Det samme gjelder investeringer hvor det er inngått en forpliktelse som først blir gjeldende fra neste år.

I vedlegg 1 listes investeringer opp med justeringer inneværende år, samt investeringer som har behov for re-budsjettering fra 2025 til 2026. Re-budsjetteringene kommer i tillegg til vedtatt budsjett for 2026.

Som det kommer frem av vedlegg 1 nedjusteres 84 millioner kroner av vedtatt budsjett i 2025, hvorav 50,5 millioner kroner re-budsjetteres til neste år.

Justert finansiering i 2025 blir som følger:

Momskompensasjon	9 229 781
Lån ramme	33 219 121
Lån selvkost	25 700 000
Lån selvfinansierende	15 833 298
Sum finansiering	83 982 200

Startlån re-budsjetteres med 65 millioner kroner. Budsjettforslaget for 2026 forutsetter at denne lånerammen kommer i tillegg til nytt startlån for 2026.

2. *Avslutning av investeringer*

Det avsluttes totalt 163 investeringsanlegg med et netto mindreforbruk på 1,1 millioner kroner. De avsluttede anleggene gjelder både rammefinansierte og selvfinansierte investeringer, slik det kommer frem av vedlegg 2.

Investeringene gjelder både prosjekter som er finansiert med enkeltbevilgninger og prosjekter som er finansiert av samlebevilgninger. Bevilgningene er finansiert ved låneopptak, momskompensasjon og tilskudd.

Finansieringen kan oppsummeres slik:

Brutto mindreforbruk	-4 092 904
Finansiering	
Momskompensasjon	331 073
Overføringer fra stat og fylke	1 904 885
Investeringsfond	1 106 000
Lån	750 946
Sum finansiering	4 092 904
Netto mindreforbruk	-1 082 019

For de selvfinansierte vann- og avløpsinvesteringene er det påløpt totalt 263,1 millioner kroner, og er finansiert av samlebevilgningen «AN8125 Ramme vann og avløp». Alle prosjektene er justert i balanse, slik at det er 0 i avvik mellom budsjett og regnskap.

I listen over rammefinansierte investeringer (vedlegg 2) er de gulmerkede anleggene er foreslått tatt ut av budsjett – og økonomiplan 2026-2029. Anleggene avsluttes med forbehold om vedtak i økonomiplanen.

De grønnmerkede anleggene venter tilskudd inn i 2025. De avsluttes med forbehold om at tilskudd er kommet inn. Til orientering er tilskuddsbeløp hensyntatt i regnskapsoppstillingen. Anlegg som står i 0 er ikke blitt re-budsjettert fra 2024.

3. Justering av merverdiavgift for Arena Fredrikstad
Det legges til grunn full momskompensasjon for «IN1062 Arena Fredrikstad» og det er nødvendig å justere opp budsjettert kompensasjon for merverdiavgift med 3,6 millioner kroner i 2025. Budsjettert låneramme nedjusteres tilsvarende:

Momskompensasjon	-3 596 452
Lån	3 596 452

4. Avsetning til disposisjonsfond
Prosjekt for å etablere og igangsette samarbeid med en etablert sosial entreprenør, som benytter effektkontrakter i arbeidet sitt, forskyves og forventes ferdigstilt i løpet av 2026.

Ubrukte midler på 0,5 millioner kroner avsettes til disposisjonsfond DF1133 Prosjekt effektkontrakter, som etter dette har en saldo på 1,0 million kroner.

Relevante bestemmelser
Ingen.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Investeringene som justeres og avsluttes er i hovedsak finansiert med lån, i tillegg til momskompensasjon og tilskudd. Flere av anleggene har gått over flere år og utgifter/ inntekter som er påløpt er innarbeidet i investeringsregnskapet for det enkelte år, inkludert merverdiavgiftskompensasjon og tilskudd.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Kommunedirektøren legger fram investeringer hvor det er behov for justering av budsjett og investeringsanlegg som skal avsluttes. Utover mottatte tilskudd og momskompensasjon er anleggene finansiert ved låneopptak.

Videre er det behov for justering av finansieringen til «IN1062 Arena Fredrikstad» og avsetning til fond for effektkontrakter.

Alternative løsninger
Ingen.

Konklusjon
Saken omhandler nødvendige økonomiske justeringer for å sikre et realistisk investeringsbudsjett. Tiltakene innebærer avslutning av ferdigstilte anlegg, re-budsjettering av investeringer med endret fremdrift og justering av finansiering.

Vedlegg 1 – justering og rebudsjettering av investeringer 2025 / 2026

Objekt	Navn objekt	2025	2026
AN4089	RE. PLAN G/S-VEI DIKEVEIEN	-1 600 000	1 600 000
AN4823	REHAB GRESSVIK FERGESTED, 412501	-6 000 000	6 000 000
AN7301	INNKJØP/INVESTERING AV DUNKER	-700 000	-
AN7790	INNVENDIGE OPPGRADERINGER BOLIG	-3 583 298	-
AN7791	UTVENDIGE OPPGRADERINGER BOLIG	-2 000 000	-
AN8094	UTSTYR BRANNSTASJON, 412101, 2019	-1 600 000	1 600 000
AN8109	IT I SKOLEN 2021	-500 000	500 000
AN8110	IT SENTRALE INVESTERINGER 2021	-1 500 000	-
AN8112	E-HELSE 2021	-3 000 000	3 000 000
AN8125	RAMME VANN OG AVLØP 4144 2021	-25 000 000	-
AN8146	AREALOPTIMALISERING BYGG 412501	-3 000 000	3 000 000
AN8149	KJØRETØY OG UTSTYR BRANNVESENET	-3 000 000	3 000 000
AN8153	DIGITAL INFRASTRUKTUR OG INNOVASJONSPROSJEKTER	-4 500 000	4 500 000
GS2020	SERVICEKONTO 4125 2020	-5 000 000	5 000 000
IN1062	ARENA FREDRIKSTAD, 412501, 2017	-8 000 000	8 000 000
IN1183	REHAB TAK ST.CROIX 175002 2020	61 912	-61 912
IN1303	SIKRINGSTILTAK RAS OG SKRED 41510	-500 000	-
IN1305	OPPGRADERING PERSONALBASER 413	-63 424	63 424
IN1306	SARPSBORGVEIEN 108 OMSORGSBOLIG	-200 000	200 000
IN1372	BEGBY NY SKOLE 412502 2023	-300 000	300 000
IN1375	BJØRNEKLOVA BH NYBYGG/UTVIDELSE	-200 000	200 000
IN1376	FJELDBERG 9, 2023	-450 000	450 000
IN1377	GRØNLIEN BOSENTER 412502 2023	-3 800 000	3 800 000
IN1378	SMÅHUS TIL VANSKELIGSTILTE 2023	-5 800 000	5 800 000
IN1386	BARNEBOLIG 412502 2023	-200 000	200 000
IN1410	SEPPOVEIEN 2 UTLEIEB. 412502 202	-450 000	-
IN1413	BRØNNERØDLIA PERS.BASE 412502 202	21 810	-21 810
IN1429	GAUSTADGRENDA BHG - OPPFØRING A	-500 000	500 000
IN1439	BORGARVN 9-11 PERSONALBASE 41250	-410 700	410 700
IN1440	EPLESTIEN PERSONALBASE 412502 2023	-202 200	202 200
IN1481	LEIEGATA 21A PERSONALBASE 412502 2	-49 700	49 700
IN1482	TORP BOFELLESKAP PERSONALBASE 4	-56 600	56 600
IN1521	GRØNLIEN BOSENTER ANDEL PERSONALBASE 4	-100 000	100 000
IN1525	UTSTYR FYSIOTERAPIROM HELSEPARKEN 2	-100 000	-
IN1530	AMBJØRNRØDVEIEN 75 PERS.BASE 412502 202	-1 000 000	1 000 000
IN1531	KUNSTGRESS OG LYSANLEGG LERVIK 412502 20	-100 000	100 000
IN1532	KUNSTGRESS SKOGSTRAND 412502 20	-300 000	300 000
MI0315	LADESTASJONER EL-BILER	-300 000	500 000
	TOTALT	**-83 982 200**	**50 348 902**

ELÅN5	STARTLÅN, 2003	-65 000 000	65 000 000

Momskompensasjon	9 229 781
Lån ramme	33 219 121
Lån selvkost	25 700 000
Lån selvfinansierende	15 833 298
Sum finansiering	83 982 200

Vedlegg 2 – regnskapsoppstilling anlegg til avslutning

Rammefinansierte investeringer

Objekt	Navn	Avvik mot budsjett Utgifter	Inntekter	Mer/ mindre forbruk
AN1400	SORGENFRI BYGGEFELT	-		-
AN1708	FORTAU SKIPPERGATEN	1 142 800	- 1 479 000	- 336 200
AN2017	KIRKEBRYGGEN PARKERING,93,	-		-
AN2730	NYGAARDSGT 17, TOMT	-		-
AN2793	PAUL HOLMSENSVEI FORTAU	- 58 761		- 58 761
AN3853	PAVILJONGER LUNDE SKOLE	-		-
AN4873	BEKKHUS VATERLAND	805		805
AN6083	MINDRE INVESTERINGSBEHOV KMB	950 872		950 872
AN6587	GAMLE GLEMMEN KIRKE - SPRINKLERANLEGG	-		-
AN6598	REHAB ROLVSØY KIRKE	-		-
AN7159	EDB-SYSTEM RENOVASJON	-		-
AN7241	RAMME BILER/UTSTYR VA	-		-
AN7257	KAIER OG BRYGGER	-		-
AN7286	REHAB MOLVIGKAIA	66 300		66 300
AN7300	PARKER OG GRØNTOMRÅDER	304 515	- 500 000	- 195 485
AN7307	PARKBELYSNING	- 164 875	- 472 000	- 636 875
AN7317	FRILUFTSOMRÅDER	- 13 028		- 13 028
AN7318	TURVEIER/STIER	-	300 000	300 000
AN7856	TUROMRÅDE TRONDALSDAMMEN	-		-
AN7866	STRØMAGGREGATBEREDSKAP	1 435 153		1 435 153
AN7872	IT TEKNOLOGI FOR ØKT ROBOTISERING PÅ ARBEIDSPLASSEN	232		232
AN8102	BYGNINGSMESSIGE ENDRINGER BRUKERTILPASSET	4 438		4 438
AN8103	BYGNINGSMESSIG REHAB OG PÅKOSTNING	258 447		258 447
AN8106	KUNSTNERISK UTSMYKNING	-		-
AN8111	HMS OG LOVPÅLAGTE PÅKOSTNINGER	-		-
AN8113	INVENTAR ELEVTALLSØKNING	-		-
AN8114	RAMME ENØK	- 11 500		- 11 500
AN8115	RAMME UTEANLEGG OG LEKEPLASSER	28 799	- 29 000	- 201
AN8116	RAMME SD ANLEGG	19 000		19 000
AN8119	RAMME BROER, MURER OG ANDRE VEIKONSTRUKSJONER	- 1 000		- 1 000
AN8120	GATELYS UTBYGGING	2 096		2 096
AN8121	GATELYS TRYGT SENTRUM	-		-
AN8122	GATELYS PÅLAGT	497 000		497 000
AN8139	UTSTYR VAKT OG SIKRING	-		-
AN8142	RAMME BILER RENOVASJON OG FEIER	-		-
AN8144	FASTLEGEHJEMMEL	-		-
AN8857	SALG AV BJØRNEBYGARASJEN	-		-
AN8858	RÅKOLLVEIEN 60 SALG	-		-
AN8859	SALG AV TRIPPEVEIEN 2	-		-
AN8861	SALG EIENDOMMER HOLMEN 300/507	-		-
BF1000	BUFFERBEVILGNING P85	-		-
IN1051	RØD SKOLE KRÅKERØY	6 800		6 800
IN1063	FLERBRUKSHALL TROSVIK	- 927 255	- 468 000	- 1 395 255
IN1080	TÅRNET PÅ ISEGRAN	- 46 431		- 46 431
IN1086	NYE LOKALER FEIERVESENET	-		-
IN1098	GRESSVIK KUNSTGRESS REHAB	-		-
IN1115	KAIFRONT CICIGNON	- 13 535		- 13 535
IN1138	SLEVIK BRYGGE	-		-
IN1149	REHAB. KUNSTGRESS BEGBY	5 500		5 500
IN1150	REHAB. KUNSTGRESS KRÅKERØY	14 900		14 900
IN1151	REHAB. KUNSTGRESS ROLVSØY	10 000		10 000
IN1175	KUNSTGRESS GRESSVIK NY BANE	-		-
IN1176	KUNSTGRESS BEGBY NY BANE	-		-
IN1205	SMITTEVASKERE RENHOLD	-		-
IN1215	MINDRE TRAFIKKSIKKERHETSTILTAK	- 345 001		- 345 001

IN1216	NÆRMILJØPARKER INK.BELYSNING	- 146 886	1 174 000		1 027 114
IN1217	LEKEPLASSER REHAB/SIKRING	- 2 821 523	- 266 000	-	3 087 523
IN1296	STØVSUGERROBOT KONTORBYGG	20 000			20 000
IN1302	PORSMYRVEIEN	196			196
IN1304	ÅLEKILEN SERVICEHUS	-			-
IN1311	INNEKLIMA OVERVÅKNING FORMÅLSBYGG	17 500			17 500
IN1312	SYKKELPARKERING KONGSTENHALLE	915 000	- 874 000		41 000
IN1329	SLEVIK SKOLE – REHABILITERING AV UTEOMRÅDE	-			-
IN1338	SMARTE SØPPELKASSER	4 148			4 148
IN1339	GLEMMEN SYKEHJEM - DRENERING,VINDUER,DØRER OG INNRETN.	1 201			1 201
IN1340	VENTILASJON DIVERSE LOKASJONER	201			201
IN1347	GRØNLIEN AKTIVITETSSENTER	- 26 685	- 719 885	-	746 570
IN1349	SPEIDERFJELLET BARNEHAGE	26 265			26 265
IN1358	GLEMMEN SYKEHJEM - ETABLERING AV SYKKELPARKERING	-			-
IN1363	VEI, INVESTERINGER INITIERT AV UTBYGGING	2 700			2 700
IN1365	UNIVERSELT UTFORMET LEKEPLASS	500 000			500 000
IN1367	HOLMEN II	-			-
IN1382	KJØLSTAD BARNEHAGE - OPPGRADERING AV TEKNISKE ANLEGG	400			400
IN1385	KONGSTENHALLEN - OPPGRAD STYRING OG AUTOMATIKK	-			-
IN1388	BORGEHALLEN - INSTALLERING AV VARMEPUMPER	- 813		-	813
IN1402	GARDEROBER TOMTEVEIEN	-			-
IN1404	MOUM BRU	708			708
IN1411	KORTBØLGEN G/S BO	- 24 008		-	24 008
IN1415	RØD SKOLE ONSØY - OPPGR.EL-ANLEGG OG RØMNINGSDØRER	900			900
IN1427	TROSVIK SKOLE BATTERISYSTEM	-			-
IN1430	SMERTULIA BHG - UTBEDRING AV VENTILASJON	- 700		-	700
IN1444	TOMTEVEIEN 30 OG 39 BYGN.MSG UTBEDRINGER	- 250		-	250
IN1445	DIV.LOKALASJONER - ETABLERING AV ELBIL LADERE	100			100
IN1450	FREDRIKSTAD KINO	20			20
IN1453	SOLLIHEIMEN	-			-
IN1457	PAL-ROBOT	-			-
IN1458	BORGE SENIORSENTER	76 234			76 234
IN1463	TRARA SKOLE - OPPGRADERING AV GARDEROBER OG TOALETTER	- 3 443		-	3 443
IN1464	TORP SKOLE - VENTILASJON OG OMBYGGING AV KONTOR	-			-
IN1465	SOLBREKKE BARNEHAGE - VENTILASJON	- 200		-	200
IN1471	ROLVSØY SYKEHJEM - UTSKIFTING BELYSNING OG DØRER	-			-
IN1472	SOLLIHEIMEN SYKEHJEM - UTSKIFTING BELYSNING	-			-
IN1473	TORSNES SYKEHJEM - BELYSNING OG KJØKKENINNREDNING	800			800
IN1474	TRARAVEIEN 19 - INNVENDIGE AREALTILPASNINGER	- 1 373		-	1 373
IN1475	BRATLIA DAGSENTER - AREALEFFEKTIVISERING	- 4 123		-	4 123
IN1476	BROLØKKA DAGSENTER - BYGNINGSMESSIGE UTBEDRINGER	300			300
IN1477	FJELDBERG SYKEHJEM - NY HEIS OG TEKNISKE UTBEDRINGER	-			-
IN1483	SENSORIKK MATTER	-			-
IN1484	GAUSTADHALLEN - REHABILITERING AUTOMASJON	-			-
IN1485	LYKKEBERG - OPPGRADERING VVS OG ELEKTRO	- 125		-	125
IN1486	LYKKEBERG SIDEBYGG - OPPGRADERING AUTOMASJON, VVS OG ELE	- 325		-	325
IN1488	LISLEBY KUNSTGRESSBANE	- 1 300	-	-	1 300
IN1489	GRESSVIK U.SKOLE - NYTT TAK OG TEKNISKE OPPGR.	- 1 792		-	1 792
IN1490	DIV. SKOLER OG BARNEHAGER - UTSKIFTNING SD ANLEGG	-			-
IN1491	SMEDBAKKEN SYKEHJEM	3 800			3 800
IN1492	CICIGNON BARNE OG U.SKOLE - OMBYGGING KLASSEROM	-			-
IN1493	SLEVIK SKOLE - NYE VINDUER OG OPPGRADERING EI-ANLEGG	-			-
IN1496	LEIE BARNEHAGE - REHABILITERING AV UTEOMRÅDE	-			-
IN1497	BRATLIA DAGSENTER 10 B - REHABILITERING AV UTEOMRÅDE	- 156 785		-	156 785
IN1498	EKSTERNE OPPDRAG, SKOLEBYGG - LED BELYSNING	393			393
IN1499	SKOLEBYGG - BRUKERTILPASNINGER ELEVER M SPESIELLE BEHOV	- 155		-	155
IN1504	TROSVIK SKOLE - UTVIDELSE AV RADIATORANLEGG	443			443
IN1507	TORSNES SKOLE - REHABILITERING LEKEPLASS	-			-
IN1508	SAMLEPROSJEKT KULTUR, ADM. OG INSTITUSJONSBYGG - LED BELYS	-			-
IN1509	SVARTBYGGET RØD SKOLE	5 165			5 165
IN1510	SAMLEPROSJEKT SKOLEBYGG OG IDRETTSHALLER - LED BELYSNING	-			-
IN1512	ÅRUM SKOLE - REHABILITERING AV BALLBINGE	-			-
IN1513	TROSVIK SKOLE - REHABILITERING AV BALLBINGE	-	165 000		165 000
IN1514	TORP SKOLE - REHABILITERING AV BALLBINGE	-	158 000		158 000
IN1515	BUSKOGEN BARNEHAGE - VINDUER OG DØRER	-			-
IN1518	KVERNHUSHALLEN - UTSKIFTNING AV RESULTATTAVLE OG STYREPAI	5 600			5 600
IN1519	KRÅKERØY HELSESTASJON - OMGJØRING LOKALER NY KOMMUNAL E	19 900			19 900
IN1533	INSTALLATØREN ARENA BYGN.MSG OPPGRADERING	74 364			74 364
IN1545	GJERDER SKOLER 2025	3 265			3 265
MI7622	NY EL-FERGE 2024	-			-
	SUM rammefinansierte investeringer	**1 655 388**	**- 3 010 885**	**-**	**1 355 497**

Selvfinansierte boliginvesteringer

Objekt	Navn	Avvik mot budsjett Utgifter	Inntekter	Mer/ mindre forbruk
AN7746	BOLIGER REHAB/ RADON	2 382 000	-	2 382 000
AN7747	ENØK BOLIGBYGG	-	-	-
AN8099	BRANNSIKRING	11 200	-	11 200
AN8101	PROSJEKT BOINDEKS	-	-	-
IN1068	ØSTHEIMVEIEN BORETTSLAG	-	-	-
IN1236	NY VARMEFORSYNING KJØLBERG ØST	-	-	-
IN1379	UNIVERSELL UTFORMING BOLIGER	-	-	-
IN1431	HARDBRUKSMODUL ROLVSØYVEIEN	4 325	-	4 325
IN1432	HARDBRUKSMODUL BORGARVEIEN	39 991	-	39 991
IN1495	ROMMEVEIEN KAMERAOVERVÅKNING OG SIKKERHETSTILTAK	-	-	-
	Sum selvfinansierte boliginvesteringer	**2 437 516**	**-**	**2 437 516**

Selvfinansierende vann- og avløpsinvesteringer (selvkost)

Objekt	Navn
AN1113	NABBETORPVEIEN 90 414401 2023
AN1114	FREMMEDVANN VEEL 414402 2024
AN1884	VARDEVEIEN VA 414401/2 2025
AN2210	RINGLEDNING 3.DAM VANNVERKET
AN2234	FALCHÅSVEIEN VA 414401 2021
AN2239	GLUPPEVEIEN VA 414401 2022
AN2240	VEUMVEIEN 111 VA 414401 2022
AN2244	VEUMVEIEN 64 VA 414401 2023
AN2247	BRØNNERØD VEUM - VA-NETT 414401/414402
AN2248	VEUM ALLE VA 414401 2024
AN2249	STABBURVEIEN VA 414401 2024
AN2759	KNIPLEVEIEN VA 175003 2019
AN3143	RØDSBAKKEN AVLØPSLEDNING 414402 2023
AN3145	OVERVANNSLEDNING KALLERA PUMPESTASJON 414402 2023
AN3146	VA BJØLSTADVEIEN 4 OG 8A 2023
AN3147	BOMMEN VA 414401 2024
AN4090	VANNLEDNING SKÅRA 175003 2019
AN5711	RINGL VANNVERKET-EVJEBEKKVEIEN
AN5722	LISLEBY SYD VA 412503 2021
AN8147	RIVNING HØYDEBASSENG HATTEN, TRONDALEN OG HAUGSTEN 412503 2023
AN8107	PETTERSAND-LABRÅTEN VA 412503 2020
AN1721	HABORNVEIEN 61 VA 414401 2025
AN1726	KILEVOLDVEIEN VA 414401 2024
AN2750	VEUMVEIEN 127 VA 414401 2024
AN3142	SOFUS SØRENSENSVEI VA 414401 2024
AN3402	FREGATTVEIEN VA 414401 2024
AN4101	GRESSVIKVEIEN VA 414401
AN5049	BRÅTENVEIEN VA 414401 2023

Regnskap påløpt totalt kr 263,1 millioner kroner, finansiert via samlebevilgning AN8125 Vann og avløp

Formannskapets vedtak 27.11.2025:
Formannskapets innstilling:

1. Saken tas til orientering

Formannskapets behandling 27.11.2025:
Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/34398
Dokumentnr.:	1
Løpenr.:	302621/2025
Klassering:	229

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	206/25
Bystyret	11.12.2025	210/25

Orienteringssak #Bærekraft25

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille overfor bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Saken tas til orientering

Sammendrag
Fredrikstad kommune har gjennomført omstillingsprogrammet #bærekraft25 for å sikre en mer stabil og bærekraftig økonomi.

Programmet ble startet fordi kommunen over tid har brukt mer penger enn inntektene har tillatt. Økte behov, demografiske endringer og høyere kostnader gjorde det nødvendig å redusere driftsnivået og jobbe mer effektivt.

I 2022 vedtok bystyret en portefølje med tiltak som skulle sørge for rundt 400 millioner kroner i innsparing innen 2025. Disse tiltakene har vært grunnlag for budsjettarbeidet i 2023 og 2024.

I 2023 ble det gjennomført innsparinger på omtrent 108,5 millioner kroner, som tilsvarer rundt 65 prosent måloppnåelse. Noen sektorer har oppnådd mer enn andre. Helse- og omsorgstjenestene har hatt størst utfordringer på grunn av økende tjenestebehov og flere brukere.

I april 2024 ble det lagt fram en status for gjennomføringen av tiltakene. Saken viste hvilke resultater som var oppnådd, risiko i videre arbeid og hva som gjensto i programperioden.

Underveis ble det satt i gang nye tiltak for å kompensere der effekten var lavere enn forventet. Disse tiltakene er nå innarbeidet i økonomiplanen og er ment å erstatte tiltak som ikke lot seg gjennomføre, eller å bidra til å forsterke innsatsen der det var nødvendig.

Vedlegg
Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Status for gjennomføring av vedtatte innsparingstiltak i program #bærekraft25 og veien videre for kostnadsreduksjonsarbeidet i Fredrikstad kommune sak 2023/1837

Saksopplysninger
Kommunens økonomi har over flere år vært preget av ubalanse mellom behov og økonomiske rammer. Flere tjenester er dyrere enn i sammenlignbare kommuner, og befolkningsutviklingen øker presset på tjenestene. Dette har gjort handlingsrommet for prioriteringer og investeringer svært begrenset.

Programmet #bærekraft25 ble etablert for å gjenoppbygge økonomisk handlingsrom, stabilisere kostnader og sikre et bærekraftig tjenestetilbud. Det skulle bidra til bedre balanse mellom inntekter, aktivitet og kvalitet i tjenestene.

Kommunen har særlig høye kostnader innen:

- Barnevern
- Helse- og omsorgstjenester
- Spesialpedagogiske tiltak
- Drift og vedlikehold av bygg og eiendom

Befolkningsendringer har medført:

- Flere eldre over 80 år
- Flere barn og unge med sammensatte behov
- Flere innbyggere med rettighetsbaserte tjenester

Dette har gitt en kostnadsvekst som ikke kan håndteres innenfor dagens inntektsrammer.

Status etter innføring av #bærekraft25 og gjennomføringsevne basert på tiltaksporteføljen
Programmet hadde som mål å redusere driftsnivået og samtidig bevare kvaliteten i tjenestene. Tiltakene var mange og involverte alle sektorer. Den samlede måloppnåelsen vurderes til rundt 65–70 prosent.

Noen tiltak har gitt varige effekter, mens andre måtte endres eller erstattes underveis.

Kultur, miljø og byutvikling
Tiltakene i denne sektoren har i hovedsak vært knyttet til:

- Reduserte tilskudd og støtteordninger
- Effektivisering av organisering
- Økt inntjening gjennom gebyrer og kommersielle flater
- Endringer i kulturarrangement og markedsaktiviteter

Måloppnåelsen i sektoren endte på om lag 71 prosent. Tiltakene ble i hovedsak gjennomført som planlagt, men enkelte inntektsbaserte tiltak – som salg av arenanavn og kommersielle samarbeidsavtaler – ble forsinket som følge av forhandlinger og eksterne avklaringer. Risiko framover vurderes som moderat, særlig knyttet til videre inntektsgrunnlag og markedsavhengige kulturaktiviteter.

Teknisk drift
Tiltakene innen Teknisk drift omfattet:

- Digitalisering og effektivisering av arbeidsflyt
- Energi- og driftsoptimalisering
- Endringer i rutetilbud og fergeordninger
- Gjennomføring av areal- og eiendomsstrategi

Betydelige deler av tiltakene ble gjennomført i programperioden, men enkelte prosjekter hadde avhengighet til teknologianskaffelser, systemintegrasjoner og organisatoriske tilpasninger som medførte forsinkelser.

Manglende økonomisk buffer for uforutsette kostnader, som ekstraordinær vinterdrift, har gitt økonomisk usikkerhet.

Utdanning og oppvekst
Tiltakene i oppvekstsektoren omfattet:

- Omstilling i barnevern, PPT og forebyggende tjenester
- Tilpasning av barnehage- og skolestruktur til demografisk utvikling
- Endringer i moderasjons- og søskenordninger
- Økt bruk av interne tjenester og mer hensiktsmessige lokaler

Måloppnåelsen i 2023 endte på om lag 70 prosent. Den største utfordringen har vært den vedvarende økningen i antall barn og unge med særskilte behov, særlig innen autismespekteret, som har ført til høyere tjenesteomfang og bemanning enn forutsatt.

Helse og velferd
Tiltakene i helse- og velferdssektoren omfattet:

- Endringer i turnus- og bemanningsstruktur
- Reduksjon av private kjøp og høy-kostnadstjenester
- Etablering av interne tjenester og boliger med bemanning
- Systematisk bruk av digitale og velferdsteknologiske løsninger

Sektoren har båret den største andelen av innsparingene og samtidig hatt den høyeste kostnadsveksten. Måloppnåelsen ble om lag 54 prosent, sterkt påvirket av økende tjenestebehov, særlig innen hjemmetjenester og bo- og behandlingsenheter.

Sentrale staber og fellestjenester
Tiltakene innen sentrale staber og fellestjenester ble i hovedsak gjennomført i programperioden og har bidratt til reduserte administrative kostnader, bedre samordning og tydeligere støttefunksjoner.

Lavere stabskapasitet har imidlertid redusert gjennomføringskraften i enkelte omstillings-prosesser. For å sikre varige effekter har det vært nødvendig å styrke støtte til implementering, analyse og gevinstrealisering.

Utviklingen fra 2023 til 2025
#bærekraft25-programmet ble etablert i 2022 for å få ned kommunens kostnader fram mot 2025. Tiltakene som ble gjennomført i 2023 ga en innsparing på rundt 108 millioner kroner. Økt tjenestebehov og høyere aktivitet gjorde likevel at den faktiske effekten ble lavere, og det ble behov for flere tiltak i 2024.

I løpet av 2023 og 2024 endret flere av forutsetningene for programmet seg. Demografiske endringer, lovpålagte krav, høyere kostnadsnivå og større tjenestebehov gjorde tiltakene mer krevende å gjennomføre enn opprinnelig lagt til grunn.

For å møte disse utfordringene måtte kommunen i 2024 legge inn nye tiltak på om lag 173 millioner kroner, i tillegg til tiltakene i #bærekraft25. Likevel fikk ikke tiltakene full effekt. Forsinkelser, praktiske utfordringer og økt press i tjenestene gjorde at mye av innsparingene ble spist opp. De fleste tiltakene fra den opprinnelige porteføljen var allerede gjennomført, og tiltak som ikke lot seg realisere ble avviklet eller erstattet.

For å skape nødvendig balanse i økonomiplanen måtte kommunen i 2025 legge inn ytterligere nye tiltak på om lag 217 millioner kroner.

Samlet innebærer dette at i perioden 2023–2025 har kommunen supplert og styrket tiltaksporteføljen med nær **400 millioner** kroner i nye tiltak.

Totalt har kommunen i perioden 2023–2025 måttet styrke tiltaksporteføljen med nær 400 millioner kroner i nye tiltak.

Endrede rammebetingelser, manglende effekt i årene 2023 og 2024 og for lite gjenstående potensial i de opprinnelige bærekraftstiltakene gjorde det nødvendig å løpende revidere, forsterke og erstatte tiltak i økonomiplanen.

For å sikre vedtatt nettodriftsresultat og håndtere rammereduksjonene ble det vedtatt nye, og mer omfattende, tiltak som reduserte driftsnivået ytterligere – inkludert reduksjoner i bemanning og ressursbruk.

Relevante bestemmelser
Ingen

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ingen for denne saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Ingen for denne saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse
Ingen.

Vurdering
Kommunedirektøren vurderer at #bærekraft25 i hovedsak har oppfylt formålet om en mer bærekraftig og langsiktig økonomistyring.

Programmet har gitt bedre metoder, bedre styringsdata og tydeligere sammenheng mellom ressursbruk og behov.

Det ble likevel nødvendig å supplere og justere tiltakene underveis. Det kontinuerlige forbedringsarbeidet har nå blitt en fast del av kommunens styringspraksis, og fortsetter selv om programmet avsluttes.

Alternative løsninger
Dette er en orienteringssak.

Konklusjon
Kommunedirektøren er av den oppfatning at programmet #bærekraft25 har vært et nødvendig og målrettet grep for å styrke Fredrikstad kommunes økonomi og gjennomføringsevne. Arbeidet har bidratt til økt bevissthet om sammenhengen mellom behov, ressursbruk og prioriteringer, og har etablert strukturer som gir bedre grunnlag for langsiktig styring. Selv om flere av tiltakene måtte suppleres og forsterkes underveis, har programmet bidratt til et solid fundament for videre driftstilpasning. Programmets erfaringer, arbeidsformer og tiltak videreføres nå som en integrert del av kommunens ordinære styringsprosesser.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Det gis kommunal lånegaranti til Fredrikstad rideklubb (org.nr. 871 433 542) for lån pålydende 5,0 millioner kroner. I tillegg kommer 10 prosent for eventuelle påløpte renter og omkostninger, slik at samlet garantibeløp blir inntil 5,5 millioner kroner.

2. Lånegarantien nedtrappes i takt med lånets nedbetalingsplan og gjelder i 20 år fra utbetalingsdato, med et tillegg på 2 år jfr. Garantiforskriftens paragraf 3. Garantien opphører dersom lånet innfris tidligere.

3. Garantien stilles som simpel garanti og er gyldig fra vedtaksdato.

4. Fredrikstad rideklubb skal rapportere halvårlig om klubbens økonomiske situasjon.

5. Garantien er ugyldig hvis mottakeren av garantien forsto eller burde ha forstått at den er i strid med kommuneloven §11-19 første ledd første punktum.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/28987
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 265918/2025
Klassering: 256

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	194/25
Bystyret	11.12.2025	211/25

Søknad om kommunal lånegaranti - Fredrikstad Rideklubb

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille til bystyret på følgende vedtak;

1. Det gis kommunal lånegaranti til Fredrikstad rideklubb (org.nr. 871 433 542) for lån pålydende 5,0 millioner kroner. I tillegg kommer 10 prosent for eventuelle påløpte renter og omkostninger, slik at samlet garantibeløp blir inntil 5,5 millioner kroner.
2. Lånegarantien nedtrappes i takt med lånets nedbetalingsplan og gjelder i 20 år fra utbetalingsdato, med et tillegg på 2 år jfr. Garantiforskriftens paragraf 3. Garantien opphører dersom lånet innfris tidligere.
3. Garantien stilles som simpel garanti og er gyldig fra vedtaksdato.
4. Fredrikstad rideklubb skal rapportere halvårlig om klubbens økonomiske situasjon.
5. Garantien er ugyldig hvis mottakeren av garantien forsto eller burde ha forstått at den er i strid med kommuneloven §11-19 første ledd første punktum.

Sammendrag
Bystyret vedtok i sak 143/23 *Retningslinjer for kommunal lånegaranti i Fredrikstad.*

Søknaden om kommunal lånegaranti gjelder et lånebeløp på 5,0 millioner kroner, pluss 10 prosent for eventuelle påløpte renter og omkostninger. Fredrikstad rideklubb (FORK) ønsker å oppgradere anlegget slik at klubben kan opprettholde driften i et anlegg som tilfredsstiller dagens standard, i første omgang ved å etablere et ridehus med gjestestaller som skal erstatte dagens plasthall. I ridehuset vil det også etableres helt nødvendige fasiliteter som toalettrom, garderober og kjøkken.

FORK har tilbudt rideskole på ideell basis i over 40 år og er en av få rideklubber i Østfold som fortsatt driver slik virksomhet. Anlegget brukes av barn og unge, særlig jenter, og bidrar til fysisk aktivitet, mestring og fellesskap. Ved full kapasitet i rideskolen er det cirka 1000 brukere i uka på ridesenteret.

Vedlegg
1 Retningslinjer for kommunal lånegaranti i Fredrikstad kommune
2 Søknad om kommunal lånegaranti

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1. Bystyresak 143/23 - Forskuttering av spillemidler og kommunal lånegaranti til lag og foreninger.
2. Lånetilbud fra DNB, betalingsplan, styrets fullmakt til å ta opp lån, utskrift fra Brønnøysundregistrene, klubbens vedtekter, årsberetning, årsregnskap 2023 og 2024, investeringsbudsjett.

Saksopplysninger
Planene om nytt ridesenter på Bekkevold gård har vært under utredning i flere år, helt siden 1997. Opprinnelig var det lagt opp til at kommunen skulle bygge et nytt anlegg, med Fredrikstad og omegn rideklubb (FORK) som bruker. Prosessen har omfattet flere utredninger og tett dialog mellom klubben og kommunen.

Etter langvarig planlegging ble det klart at kommunal utbygging ikke lot seg realisere. FORK har derfor valgt å videreutvikle og oppgradere anlegg på Bekkevold gård i idrettsklubbens regi.

FORK har tilbudt rideskole på ideell basis i over 40 år og er en av få rideklubber i Østfold som fortsatt driver slik virksomhet. Anlegget brukes av barn og unge, særlig jenter, og bidrar til fysisk aktivitet, mestring og fellesskap. Ved full kapasitet i rideskolen er det ca 1000 brukere i uka på ridesenteret.

Bekkevold gård ligger sentralt med god kollektivdekning og nærhet til skoler og sentrum. Tilbudet har stor betydning for inkludering og sosial bærekraft. Klubben samarbeider med offentlige aktører om arbeidstrening og tiltak for barn, ungdom og unge voksne.

En kommunal garanti på 5 mill. kroner er nødvendig for å sikre finansiering gjennom bank. Investeringen vil styrke frivilligheten, gi et rimelig fritidstilbud, og bidra til bedre levekår og folkehelse i bydelen.

FORK har gjennom hele prosessen hvor planen var at kommunen skulle etablere nytt ridesenter, opprettholdt sin aktivitet på Bekkevold gård. Det er gjort mindre rehabiliteringer i påvente av nytt senter. At situasjonen har vært uavklart siden 1997 gjør at behovet for oppgraderinger av senteret er stort.

Første del av oppgraderingen vil være å etablere ett ridehus med gjestestaller som skal erstatte dagens plasthall, at klubben kan opprettholde driften i et anlegg som tilfredsstiller dagens standard. (Dagens bygningsmasse er primært fra 1900, mens plasthallen ble etablert som en midlertidig løsning på 80-tallet.) I ridehuset vil det også etableres helt nødvendige fasiliteter som toalettrom, garderober og kjøkken.

Kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka, vedtatt av bystyret i mai 2019, har visjonen «Flere mennesker, mer aktive, enda oftere». Planen vektlegger å styrke frivilligheten og mobilisere lokale ressurser for å fremme fysisk aktivitet i nærmiljøene.

Oppgradering av ridesenteret på Bekkevold gård ved FORK er tatt inn i rullering av handlingsprogrammet for utbygging av anlegg 2025–2028, som skal vedtas i Samfunnsutvalget 19.11.2025.

Relevante bestemmelser
Kommuneloven
Garantiforskriften

Konsekvenser for sosial bærekraft
Fysisk aktivitet er en av de viktigste faktorene for god helse og livskvalitet. Rett bruk av kommunal lånegaranti, spillemidler og god anleggsutvikling er et av flere virkemidler for å bidra til bærekrafts mål nr. 3 God helse og livskvalitet.
Kommunal lånegaranti vil bidra positivt til muligheten for Fredrikstad sin befolkning til å være i fysisk aktivitet.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
   En simpel garanti tilsier liten økonomisk risiko. Ved simpel kausjon/garanti innestår kausjonisten kun for debitors manglende betalingsevne.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Kommunal lånegaranti er et viktig virkemiddel for å realisere nye anlegg etablert av lag og foreninger. Erfaringsmessig får lag og foreninger realisert anleggsprosjekter til en samlet lavere prosjektkostnad enn kommunen.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Fredrikstad rideklubb oppfyller kravene som kommunen stiller i egne retningslinjer til kommunal lånegaranti med hensyn til dokumentasjon og øvrige krav for å få innvilget en garanti.

Bystyret har tidligere lagt til grunn at kommunen kan stille en simpel garanti i slike saker som tilfredsstiller kravene.

Dette er en garanti med lavere risiko enn en selvskyldnergaranti. Ut fra en helhetsvurdering vil kommunedirektøren anbefale at søknaden
innvilges.

Alternative løsninger
Ikke relevant i saken.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at søknaden om kommunal lånegaranti til Fredrikstad rideklubb innvilges.

Retningslinjer for kommunal lånegaranti i Fredrikstad

Vedtatt av bystyret 07.09.2023

Søknader om kommunal lånegaranti vurderes i henhold til kommunelovens krav om garantistillelser (§ 14-19) og forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner.

Følgende prinsipper gjelder for kommunal lånegaranti i Fredrikstad:

1. Målgruppe og avgrensing
Fredrikstad kommune kan gi kommunale lånegarantier for å finansiere investeringer som skjer i regi av ikke-kommersielle organisasjoner/lag/foreninger. Det kan ikke stilles garanti for andres næringsvirksomhet.

Kommunale lånegarantier skal fortrinnsvis gis til lag og foreninger som tilrettelegger for virksomhet for barn og unge.

2. Lånegaranti som simpel kausjon
Kommuneloven § 14-19 åpner for at lånegarantier kan gis enten som simpel kausjon eller selvskyldnerkausjon. Av risikohensyn vil kommunen kun gi garanti som simpel kausjon.

3. Godkjenning
Garantier under 7 millioner kroner godkjennes av kommunen selv.

Garantier over 7 millioner kroner må godkjennes av statsforvalteren.

4. Begrensning
Lånegarantiordningen begrenses til prosjekter hvor søknadsbeløpet er maksimalt 7 millioner kroner.

5. Søknad
Søknadsbrev om kommunal garanti skal inneholde en beskrivelse av hva som skal finansieres.

Søknadsfrister er 1. april og 1. oktober.

Ved innsendelse av søknad må følgende dokumentasjon vedlegges:

- Søknadsbrev om kommunal garanti skal inneholde en beskrivelse av hva som skal finansieres.
- Tilbud på finansiering som inneholder lånebeskrivelse med betingelser og avdragsstruktur.
- Styrebeslutningen eller fullmakt gitt fra styret som bekrefter vedtak om søknad.
- Utskrift fra Brønnøysundregisteret.
- Oversikt over vedtekter, daglig leder, styret, adresse og bankforbindelse.
- Siste årsberetning og regnskapsoversikt for 2-3 siste år. Kommentarer til balansen, verdier og eiendeler, kortsiktig gjeld, resultat og risiko. Driften kommenteres med fokus på inntekter og risiko.
- Banklikviditet, dokumentert med bankutskrift.

- Eventuell ekstern kredittvurdering og/eller eventuelle betalingsanmerkninger skal opplyses om.
- Budsjett for organisasjonen/laget/foreningen.
- Likviditetsprognose for 1-5 år.
- Analyse av økonomien ved en renteheving på 4 prosent fra dagens nivå.

6. Rapportering

Kommunedirektøren rapporterer årlig til bystyret, med oversikt over innvilgede søknader.

Søknad om kommunal lånegaranti – oppgradering av Bekkevold Gård

Fredrikstad og omegn rideklubb (FORK) søker med dette om en kommunal lånegaranti på 5 millioner kroner for å realisere en nødvendig oppgradering av klubbens anlegg på Bekkevold Gård. Prosjektet vil sikre en bærekraftig og inkluderende utvikling av hestesporten i Fredrikstad og regionen. Prosjektet har historie tilbake til 1997 og vi er nå utrolig glade for løsningen som er på plass.

Jenter, idrett og forskning

Forskning viser at jenter er sterkt representert innen hestesport, men at de samtidig er underrepresentert i store deler av den organiserte idretten. Ridesporten utgjør derfor en særlig viktig arena for å sikre bred deltakelse blant jenter, og bidrar til å utjevne kjønnsforskjeller i idretten. Bekkevold Gård er et sted hvor barn og unge – og særlig jenter – finner mestring, fellesskap og fysisk aktivitet.

Et næranlegg med stor betydning

Oppgraderingen av Bekkevold Gård vil gi et moderne næranlegg som er tilgjengelig for svært mange i Fredrikstad-området. Nærheten til gode bussforbindelser, aktivitetsbyen gamle Fredrikstad, skoler, barnehager og ikke minst sentrum gjør at anlegget og tilbudet kan brukes av mange.

Unik rolle i regionen

I Østfold finnes det snart ingen rideskoler igjen som drives av rideklubber - idrettslag. FORK er en av de få klubbene som har tilbydd rideskole på ideell basis gjennom flere tiår, drevet blant annet av frivillighet. Dette gjør at vi kan holde kostnadene nede og gi et lavterskeltilbud til barn og unge uavhengig av økonomisk bakgrunn.

Sosial bærekraft og levekår

Bekkevold Gård ligger på Østsiden, et område definert som rød levekårssone. Nettopp her er behovet stort for trygge fritidstilbud som bidrar til inkludering, fellesskap og mestring. Rideklubben gir barn og unge et positivt alternativ og er med på å styrke lokalsamfunnet. Videre har rideklubben gjennom flere tiår lagt til redde for arbeidstrening, alternativ skolehverdag og ulike andre tiltak i samarbeid med det offentlige med sterk sosial profil.

Frivillighet og bærekraftsmål

Gjennom prosjektet bidrar vi til å innfri flere av FNs bærekraftsmål:

Mål 3 (God helse og livskvalitet): fysisk aktivitet og psykisk mestring for barn og unge.
Mål 5 (Likestilling mellom kjønnene): et unikt idrettstilbud hvor jenter dominerer og får ledererfaring.

Mål 10 (Mindre ulikhet): et rimelig og tilgjengelig fritidstilbud i et område med store sosiale forskjeller.
Mål 11 (Bærekraftige lokalsamfunn): utvikling av næranlegg og frivillig drevne møteplasser.

Behovet for kommunal garanti

En kommunal lånegaranti på 5 MNOK er avgjørende for at prosjektet skal realiseres og en god og nødvendig sikkerhet for vår bankforbindelse.Dette er en investering i barn, unge og lokalsamfunn, og vil gi langsiktige gevinster både sosialt og helsemessig.

Vi håper derfor at Fredrikstad kommune vil støtte vår søknad, og bidra til at Bekkevold Gård kan fortsette å være et sted hvor barn og unge finner mestring, trygghet og fellesskap – nå og i fremtiden.

Med vennlig hilsen
Fredrikstad og omegn rideklubb

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/10870
Dokumentnr.:	14
Løpenr.:	317081/2025
Klassering:	217

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	11.12.2025	212/25

Kontrollutvalgssak: Forvaltningsrevisjon - Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Kontrollutvalgets innstilling
Kontrollutvalget anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de to anbefalingene som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:
    - iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA.
    - vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne.
2. Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp. Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal sendes til bystyret.

Vedlegg

1, Særutskrift av sak 25/26 - Forvaltningsrevisjonsrapport – Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)
2. Forvaltningsrevisjonsrapport – Brukerstyrt personlig assistanse

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen.

Saksopplysninger
Det vises til vedlagte saksutredning fra kontrollutvalgets møte 26.11.2025.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2025/76
Dokumentnr.:	65
Løpenr.:	297674/2025
Klassering:	3004-188
Saksbehandler:	Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.11.2025	25/46

Forvaltningsrevisjon "Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)"

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.

2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:

   1: Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de to anbefalingene som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:
   - iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA.
   - vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne.

   2: Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.
   Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til bystyret.

Fredrikstad, 10.11.2025

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 26.11.2025:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.

2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:

1: Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de to anbefalingene som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:

- iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA.
- vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne.

2: Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp. Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til bystyret.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 26.11.2025:

Innstillingen enstemmig vedtatt

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport «Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)», datert 06.11. 2025.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Bystyresak 158/2024, den 12.09.2024, (Forvaltningsrevisjonsplan 2024-2028)
- KU-sak 24/39, den 09.10.2024 (Bestilling av forvaltningsrevisjon)
- KU-sak 25/20, 14.05.2025 – sak Prosjektplan forvaltningsrevisjon «Tjenester til innbyggere med funksjonsnedsettelse. Endret navn til Prosjekt «Brukerstyrt personlig assistanse».

Saksopplysninger

Prosjektets bakgrunn:

Da det ble gjennomført en risiko- og vesentlighetsvurdering i forkant av behandlingen av plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028, oppga daværende kommunedirektør blant annet følgende:

> «For Seksjon for helse og velferd er ikke tjenester til innbyggere med nedsatt funksjonsevne særskilt nevnt. Det er innenfor dette området vi har en markant vekst, i samtidighet med reduksjon av budsjett og endring i organisering av tjenestene. Innen dagtilbud, samt avlastning og barnekoordinatoroppdrag, har også statsforvalteren meddelt kommunen at de opplever en for streng praksis ved tildeling av tjenester. Det har i tillegg vært en relativ negativ mediedekning rundt disse tjenestene. Dette utgjør derfor også et mulig risikoområde».

Prosjektets problemstillinger:

I prosjektplanen ble følgende problemstillinger vedtatt:

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

Revisjonskriterier:

For å kontrollere og besvare problemstilling 1 har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier (kontrollkriterier):

- kommunen skal innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukerens helse for å kunne tilpasse tjenestetilbudet best mulig.

- kommunen skal fatte skriftlige vedtak som inneholder faktiske og juridiske begrunnelser, samt opplysninger om klagerett for søkeren, som klagefrist, klageinstans og hvordan man går frem for å klage.

- kommunen skal sørge for at brukere får tilpasset og forståelig informasjon om sine rettigheter, tilgjengelige tjenestetilbud og hvordan BPA fungerer.

- kommunen skal ha rutiner og retningslinjer for å ivareta brukermedvirkning.

- kommunen skal sørge for at brukerens synspunkter, behov og ønsker skal være dokumentert og vurdert i vedtaket, og tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med brukeren selv, dette inkluderer også at:

    - tildelt timetall bør gi brukeren reell mulighet til å styre egen hverdag. Begrensninger i fleksibilitet må begrunnes faglig og vurderes konkret.
    - vedtaket skal inneholde en begrunnelse som forklarer hvorfor bruker har fått (eller ikke fått) et bestemt antall timer, samt hvordan dette dekker behovene.

- kommunen skal legge til rette for tilpasset medvirkning dersom brukeren har utfordringer med å uttrykke seg (for eksempel kognitive vansker).

    - kommunen skal tilby opplæring og støtte til arbeidsledere, og følger opp ved behov.

Revisjonens konklusjon:

Med bakgrunn i sine kontrollhandlinger og vurderinger gir revisjonen følgende konklusjon på problemstilling 1:

> «Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har etablert tydelige rutiner og en praksis som i hovedsak sikrer at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) tildeles, utformes og følges opp i tråd med lovverkets krav og intensjoner. Kommunen har et system for å innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukernes helse og funksjonsevne, og denne informasjonen danner et godt grunnlag for å tilpasse tjenestetilbudet til den enkeltes behov.
>
> Det fattes skriftlige vedtak som er tydelige og godt begrunnede, samt inneholder nødvendig informasjon om tjenestetilbud, rettigheter og klageadgang. Språket i vedtakene er lett forståelig, og uten bruk av unødig fagterminologi. Kommunen gir dermed brukerne et godt grunnlag for å forstå beslutningene som fattes.
>
> Revisjonen vurderer samtidig at kommunen i begrenset grad legger til rette for å formidle lett tilgjengelig informasjon om BPA-ordningen utover det som fremgår av

vedtaksbrev og dialogen mellom saksbehandler og bruker, noe også enkelte ansatte påpekte. Brukerundersøkelsens resultater viser også at en vesentlig andel brukere ved søknadstidspunktet hadde begrenset oversikt over ordningens innhold og egne rettigheter, noe som kan ha vært medvirkende til at det har blitt skapt urealistiske forventninger til tjenestens innhold i forkant av søknad.

Kommunen har etablert rutiner for brukermedvirkning og dokumentasjon av brukernes synspunkter. Revisjonen vurderer at brukernes behov og ønsker blir systematisk kartlagt og vurdert i vedtakene, og at tildelt timetall som hovedregel gir reell mulighet til å styre egen hverdag. Kommunen tilrettelegger også for medvirkning når brukere har utfordringer med å uttrykke seg, blant annet ved å involvere pårørende og med-arbeidsledere. Likevel viste brukerundersøkelsen at brukerne har delte oppfatninger; 43 prosent opplever at deres rett til medvirkning ivaretas, mens 37 prosent mener det motsatte. Dette tyder på at opplevelsen av medvirkning varierer, og reiser også spørsmål om hvordan brukernes forventninger til medvirkning samsvarer med det kommunen faktisk kan innfri innenfor rammene av gjeldende lovverk. Spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter bidrar til en kompleks situasjon, der opplevelsen av medvirkning ikke alltid er sammenfallende med de juridiske rammene eller kommunens handlingsrom. Revisjonen mener likevel at disse tilbakemeldingene legger et grunnlag for at kommunen bør vurdere om det er et potensiale for å forbedre praksisen knyttet til brukermedvirkning, for å skape enda bedre rammer for dette arbeidet fremover.

Når det gjelder opplæring og støtte til arbeidsledere, har kommunen etablert et system for oppfølging både av egne ansatte og private leverandører. Kommunen fører tilsyn med at private aktører oppfyller kontraktsfestede forpliktelser, og bruker statusmøter og sjekklister som verktøy. Brukerundersøkelsen viser at de fleste opplever opplæringen som tilstrekkelig, men at enkelte har behov for tettere oppfølging.»

Revisjonens anbefalinger:

Basert på sine vurderinger og konklusjon anbefaler revisjonen at kommunen bør

- iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA

- vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?

Problemstillingen er deskriptiv, det vil si kun en kartlegging, hvor det ikke er utarbeidet revisjonskriterier for kontroll.

Revisjonens konklusjon:

Revisjonen gir følgende konklusjon på problemstillingen:

«Spørreundersøkelsen viser at brukerne av BPA i Fredrikstad kommune i hovedsak opplever tjenestene de mottar som avgjørende for å kunne leve selvstendige og meningsfulle liv. Alle respondentene har mottatt BPA-tjenester i over fire år, og mange beskriver tjenesten som et likestillingsverktøy som gjør det mulig å delta i arbeid, familieliv og sosiale aktiviteter på lik linje med andre. Om lag 90 prosent av

respondentene oppgir at de er fornøyde med tjenestene de mottar, og gjennomsnittsskåren på 4,27 av 5 på spørsmål knyttet til helse- og omsorgstjenestelovens formål, viser at tjenestene brukerne mottar bidrar til mestring, trygghet og deltakelse i samfunnet.

Samtidig peker resultatene på noen utfordringer. Mange brukere opplevde at informasjonen de fikk da de søkte om BPA var mangelfull. Nesten halvparten av respondentene oppgir at de ikke fikk tilstrekkelig informasjon om ordningen, og flere beskriver at de har hentet nødvendig kunnskap gjennom private leverandører, særlig Uloba som har flest ordninger i kommunen, eller gjennom andre kilder. Enkelte brukere kommenterer at kommunens informasjon til brukere tidligere har vært formidlet på en lite systematisk måte, og at prosessen frem mot vedtak har vært krevende.

Når det gjelder arbeidslederrollen, viser resultatene et mer positivt bilde. Om lag to tredjedeler av respondentene opplever å ha fått tilstrekkelig informasjon, og over 70 prosent er fornøyde med opplæringen. Flere fremhever at private leverandører har hatt en avgjørende rolle i å tilby kurs, rådgivning og støtte, mens kommunens bidrag oppleves som mer begrenset. Det er kontraktsfestet at den private leverandøren har ansvaret for å gi opplæring i ordninger som drives utenfor kommunen, mens kommunen har ansvar for å påse at kontrakten etterleves i praksis. Det er derfor naturlig at brukernes kommentarer om kommunens informasjon og opplæring gjenspeiler dette ansvarsforholdet.

Undersøkelsen viser også at brukernes opplevelse av medvirkning i utforming av tjenestene er delt. 43 prosent opplever å ha fått medvirket reelt i utformingen av sine tjenester, mens 37 prosent mener det motsatte. Kommentarene viser at noen opplever god dialog og imøtekommenhet fra kommunen, mens andre beskriver liten reell innflytelse og behov for å klage inn sin sak for å få dekket faktiske behov.

Brukerundersøkelsen viser også at en stor andel av respondentene opplever egenandelen som en betydelig økonomisk belastning. Hele 70 prosent oppga at det var tungt å betale egenandelen, og uttrykte at dette i stor grad påvirket deres privatøkonomi.

Et stort flertall av brukerne peker på at BPA-ordningen i seg selv fungerer godt når rammene er stabile, men at ordningen oppleves sårbar for endringer i vedtak eller reduksjoner i timetall. Flere mener at BPA bør forstås og praktiseres som et virkemiddel for likestilling og deltakelse i samfunnet.

Samlet viser spørreundersøkelsen at BPA-ordningen i Fredrikstad kommune i stor grad oppleves som verdifull for brukerne, men at det fortsatt er variasjon i opplevelsen av informasjon, medvirkning og opplæring. Brukernes tilbakemeldinger gjennom kommentarer peker på at stabilitet, forutsigbarhet og tydelig kommunikasjon er avgjørende faktorer for et velfungerende og rettferdig BPA-tilbud.»

Revisjonens anbefalinger:

Siden problemstillingen er deskriptiv, kan ikke revisjonen gi noen anbefalinger.

Kommunedirektørens høringsuttalelse:

Kommunedirektøren har gitt uttalelse til rapporten og dens anbefalinger. Dette fremgår i sin helhet på side 30 og 31 i rapporten.
Kommunedirektøren skriver blant annet:

«Fredrikstad kommune tar til etterretning at opplevd rett til brukermedvirkning varierer hos de som har svart på undersøkelsen. Dette samstemmer med den erfaringen kommunen har på området.

Kommunedirektør vurderer det som positivt at rapporten belyser spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter. Dette perspektivet bidrar til å synliggjøre kompleksiteten som kan oppstå i møtet mellom innbygger og tjenesteapparat, og som kan føre til at medvirkningen fra innbyggernes side ikke alltid oppleves som reell eller tilstrekkelig, noe også revisjonen påpeker i sin konklusjon

Brukere skal få medvirke/ bli tatt med på råd i utforming av tjenestetilbudet, men dette betyr ikke at bruker selv kan bestemme hvilken tjeneste de skal få og omfang av denne.

Kommunedirektør vurderer at de to anbefalingene i del 1 med fordel kan ses i sammenheng, og at fremtiden krever tydeligere og mer tilgjengelig informasjon, slik det også fremheves i rapporten «Tid for handling». Dette vil kunne bidra til en bedre opplevelse av medvirkning.

Kommunen har et ansvar for på sikre likeverdige tjenester for alle innbyggere, og rapportens funn gir et viktig grunnlag i det videre arbeidet med å styrke informasjonstilgangen knyttet til kommunens ulike tjenestetilbud.

Vi takker for et godt samarbeid gjennom revisjonsperioden og vil følge opp anbefalingene i rapporten.»

Vurdering

Det ligger til kontrollutvalget å forsikre seg om at revisors gjennomføring og rapportering skjer i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Rapportens utforming, innhold, vurderinger og konklusjoner faller imidlertid innunder revisors selvstendige, faglige ansvar.

Revisjonen oppgir at prosjektet er gjennomført i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001). Sekretariatet vurderer at rapporten gir svar på problemstillingene og kontrollutvalgets bestilling via prosjektplan.

Videre vurderer sekretariatet at valg av revisjonskriterier er relevante for å kunne besvare problemstillingen. Vi finner at undersøkelsen bygger på data innsamlet ved hjelp av flere metoder, herunder dokumentanalyse, intervjuer og gjennomgang av kommunens praksis via mappegjennomgang, samt spørreundersøkelse. Gjennom bruk av ulike metoder sikrer revisjonen rapportens validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Samlet sett anser også sekretariatet at dataene som er benyttet er tilstrekkelig som grunnlag for rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Revisors vurderinger er basert på innsamlet materiale, revisjonskriterier og de metodiske avgrensingene.

Sekretariatet vurderer at kommunedirektøren slutter seg til revisjonens anbefalinger og viser til at anbefalingene skal bli fulgt opp.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten og kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget legger revisjonens vurderinger og anbefalinger til grunn i sitt forslag til vedtak i bystyret, og videre at kontrollutvalget innstiller til bystyret at rapportens anbefalinger skal tas til følge og gjennomføres.

Rapport

FREDRIKSTAD KOMMUNE

06.11.2025

Forvaltningsrevisjon

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Innhold

1 Sammendrag 1

2 Mandat for forvaltningsrevisjonen 3

3 Fremgangsmåte 4

3.1 Problemstillinger og avgrensninger 4

3.2 Om revisjonskriterier 4

3.3 Revisjonsmetoder 4

4 Saksbehandling og brukermedvirkning 7

4.1 Revisjonskriterier 7

4.2 Datagrunnlag 9

4.2.1 Innhente tilstrekkelig helseinformasjon for tilpasset tjenestetilbud 9

4.2.2 Skriftlige vedtak med begrunnelse og opplysninger om klagerett 10

4.2.3 Gi brukere tilpasset informasjon om rettigheter, tjenestetilbud og BPA 11

4.2.4 Rutiner og retningslinjer for å ivareta brukermedvirkning 12

4.2.5 Dokumentere og vurdere brukerens synspunkter og utforme tjenestetilbudet i samarbeid med brukeren så langt som mulig 13

4.2.6 Tilpasset medvirkning for brukere som har vansker med å uttrykke seg 14

4.2.7 Opplæring og støtte til arbeidsledere, og følger opp ved behov 14

4.3 Vurderinger 16

4.4 Konklusjon og anbefalinger 20

5 Brukerundersøkelse BPA 21

5.1 Innledning 21

5.2 Gjennomføring av spørreundersøkelsen 21

5.3 Resultater og analyse 22

5.3.1 Informasjon 22

5.3.2 Arbeidslederrollen 23

5.3.3 Egenandelen 24

5.3.4 Brukermedvirkning 24

5.3.5 Opplevd kvalitet på tjenestene 25

5.3.6 Helse- og omsorgstjenestens formål 26

5.4 Konklusjon 28

6 Kilder 29

7 Kommunedirektørens uttalelse 30

1 SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen undersøkt om Fredrikstad kommune har etablert en forsvarlig praksis for saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til brukerstyrt personlig assistanse (BPA), og i hvilken grad brukere av BPA er tilfredse med tjenesten de mottar.

Forvaltningsrevisjonen besvarer følgende problemstillinger:

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?

Revisjonens gjennomføring

Datagrunnlaget bygger på analyse av sentrale internkontrolldokumenter, gjennomgang av 14 anonymiserte brukermapper, seks intervjuer med ansatte i helseforvaltningen (saksbehandlere, jurister og ledelse), samt en brukerundersøkelse besvart av 30 BPA-brukere i kommunen. Datagrunnlaget er verifisert av kommunen, og rapporten er kvalitetssikret i tråd med god kommunal revisjonsskikk (RSK 001). For mer informasjon om våre metoder, henviser vi til kapittel 3.3.

Revisjonens funn og konklusjoner

Når det gjelder problemstilling 1, viser revisjonens undersøkelser at Fredrikstad kommune har et strukturert og tydelig system for saksbehandling av BPA-søknader. Kommunen har klare rutiner for kartlegging av behov, dokumentasjon og vedtaksutforming, og det fattes skriftlige vedtak med faglige og juridiske begrunnelser. Vedtakene fremstår som godt utformet, med klart språk og opplysninger om klagerett.

Revisjonen vurderer samtidig at kommunen i begrenset grad tilbyr lett tilgjengelig informasjon om BPA-ordningen i forkant av søknadsprosess. I overkant av 40 prosent av brukerne oppga i brukerundersøkelsen at de manglet informasjon i forkant av søknadsprosessen, noe som kan ha bidratt til urealistiske forventninger knyttet til ordningens innhold. Enkelte ansatte som er intervjuet peker også på at det er begrenset med lettfattelig og lett tilgjengelig informasjon om BPA-ordningen, som bidrar til at brukere får mye av sin informasjon fra andre kilder enn kommunen (f.eks. private leverandører eller brukerorganisasjoner.)

Kommunen har etablert rutiner som legger til rette for brukermedvirkning i saksbehandlingen, men den faktiske opplevelsen av medvirkning blant brukerne varierer. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 43 prosent av brukerne mener deres rett til medvirkning blir ivaretatt, mens 37 prosent mener det motsatte. Dette tyder på at opplevelsen av medvirkning varierer, og reiser også spørsmål om hvordan brukernes forventninger til medvirkning samsvarer med det kommunen faktisk kan innfri innenfor rammene av gjeldende lovverk.

Spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter bidrar til en kompleks situasjon, der opplevelsen av medvirkning ikke alltid er sammenfallende med de juridiske rammene eller kommunens handlingsrom. Revisjonen mener likevel at disse tilbakemeldingene legger et grunnlag for at kommunen bør vurdere om det er potensiale for å forbedre praksisen knyttet til brukermedvirkning, for å skape enda bedre rammer for dette arbeidet fremover.

Revisjonens undersøkelser viser videre at kommunen dokumenterer brukernes synspunkter og behov i saksbehandlingen. Tildelt timetall fremstår som faglig begrunnet, og flertallet av brukerne opplever at tjenestene de får er tilpasset deres behov. Kommunen legger til rette for medvirkning når brukere har vansker med å uttrykke seg, blant annet gjennom involvering av pårørende eller med-arbeidsledere.

Når det gjelder opplæring og støtte til arbeidsledere, viser revisjonen at kommunen har etablert rutiner for oppfølging, både i egne ordninger og for private leverandører. Kommunen fører tilsyn med at kontraktsfestede opplæringsplikter blir oppfylt av de private leverandørene gjennom statusmøter. Resultatene fra brukerundersøkelsen viser at 73 prosent av respondentene opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i arbeidslederrollen.

For flere detaljer knyttet til våre vurderinger og konklusjon på problemstilling 1, viser vi til kapitlene 4.3 og 4.4.

Når det gjelder problemstilling 2, viser brukerundersøkelsen at BPA-ordningen i Fredrikstad kommune i stor grad oppleves av brukerne som verdifull. Om lag 90 prosent av respondentene sier at de er fornøyde med tjenestene de mottar. Brukerne beskriver BPA som avgjørende for å kunne leve selvstendige og meningsfulle liv. Samtidig peker flere på behov for større stabilitet, tydeligere informasjon fra kommunen og bedre forutsigbarhet i ordningen. Undersøkelsen viser også at egenandelen oppleves som økonomisk belastende for et flertall av brukerne.

For flere detaljer knyttet til vår konklusjon på problemstilling 2, viser vi til kapittel 5.4.

Revisjonens anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

a. iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA.
b. vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne.

2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF[1], 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger[2], vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i bystyret i Fredrikstad kommune i sak 158/2024 (12.09.2024). Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 14.05.2025. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet mai - oktober 2025. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 24.10.2025 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten (kapittel 7)

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Emil André Kazinci og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kommunens kontaktperson og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvsøy, 6. november 2025

Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor

Emil André Kazinci
utførende forvaltningsrevisor

[1] NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

[2] Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstillinger:

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?
Revisjonen har undersøkt om saksbehandlingen følger forvaltningslovens krav om forsvarlig, rettferdig og effektiv behandling. Kommunen skal sørge for at søknader om BPA blir behandlet uten ugrunnet opphold, med dokumentasjon av helse- og omsorgsfaglige vurderinger som grunnlag for vedtak. Kommunen skal sikre at brukeren gis reell mulighet til å medvirke ved utforming og gjennomføring av tjenestene. Dette innebærer at brukeren skal bli hørt og få anledning til å uttale seg i forbindelse med saksbehandlingen.

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?
Problemstillingen er deskriptiv. Formålet med undersøkelsen har vært å kartlegge brukernes tilfredshet med tildelingsprosessen og BPA-tjenesten i Fredrikstad kommune, samt gi brukerne anledning til å komme med innspill til forbedringsområder. Datagrunnlaget bygger på en spørreundersøkelse rettet mot brukere.

3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse
- Mappegjennomgang

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området, blant annet prosedyrer for brukerstyrt personlig assistanse og kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 6.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 6 intervjuer med ansatte i Helseforvaltning og koordinering:

- 2 Saksbehandlere
- 2 Jurister
- Avdelingsleder for helseforvaltningen
- Tjenestetildelingssjef

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

Spørreundersøkelse

Det er gjennomført en spørreundersøkelse til brukere av personlig assistanse (BPA) i Fredrikstad. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Undersøkelsen ble sendt ut 9. september med en svarfrist den 21. september. Av de 59 aktive BPA brukerne i Fredrikstad kommune var det totalt 30 som svarte. Dette ga en svarprosent på om lag 50 prosent, noe revisjonen anser som tilfredsstillende.

Revisjonen fikk opplyst av administrasjonen per e-post at enkelte brukere antagelig ikke benytter seg av digitale verktøy, noe som kunne ha vært en medvirkende årsak til at svarprosenten ikke ble høyere. Administrasjonen sendte på vegne av revisjonen ut et informasjonsskriv om undersøkelsen via digital post til brukere, med en tilhørende QR-kode (slik at undersøkelsen kunne gjennomføres på mobile enheter/ smarttelefon). Vi beskriver flere detaljer knyttet til gjennomføring av spørreundersøkelsen i kapittel 5.2.

Mappegjennomgang

Revisjonen valgte ut 14 aktive brukermapper for undersøkelse, inkludert «forvaltningsnotatene», som innebærer all dokumentasjon som angår saksbehandlingen og notater som fører frem til et vedtak fra det siste året knyttet til de mest omfattende brukermappene, og fra de siste 5 årene knyttet til brukermappene uten store endringer i senere tid. Vi fikk dokumentene overlevert som papirkopier ferdig anonymisert. I gjennomgangen av dokumentasjonen så revisjonen på om saksbehandlingen var i tråd med våre fastsatte kriterier, samt om brukerperspektivet hadde blitt ivaretatt.

Vurdering av dataenes troverdighet

Vi har innhentet og vurdert fakta fra dokumentanalyse, gjennomgang av brukermapper, samt intervjuer og spørreundersøkelse. Revisjonen har gjennomgått dokumentene, og vi har presentert de dataene vi mener er viktig for å besvare problemstillingene i denne rapporten. I intervjuene vi gjennomførte opplevde vi at intervjuobjektene var svært samstemte om temaene vi undersøkte, men at det kunne være noen få variasjoner rundt visse detaljer.
Rapport med fremstilling av faktaopplysninger ble sendt til kommunen for gjennomgang den 02.10.2025. Kommunen fikk da mulighet til å gjennomgå og kvalitetssikre faktaene i rapporten.

Sammenstilt vurderer revisjonen at informasjonen vi har innhentet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen er pålitelig, og at dokumentasjonen revisjonen fikk tilsendt er relevant. Vurderingen er at metodebruk og kildeomfanget gir tilstrekkelig grunnlag for å gi svar på problemstillingene som kontrollutvalget har vedtatt.

Bruk av personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen som ble intervjuet. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Lesere av denne rapporten kan ta kontakt med Østre Viken kommunerevisjon dersom de ønsker mer informasjon om hvordan vi behandler personopplysninger.

Spørreundersøkelsen ble formidlet til brukere gjennom kommunen, som innebærer at vi ikke benyttet kontaktopplysninger om brukerne, utover for de brukerne som selv tok kontakt med oss og ønsket undersøkelsen sendt via e-post. Spørreundersøkelsen er anonymisert, som innebærer at revisjonen ikke har informasjon om hvem som har svart hva i undersøkelsen.

I mappegjennomgangen var alle tiltaksplaner og evalueringer anonymiserte. Kopier av dokumentene ble overlevert fysisk til revisjonen. I etterkant av revisjonen vil kopiene bli destruert.

4 SAKSBEHANDLING OG BRUKERMEDVIRKNING

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?

4.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b tilby personlig assistanse, herunder brukerstyrt personlig assistanse (BPA), som en del av sitt tjenestetilbud. Kommunen plikter å vurdere BPA som tjenestealternativ ved søknader fra personer med stort og langvarig hjelpebehov.

Kommunen skal innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukerens helse for å kunne tilpasse tjenestetilbudet best mulig. Saksbehandlingen skal følge forvaltningslovens krav om forsvarlig, rettferdig og effektiv behandling. Kommunen skal sørge for at søknader om BPA blir behandlet uten ugrunnet opphold, med dokumentasjon av helse- og omsorgsfaglige vurderinger som grunnlag for vedtak, jf. forvaltningsloven §§ 11 a, 17, 24 og 25. Saksbehandlingen og kommunikasjonen til søker om fremdriften og avgjørelser skal være tydelig, inkludert hvordan brukerens uttalelser og preferanser er vurdert, jf. forvaltningsloven § 25. Dersom en sak ikke kan avgjøres innen én måned etter at den er mottatt, skal det gis et foreløpig svar til parten, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd.

Vedtak skal alltid inneholde en faglig begrunnelse som forklarer hvorfor brukeren har fått tildelt et bestemt timetall, eller hvorfor timetallet eventuelt er redusert. Krav til begrunnelse følger av forvaltningsloven §§ 24 og 25, som sikrer at vedtaket er etterprøvbart og forståelig.

Brukeren skal sikres reell brukermedvirkning gjennom hele saksbehandlingsprosessen. Dette tilsier at brukeren skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon om BPA-ordningen og sine rettigheter, i tråd med pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-1 og 3-2. Informasjonen skal bidra til at brukeren kan medvirke aktivt i vurderinger som gjøres, samt i utformingen av tjenesten.

Kommunen skal sikre at brukeren gis reell mulighet til å medvirke ved utforming og gjennomføring av tjenestene. Dette innebærer at brukeren skal bli hørt og få anledning til å uttale seg i forbindelse med saksbehandlingen, og informasjonen skal tilpasses den enkeltes evne til å gi og motta informasjon, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-1. Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med brukeren, og det skal legges stor vekt på brukerens egne vurderinger, behov og mål ved utformingen av vedtaket.

Tildelt timetall skal gi brukeren reell mulighet til å styre egen hverdag. Eventuelle begrensninger i fleksibilitet må begrunnes faglig og vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Dette fremgår av rundskriv I-9/2015 kapittel 3 og 4, som stiller krav til at tjenesten skal tilpasses brukerens individuelle behov.

Kommunen skal også sikre at brukere som får innvilget BPA, får nødvendig opplæring og støtte til arbeidslederfunksjonen, i tråd med Helsedirektoratets opplæringshåndbok for BPA (S-2313). Veilederen understreker viktigheten av at kommunen sikrer nødvendig kompetanse og veiledning for arbeidsledere for å sikre kvalitet i tjenesten.

Punktvis oppsummering av kriteriene:

- kommunen skal innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukerens helse for å kunne tilpasse tjenestetilbudet best mulig.

- kommunen skal fatte skriftlige vedtak som inneholder faktiske og juridiske begrunnelser, samt opplysninger om klagerett for søkeren, som klagefrist, klageinstans og hvordan man går frem for å klage.

- kommunen skal sørge for at brukere får tilpasset og forståelig informasjon om sine rettigheter, tilgjengelige tjenestetilbud og hvordan BPA fungerer.

- kommunen skal ha rutiner og retningslinjer for å ivareta brukermedvirkning.

- kommunen skal sørge for at brukerens synspunkter, behov og ønsker skal være dokumentert og vurdert i vedtaket, og tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med brukeren selv, dette inkluderer også at:

    - tildelt timetall bør gi brukeren reell mulighet til å styre egen hverdag. Begrensninger i fleksibilitet må begrunnes faglig og vurderes konkret.
    - vedtaket skal inneholde en begrunnelse som forklarer hvorfor bruker har fått (eller ikke fått) et bestemt antall timer, samt hvordan dette dekker behovene.

- kommunen skal legge til rette for tilpasset medvirkning dersom brukeren har utfordringer med å uttrykke seg (for eksempel kognitive vansker).

- kommunen skal tilby opplæring og støtte til arbeidsledere, og følger opp ved behov.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Innhente relevant og tilstrekkelig helseinformasjon for tilpasset tjenestetilbud

Vi har mottatt dokumentet «Kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester». Dette er en prosedyre for kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester, hvis formål er å vurdere brukerens funksjonsnivå og behov for bistand på ulike livsområder.

Kartleggingen er strukturert etter følgende hovedområder:

- **Praktiske gjøremål i hjemmet:** Evne til å utføre husarbeid og anskaffe varer og tjenester.
- **Personlig stell og egenomsorg:** Hygiene, på- og avkledning, toalettfunksjoner, matlaging og spising.
- **Bevegelse og mobilitet:** Forflytning innendørs og utendørs, inkludert eventuelle hjelpemidler.
- **Helse og medisinsk oppfølging:** Håndtering av egen sykdom, behandling, medisiner, psykisk helse og eventuell rusproblematikk.
- **Kognisjon og kommunikasjon:** Hukommelse, kommunikasjonsevne og evne til å ta beslutninger i dagliglivet.
- **Økonomi og sosial fungering:** Håndtering av økonomi, sosial deltakelse, atferdskontroll, initiativ og opplevelse av trygghet.
- **Sansefunksjoner og ernæring:** Syn, hørsel og risiko for underernæring.
- **Koordinerte tjenester og planlegging:** Behov for individuell plan og koordinator, samtykke til informasjonsdeling og opplysninger fra andre instanser.
- **Hverdagsmestring og risiko:** Døgnrytme, søvnmønster, brannrisiko, vurdering av korttidsopphold, boligforhold og transportbehov.
- **Tidsplan og ressursbruk:** Beskrivelse av daglige rutiner, ferie, fritidsaktiviteter og samlet bistandsbehov.

Saksbehandler opplyser i intervju at kartleggingen av brukeres helsetilstand i hovedsak gjennomføres gjennom samtaler med brukeren selv. Brukeren kan ha med seg en pårørende eller annen støttespiller under disse samtalene. I tillegg innhentes informasjon fra fastlege og sykehus, herunder spesialisthelsetjenesten, etter samtykke fra brukeren. Saksbehandler fremhever at det kan være nyttig å besøke brukeren i hjemmet for å få et bedre inntrykk av behov og situasjon.

Jurist beskriver i intervju at kartleggingsprosessen er uavhengig av hvilken tjeneste det søkes om. Prosessen skal sikre at bistandsbehovet hos den enkelte blir grundig vurdert, og hvilke opplysninger som innhentes tilpasses den enkelte sak. Jurist fremhever at det kan forekomme «lobbyvirksomhet» fra private tjenesteleverandører, og at søkernes oppfatning av BPA-ordningen ikke alltid samsvarer med regelverket som kommunen skal følge.

Videre opplyser jurist at saksbehandlingstiden i Fredrikstad kommune kan variere avhengig av saksmengde, og typisk kan være på 4 til 5 måneder. Dersom vedtak påklages til Statsforvalteren kan prosessen ta lenger tid, 1,5–2 år. Det finnes få nasjonale retningslinjer for BPA-ordningen, noe som gir rom for individuell vurdering, men også skaper utfordringer med forventningsavklaring og ressursfordeling.

Jurist fremhever at vurderingen av om innhentet helseinformasjon er tilstrekkelig og relevant, varierer fra sak til sak. Alle saksbehandlere har helsefaglig kompetanse, og jurister kobles inn ved behov. Kommunen kan også sette inn tjenester, som fysioterapi, for å kartlegge behov, selv om dette ikke alltid ønskes av brukeren. Saksbehandler påpeker at utfordringer kan oppstå når brukernes forventninger overstiger det som juridisk og faglig kan tildeles.

Saksbehandler forteller at Fredrikstad kommune følger prinsippet om «forsvarlig minstenivå» for tildeling av helse- og omsorgstjenester, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. Videre forteller saksbehandler at alle søknader om tjenester behandles gjennom interne drøftinger før vedtak fattes. Formålet med drøftingene er å avklare hvilke tjenester som kan innvilges og å innhente innspill fra relevante kollegaer.

Saksbehandler forteller at interne drøftninger fungerer som en arena for faglige tilbakemeldinger, og ingen søknader blir innvilget uten at de har vært vurdert i dette forumet. For å sikre systematisk kartlegging benyttes et standardisert kartleggingsskjema med punkter som dekker behovsvurderingen som ligger til grunn for innvilgelse av tjenester. Juridisk rådgiver opplyser at hva som vurderes som tilstrekkelig og relevant helseinformasjon vil variere fra sak til sak. Saksbehandlere, som alle har helsefaglig bakgrunn, vurderer informasjonens relevans og tilstrekkelighet, og jurister kobles inn ved behov. Retningslinjer for hvilke opplysninger som skal innhentes, er nedfelt i prosedyren nevnt ovenfor («Kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester»).

Revisjonens kontroll av 14 brukermapper viser at kommunen har gjennomført ADL-kartlegging (Activities of Daily Living) for samtlige brukere, det vil si en systematisk vurdering av søkerens/brukerens funksjonsevne i hverdagslige oppgaver. Kartleggingen utgjør en sentral del av arbeidet med å innhente opplysninger om helse- og funksjonsevne, og danner dermed grunnlaget for å tilpasse tjenestene til den enkelte bruker spesielt med tanke på tildeling av timer. Revisjonens kontroll viser videre at denne kartleggingen har blitt gjennomført kontinuerlig over flere år i alle mappene.

4.2.2 Skriftlige vedtak med begrunnelse og opplysninger om klagerett

Tjenestetildelingssjef opplyser at forvaltningsloven legges til grunn for alle vedtak som fattes, og at kommunen har en egen saksbehandlingsprosedyre. Saksbehandling av BPA-saker kan ofte være komplekse, og saksbehandlerne får bistand fra både jurist og leder ved behov. Det gjennomføres saksveiledninger med jurist og avdelingsleder til stede. Videre forteller tjenestetildelingssjef at juristene kvalitetssikrer vedtakene og har språkvasket malene, slik at de fremstår ryddige, juridisk korrekte og forståelige for søker. Malene er utformet slik at brukeren skal kunne kjenne seg igjen i innholdet i vedtaket.

Tjenestetildelingssjef opplyser at alle vedtak inneholder både faktiske og juridiske begrunnelser. Vedtakene gir også informasjon om klagerett, herunder klagefrist og hvilken instans klagen skal sendes til.
I tillegg fremgår det at brukeren kan få bistand til å fremme klage dersom det er behov. Jurist opplyser at kommunen har etablerte prosedyrer som skal følges i saksbehandlingen. Juristene bistår saksbehandlere ved behov, blant annet for å sikre at vedtakene er i tråd med gjeldende regelverk.

Revisjonen har fått oversendt følgende dokument som omtalt over: «Innhenting av helseinformasjon i helse- og omsorgstjenester» Formålet med rutinen er å sikre at kommunen innhenter relevant og tilstrekkelig helseinformasjon for å kunne tilby nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester til den enkelte bruker. Rutinen beskriver hvordan søknader mottas, registreres og journalføres, hvordan kartleggingssamtaler gjennomføres, og hvordan informasjon vurderes og dokumenteres for å fatte individuelle vedtak.

Omfanget dekker hele saksforløpet fra mottak av søknad til vedtak, inkludert oppfølging, endring og revurdering ved endrede behov, og skal sikre at tjenestetilbudet blir tilpasset den enkeltes behov på en forsvarlig måte.

Revisjonens gjennomgang av de 14 utvalgte brukermappene viser at vedtakene om innvilget brukerstyrt personlig assistanse (BPA) inneholder faktiske og juridiske begrunnelser som fremstår som godt utformet for brukere. Kommunen redegjør i vedtakene for hvorfor beslutningen er fattet slik den er, og det henvises til gjeldende lovverk. Faguttrykk benyttes i svært liten eller ingen grad, noe som gjør teksten tilgjengelig for de aller fleste. I de tilfellene kommunen ikke har behandlet en søknad innen fire uker i

henhold til forvaltningsloven § 11 a, har kommunen sendt ut et foreløpig svar, dette fremkommer av mappegjennomgangen.

Det benyttes en standardisert vedtaksmal som inneholder sentrale elementer som konklusjon, informasjon om mulige endringer i tjenesten, opplysninger om egenandel, klagefrist og fremgangsmåte for å klage, rett til innsyn i saken, samt kontaktinformasjon til saksbehandler. Revisjonens kontroll, som omfatter både noe eldre og nyere vedtak i de 14 mappene, viser at alle vedtakene inneholder disse elementene, og at utformingen av vedtakene har vært den samme fra 2022 frem til revisjonstidspunktet.

4.2.3 Gi brukere tilpasset og forståelig informasjon om rettigheter, tjenestetilbud og BPA

Saksbehandler opplyser at informasjon om rettigheter og tjenestetilbud formidles gjennom vedtakene. Saksbehandler peker samtidig på at det er begrenset med skriftlig informasjon om BPA generelt, og at kommunens nettsider også inneholder lite konkret informasjon.

Saksbehandler forteller at brukere eller søkere i enkelte tilfeller henvises til eksterne kilder, som for eksempel private leverandører av BPA, som kan skape urealistiske forventninger om BPA-tilbudet. Saksbehandler må deretter forklare hvilke tjenester som faktisk kan innvilges, og dette kan gi et krevende utgangspunkt for videre samarbeid med brukeren. Saksbehandler understreker at det burde finnes mer enhetlig og tydelig informasjon, gjerne felles for alle kommuner, som kan bidra til å avklare forventninger og styrke forutsigbarheten for søkerne.

Tjenestetildelingssjef opplyser at innbyggerne også får informasjon om BPA gjennom brukerorganisasjoner og private leverandører. Det finnes i tillegg en nasjonal brukerhåndbok utgitt av Helsedirektoratet, som er tilgjengelig på internett. Noen brukere har satt seg godt inn i ordningen før de søker om tjenester. Videre kan brukerne velge om kommunen eller en privat leverandør skal være arbeidsgiver.

Avdelingsleder opplyser at mange søkere allerede har hatt kontakt med private leverandører og derfor kjenner til BPA-ordningen før de søker. Avdelingsleder understreker likevel at det er viktig at søkerne får konkret informasjon om hva det innebærer å være arbeidsleder, og hva det betyr å ha andre personer arbeidende i eget hjem. Flere av intervjuobjektene opplyste at BPA-selskapene har ansvar for å gi brukerne denne opplæringen, mens kommunen har det overordnede ansvaret for at opplæringen faktisk blir gjennomført. Kommunens oppfølging skjer blant annet gjennom statusmøter.

Revisjonen har fått oversendt et eksempel på et vedtak om helse- og omsorgstjenester, som er utformet med en struktur og språk uten faguttrykk. Dokumentet formidler om søknaden er innvilget eller avslått, og gir en konkret begrunnelse for vedtaket. Vedtaket inneholder også praktisk og relevant informasjon for brukeren, blant annet:

- Tjenestetilbud: Hva slags tjenester som er tildelt, og hvordan de kan endres dersom brukerens funksjonsnivå endres.
- Rettigheter: Brukeren informeres om sin rett til å uttale seg før nye vedtak fattes, om egenandel for enkelte tjenester, og om rett til gratis tannbehandling under visse vilkår.
- Klageinformasjon: Det forklares hvordan brukeren kan klage, frister for klage og mulighet for utsatt iverksetting, samt at pasient- og brukerombudet kan bistå.
- Innsyn og kontaktinformasjon: brukeren får informasjon om retten til å se saksdokumentene og hvordan man kan ta kontakt med saksbehandler ved spørsmål.

Vedtaket er dermed utarbeidet slik at brukeren kan forstå hvilke tjenester som tilbys, hvilke plikter og rettigheter man har, og hvordan man kan reagere dersom man er uenig i vedtaket. Revisjonens gjennomgang viser at språket er konkret og tydelig, og ikke inneholder fagterminologi. Revisjonens mappegjennomgang av 14 tilfeldig utplukket mapper bekrefter de ovennevnte opplysningene om vedtakets oppbygning og språk.

I spørreundersøkelsen revisjonen gjennomførte fikk respondentene mulighet til å svare på følgende påstand: «Jeg opplevde å ha tilgang på tilstrekkelig informasjon vedrørende BPA når jeg søkte om BPA i Fredrikstad kommune». Resultatet viser en relativt spredt svarfordeling, hvor totalt 30 % var enten enig, eller helt enig i denne påstanden, mens 43.3% prosent var uenig, eller helt uenig i denne påstanden. 26.7 % oppga at de verken var uenig eller enig. Respondentene fikk også mulighet til å utdype hva de mente gjennom kommentarer. (se problemstilling 2 i kapittel 5.3, side 15)

4.2.4 Rutiner og retningslinjer for å ivareta brukermedvirkning

Tjenestetildelingssjef opplyser at brukerne involveres i hele prosessen, og at det legges vekt på brukermedvirkning i alle ledd av saksbehandlingen. Tjenestetildelingssjef påpeker samtidig at det ofte kan være et gap mellom brukernes forventninger og de tjenestene som faktisk kan innvilges. At brukeren deltar i prosessen innebærer derfor ikke nødvendigvis at vedkommende får innvilget det timetallet eller den tjenesten det er søkt om. Avdelingsleder forteller at det kan være utfordrende når pårørende taler på vegne av brukere med utviklingshemming. Selv om pårørende ofte ønsker det beste, kan deres oppfatning av behovet avvike fra det som faktisk er relevant for brukeren.

Jurist peker på at dette reiser spørsmål om hvor reell brukerstyringen blir for de som ikke selv kan utøve kontroll over ordningen, og hvor grensen for brukermedvirkning skal trekkes. Det kan handle om overordnede valg, som når og hvor man skal motta bistand, men også om detaljer i hverdagen. Jurist fremhever at rettighetslovgivningen skaper store utfordringer både med tanke på ressursmangel og økonomi i kommunen. Brukerne involveres i utforming av tjenesten og vedtaket fra start til slutt, men det er ofte et gap mellom ønskede og faktisk innvilgede tjenester. Jurist påpeker videre at det ofte er ressurssterke pårørende som benytter klageretten.

Revisjonens viser til tidligere beskrevet prosedyre om kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester som legger til rette for brukermedvirkning. Formålet med rutinen er å innhente relevant informasjon om funksjonsnivå slik at tjenestetilbudet kan tilpasses i samarbeid med bruker eller pårørende. Den nevnte prosedyren gjennomføres som en strukturert samtale med bruker eller pårørende, hvor det blir lagt vekt på å få frem hva som er viktig for vedkommende og hvilke mål de har for tjenesten.

Prosedyren sikrer også at samtykke innhentes før opplysninger innhentes fra andre instanser, og at bruker eller pårørende får informasjon om videre prosess. I tillegg kartlegges praktiske forhold knyttet til korttidsopphold, transport, boligsituasjon og fritidsaktiviteter. Gjennom denne tilnærmingen skal bruker eller pårørende aktivt bli involvert i vurderingen ved behov, og tjenestetilbudet skal tilpasses på en måte som reflekterer deres ønsker og forutsetninger.

I brukerundersøkelsen fikk respondentene mulighet til å besvare følgende påstand: «Jeg opplevde at min rett til å medvirke i utformingen av tjenestene jeg mottar fra kommunen ble ivaretatt i tilstrekkelig grad». Resultatet viste at 43.3% enten var enig eller helt enig i denne påstanden, mens 36.7% var enten uenig eller helt uenig i påstanden. 20% var verken uenig eller enig.

4.2.5 Dokumentere og vurdere brukerens synspunkter og utforme tjenestetilbudet i samarbeid med brukeren så langt som mulig

Jurist opplyser at BPA-ordningen er basert på prinsippet om brukerstyring, der brukeren selv skal bestemme når og hvordan bistanden skal gis. Han påpeker samtidig at ordningen, slik den i dag er innrettet og praktiseres, kan føre til at den reelle medbestemmelsen utvannes. Dette gjelder særlig i saker hvor søkeren har kognitiv svikt, og dermed ikke har forutsetninger for å styre egen ordning. Jurist viser til at ordningen opprinnelig var rettet mot personer med fysiske funksjonsnedsettelser, men da uten kognitive utfordringer, nettopp fordi de hadde mulighet til å ivareta egen styring.

Jurist peker videre på at dagens regelverk bygger på ikke-diskrimineringsprinsippet, som innebærer at alle søkere, uavhengig av kognitivt funksjonsnivå, kan ha rett til BPA dersom vilkårene er oppfylt. Dette reiser spørsmål om hvor reell brukerstyringen blir dersom det i praksis er pårørende eller private leverandører som utøver styringen på vegne av brukeren.

Jurist opplyser at spørsmålet «hva er viktig for deg» legges til grunn for å sikre reell brukermedvirkning så langt det er mulig. Det brukeren gir uttrykk for dokumenteres i journalen, og brukerens mening skal også fremgå av vedtaket. Han presiserer at brukeren alltid skal høres, men at dette ikke nødvendigvis innebærer at vedtaket blir i tråd med brukerens ønsker. Når det gjelder mer detaljerte beskrivelser av hvordan brukeren involveres i utformingen av tjenesten og vedtaket, viser juridisk spesialrådgiver til saksbehandlerne, som har den direkte kontakten med søkerne.

Saksbehandler forteller at brukerens behov kartlegges ved å se på hvilke oppgaver som skal gjøres, og hvor lang tid de faktisk tar. Denne informasjonen brukes som grunnlag for å bestemme hvor mange timer som skal tildeles. Dersom det legges inn begrensninger, for eksempel når det gjelder sosial deltakelse eller aktiviteter, blir dette dokumentert og faglig begrunnet i vedtaket. Saksbehandler understreker at brukeren alltid har mulighet til å klage dersom de er uenige i vurderingen, og at vedtakene utformes slik at både vurderinger og begrunnelser kommer tydelig frem.

Avdelingsleder forteller at brukerens egne beskrivelser er viktig informasjon, og at dette suppleres med opplysninger fra andre instanser som for eksempel hjemmesykepleier. Saksbehandlerne har høy fagkompetanse og etterprøver normalt ikke det brukeren sier dersom det virker rimelig ut fra helhetssituasjonen. Hun understreker betydningen av å levere faglig forsvarlige tjenester, også når de økonomiske rammene er stramme. Det er derfor viktig å være tydelig tidlig i prosessen og avklare forventninger sammen med brukeren. Avdelingsleder peker også på at likeverdighet kan være en utfordring. For brukere med lavt funksjonsnivå kreves det mange timer for å leve et liv som er tilnærmet det andre opplever som normalt. Hun påpeker at opplevelsen av å ha et verdig og likeverdig liv ikke alltid samsvarer med hva som regnes som nødvendige helse- og omsorgstjenester.

Saksbehandler forteller at når antall timer i BPA vedtaket begrenset eller redusert, dokumenteres dette gjennom kartleggingen og de faglige vurderingene. I vedtaket forklares det hvorfor brukeren får det timetallet som tildeles. Saksbehandler understreker at det ikke er alle ønsker brukerne har som kommunen kan oppfylle, særlig når det gjelder fritid og aktiviteter. Dette er ofte tema i klagesaker, men Statsforvalteren gir sjeldent medhold, og kommunen får i all hovedsak opprettholdt angitt timeantall.

Saksbehandler peker på at brukernes forventninger kan være høye, og at disse ofte er preget av informasjon fra private leverandører og brukerorganisasjoner. Dette kan skape forvirring, særlig fordi det tildeles ulike timetall i forskjellige kommuner. I klageprosesser vurderes det på nytt hva brukeren har uttrykt, men kommunen må samtidig sikre at det som gis av tjenester er tilstrekkelig og forsvarlig. Saksbehandler viser til at klagesaksbehandlingen hos Statsforvalteren kan ta lang tid, i enkelte tilfeller opptil ni måneder. I mellomtiden fortsetter kommunen sin praksis frem til en eventuell endring pålegges.

Revisjonens gjennomgang av de 14 utvalgte brukermappene viser at de fleste inneholder søknader, notater og klager fra brukeren selv, hvor søkerens synspunkter kommer tydelig frem. I flere tilfeller gjelder dette ønsker om flere timer med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) for å kunne oppfylle individuelle behov for praktisk bistand.

Revisjonen ser at disse synspunktene er vurdert i kommunens vedtak. I noen tilfeller har kommunen kunnet imøtekomme ønskene fullt ut, mens det i andre tilfeller ikke har vært vurdert som mulig å innvilge de krav eller ønsker brukeren selv har fremmet.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene mulighet til å svare på følgende påstand: «Tjenestene jeg får fra kommunen (gjennom BPA-ordningen) er tilpasset mitt behov». Her svarte 78.6 % av respondentene at de enten var helt enig eller enig i denne påstanden, mens 14.3% var helt uenige. 7.1 prosent var verken uenig eller enig.

4.2.6 Tilpasset medvirkning for brukere som har vansker med å uttrykke seg

Tjenestetildelingssjefen forteller at saksbehandlere har en sammensatt kompetanse og utdanningsbakgrunn, noe som bidrar til at de ansatte kan møte brukerne på deres kognitive nivå. Dette tilpasses individuelt, da behovene varierer mellom brukere. Hun understreker at vedtakene alltid er ment til bruker/søker, og at de utformes på en lettfattelig måte uten unødig bruk av fagspråk og begreper.

Saksbehandler forteller at når brukeren har vansker med å uttrykke seg, involveres pårørende eller andre som kjenner brukeren godt. I BPA-ordninger innebærer det ofte at en annen person enn brukeren selv fungerer som arbeidsleder, såkalt medarbeidsleder[3]. Saksbehandler har da dialog med medarbeidslederen for å tydeliggjøre rollen og sikre at brukerens behov blir ivaretatt.

Avdelingsleder forteller at mange brukere har med seg pårørende, familie eller andre nære som kan representere dem. Det finnes gode rutiner for dette, og særlig når det gjelder barn, er det viktig også å involvere søsken.

4.2.7 Opplæring og støtte til arbeidsledere, og følger opp ved behov

Tjenestetildelingssjef opplyser at kommunen gir opplæring til arbeidsledere gjennom egne kurs når bruker velger kommunal BPA. Private leverandører, som utgjør nesten alle BPA-ordningene i kommunen, skal også gi opplæring, og kommunen følger opp at opplæringen faktisk gjennomføres. Dette gjøres gjennom statusmøter, som dokumenteres med referater. Revisjonen har fått oversendt et utklipp fra en BPA kontrakt som viser tydelig at leverandøren har ansvaret for å følge opp opplæringen av arbeidsledere. Vi har også gjennomgått referater fra statusmøter med samtlige BPA leverandører, som viser at referatene innehar et punkt som omhandler oppfølging av arbeidsledere.

Kommunen har ansvar for kvaliteten på tjenestene, selv om de som utfører dem ofte er ufaglærte eller studenter. Statusmøter holdes som hovedregel én gang per år, men også etter behov. Tjenestetildelingssjef forteller at det finnes arbeidsbøker for opplæring i arbeidslederrollen, og kommunen sikrer at BPA leverandørene kun får informasjon om hvilke praktiske hjelpebehov brukeren har, og at det ikke blir utgitt sensitiv informasjon som, for eksempel diagnoser.

Saksbehandler forteller at kommunen eller den private leverandøren som er arbeidsgiver, har ansvar for at arbeidsledere får nødvendig opplæring og støtte, uavhengig av hvordan ordningen er organisert. Deretter forteller saksbehandler at tjenestetildelingssjefen har det overordnede ansvaret for at opplæring og oppfølging blir gjennomført. I tillegg deltar kommunen i et BPA-nettverk med andre kommuner

[3] Når en nærstående person eller pårørende fungerer som arbeidsleder for brukeren

for bedre kontakt og samarbeid med leverandører. Opplæringen skal gjøre arbeidsleder i stand til å ivareta rollen, inkludert rekruttering, oppfølging av assistenter, medarbeidersamtaler og å sikre at arbeidsmiljøloven følges.

Videre forteller saksbehandler at det gjennomføres oppstartsmøte med bruker, arbeidsleder, kommune og leverandør, der en sjekkliste gjennomgås, og det holdes årlige møter for oppfølging og tettere samarbeid mellom kommunen, bruker og leverandør. Flere intervjuobjekter beskriver dialogen med enkelte selskaper som utfordrende, og peker på at kvaliteten på samarbeidet kan variere fra leverandør til leverandør.

I brukerundersøkelsen fikk respondentene mulighet til å svare på følgende påstand: «Jeg opplevde å få tilstrekkelig opplæring vedrørende arbeidslederrollen». 73.3 % av respondentene var enten enig eller helt enig i denne påstanden, mens 16.6 % var uenig eller helt uenig i påstanden. 10 % var derimot verken uenig eller enig.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Innhente relevant og tilstrekkelig helseinformasjon for tilpasset tjenestetilbud

Revisjonen vurderer at Fredrikstad kommune har etablert en strukturert og tydelig prosess for innhenting av opplysninger om brukernes helse og funksjonsevne. Kartleggingen gjennomføres ved hjelp av en definert prosedyre som dekker områder som personlig hygiene, helsetilstand, mobilitet, kommunikasjon og sosial fungering. Dette gir et solid grunnlag for behovsvurdering og tilpasning av BPA-tjenesten.

Saksbehandlere innhenter opplysninger fra fastlege og sykehus når brukeren samtykker til det. I noen tilfeller besøker de også brukeren hjemme for å få et bedre bilde av situasjonen. Før vedtak fattes, drøftes sakene i interne møter slik at flere fagpersoner kan bidra med vurderinger. Revisjonens kontroll av 14 brukermapper viser at det i alle saker er gjennomført kartlegging av daglige aktiviteter (ADL), og at dette brukes som grunnlag for tildeling av tjenester.

Revisjonens undersøkelser viser at mengden innsamlet informasjon kan variere noe fra sak til sak. Dette avhenger ofte av saksbehandlers faglige vurderinger. Denne fleksibiliteten gir mulighet for individuell tilpasning, men kan også føre til ulik praksis. Samlet sett vurderer revisjonen at kommunen har et system og en praksis som sikrer at nødvendig og relevant helseinformasjon blir hentet inn, slik at tjenestene kan tilpasses den enkelte bruker.

4.3.2 Skriftlige vedtak med begrunnelse og opplysninger om klagerett

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har et system og en praksis som oppfyller kravene til saksbehandling av vedtak om helse- og omsorgstjenester, herunder brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Kommunen fatter skriftlige vedtak som inneholder både faktiske og juridiske begrunnelser når det gjelder fastsettelse av timeantall opp mot det faktiske bistandsbehovet, og vedtakene inneholder også opplysninger om klagerett, klagefrist og klageinstans. Vedtakene fremstår som godt utformet, med klart språk og uten unødvendige faguttrykk, slik at brukerne lett kan forstå innholdet.

Revisjonens gjennomgang av 14 brukermapper bekrefter at vedtakene følger en standardisert mal med tydelig informasjon om tjenestetilbud, rettigheter, klageadgang og kontaktinformasjon. Kommunen sender foreløpige svar dersom behandlingstiden overstiger fire uker, i tråd med forvaltningsloven.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette at skriftlige vedtak med begrunnelse og opplysninger om klagerett blir gitt.

4.3.3 Gi brukere tilpasset og forståelig informasjon om rettigheter, tjenestetilbud og BPA

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune formidler informasjon om rettigheter og tjenestetilbud hovedsakelig gjennom vedtakene. Vedtakene fremstår som tydelige og forståelige, og inneholder konkrete begrunnelser for tildeling av tjenester. Vedtakene beskriver både hvilke tjenester som gis, hvordan endringer kan skje ved endret funksjonsnivå, og hvordan brukeren kan klage eller be om innsyn. Revisjonens gjennomgang av 14 saksmapper bekrefter at vedtakene er utformet med klart språk uten unødig bruk av fagterminologi, og at de i hovedsak gir brukeren et godt grunnlag for å forstå beslutningen.

Samtidig fremkommer det av våre undersøkelser at kommunen i liten grad tilbyr generell og lett tilgjengelig informasjon om BPA-ordningen utover selve vedtaksbrevet. For eksempel har kommunens nettsider lite lettfattelig informasjon om BPA-ordningen, og søkere henvises tidvis til eksterne aktører som private

leverandører og brukerorganisasjoner. Dette fører igjen til urealistiske forventninger hos enkelte, og behov for korrigering av disse forventningene fra saksbehandlerne når brukeren søker om tjenester, noe som kan skape et utfordrende utgangspunkt for videre samarbeid med brukeren. Flere intervjuede understrekte behovet for mer enhetlig og tydelig informasjon, for å styrke forutsigbarheten for søkere.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at omtrent 30 prosent av respondentene vurderte informasjonstilgangen om BPA som tilstrekkelig ved søknadstidspunktet, mens rundt 43 prosent oppga det motsatte. Dette viser betydelig variasjon i brukernes erfaringer knyttet til informasjonstilgang før tjenestevedtak foreligger, og underbygger behovet for mer informasjon på et tidligere tidspunkt.

Revisjonens helhetlige vurdering av kriteriet er at kommunen gir brukerne forståelig og relevant informasjon gjennom vedtaksbrevene, men at det er et forbedringspotensial knyttet til å gi bedre informasjonen om BPA-ordningen tidligere, for å sikre alle potensielle søkere får tilstrekkelig innsikt i rettigheter, tjenestetilbud og BPA-ordningens innhold. Kommunen bør vurdere å styrke dette for å fremme lik tilgang til informasjon og bidra til mer realistiske forventninger hos søkere.

4.3.4 Rutiner og retningslinjer for å ivareta brukermedvirkning

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har etablert rutiner som legger til rette for brukermedvirkning i saksbehandlingen. Ifølge tjenestetildelingssjefen involveres brukerne i hele prosessen, og det legges vekt på dialog og samarbeid i alle ledd. Kommunen har utarbeidet en prosedyre for kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester, som danner et grunnlag for å innhente informasjon om brukerens funksjonsnivå, ønsker og mål. Rutinen bidrar til å sikre at tjenestetilbudet tilpasses den enkeltes forutsetninger, og at brukeren eller pårørende får anledning til å medvirke før beslutninger tas.

Gjennom bruk av prosedyren skal det innhentes samtykke før opplysninger deles med andre instanser, og det skal legges vekt på at både bruker og pårørende får informasjon om videre prosess. Dette viser at kommunen har etablert et system for å ivareta brukermedvirkning i tråd med lovverkets intensjoner.

Samtidig fremkommer det fra våre informanter at det ofte kan være et gap mellom brukernes forventninger og de tjenestene som faktisk innvilges. Dette gjelder særlig i saker der pårørende representerer brukere med utviklingshemming eller nedsatt beslutningsevne. Juridisk rådgiver peker på at dette utfordrer grensene for hva som kan anses som reell medvirkning, spesielt når pårørendes syn ikke nødvendigvis samsvarer med brukerens egne behov.

Resultatene fra brukerundersøkelsen viser at brukernes oppfatning av dette er blandet; 43 prosent av respondentene opplever at deres rett til medvirkning blir ivaretatt i tilstrekkelig grad, mens om lag 37 prosent mener det motsatte. Dette tyder på at praksisen kan variere noe mellom saksbehandlere, og at en vesentlig andel opplever at de i begrenset grad har reell innflytelse på tjenestens utforming.

Revisjonens helhetlige vurdering av kriteriet er at kommunen har rutiner og retningslinjer som ivaretar brukermedvirkning på en strukturert og systematisk måte. Samtidig tyder funnene på at den faktiske opplevelsen av medvirkning varierer, og at kommunen muligens kan styrke sin praksis for å sikre en forbedret brukermedvirkning. Dette reiser også spørsmål om hvordan brukernes forventninger til medvirkning samsvarer med det kommunen faktisk kan innfri innenfor rammene av gjeldende lovverk. Forventningsgapet blir særlig tydelig i saker der brukere eller pårørende har en oppfatning av medvirkning som ikke nødvendigvis harmonerer med kommunens fortolkning av juridiske krav og praktiske begrensninger. Dette kan føre til ulike opplevelser av reell innflytelse, der noen brukere opplever at deres stemme blir hørt og vektlagt, mens andre oppfatter at medvirkningen i praksis er begrenset av formelle

og strukturelle forhold. Spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter bidrar til en kompleks situasjon, der opplevelsen av medvirkning ikke alltid er sammenfallende med de juridiske rammene eller kommunens handlingsrom.

4.3.5 Dokumentere og vurdere brukerens synspunkter og utforme tjenestetilbudet i samarbeid med brukeren så langt som mulig

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har etablert en praksis for å dokumentere og vurdere brukernes synspunkter, behov og ønsker i saksbehandlingen. Jurist og saksbehandlere beskriver at brukermedvirkning står sentralt i BPA-ordningen, og at spørsmålet «hva er viktig for deg» brukes aktivt som utgangspunkt for dialog og kartlegging. Opplysninger om brukerens synspunkter dokumenteres i journal og fremgår av vedtakene. Revisjonens gjennomgang av 14 brukermapper bekrefter at søknader, notater og klager fra brukerne er tydelig nedfelt i saksgrunnlaget, og at disse vurderes konkret i kommunens vedtak.

Kommunen foretar en systematisk kartlegging av behov, der oppgaver og tidsbruk danner grunnlag for tildelt timetall. Dersom det legges inn begrensninger, dokumenteres dette i vedtaket og begrunnes faglig. Saksbehandlerne understreker at vedtakene utformes slik at både vurderinger og begrunnelser fremkommer tydelig, og at brukerne informeres om klagemulighet dersom de er uenige. Revisjonens mappegjennomgang bekrefter at vedtakene inneholder konkrete vurderinger og begrunnelser for timetall og tjenestens omfang.

Flere informanter peker på at det kan være et gap mellom brukernes forventninger og det kommunen faktisk kan innvilge, særlig når ønskene gjelder fritidsaktiviteter eller sosial deltakelse. Kommunen legger imidlertid vekt på å avklare forventninger tidlig i prosessen, og vurderingene fremstår faglig forsvarlige og konsistente. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at om lag 79 prosent av respondentene opplever at tjenestene de mottar er tilpasset deres behov, noe som indikerer at de fleste brukere er tilfredse med tildelingene, selv om enkelte opplever begrenset fleksibilitet.

Revisjonens helhetlige vurdering opp mot kriteriet er at kommunen har etablert en praksis som sikrer at brukernes synspunkter dokumenteres og vurderes i vedtakene, og at tildelt timetall som hovedregel gir brukeren reell mulighet til å styre egen hverdag. Begrensninger fremstår som faglig begrunnede og konkret vurderte.

4.3.6 Tilpasset medvirkning for brukere som har vansker med å uttrykke seg

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune legger til rette for tilpasset brukermedvirkning når brukeren har utfordringer med å uttrykke seg. Tjenestetildelingssjefen opplyser at saksbehandlere har ulik faglig bakgrunn og kompetanse, noe som gjør dem i stand til å møte brukere med ulike forutsetninger. Kommunen tilpasser kommunikasjonen individuelt, og vedtakene utformes i et lettfattelig språk uten bruk av unødvendige faguttrykk. Dette bidrar til at informasjon og beslutninger fremstår forståelige for mottakeren.

Når brukeren har vansker med å formidle egne synspunkter, involveres pårørende eller personer som kjenner brukeren godt. I BPA-ordninger innebærer dette ofte bruk av en såkalt med-arbeidsleder, som har en sentral rolle i dialogen med kommunen. Saksbehandlere opplyser at de følger opp med-arbeidslederens rolle og ansvar for å sikre at brukerens behov og interesser blir ivaretatt.

Avdelingsleder beskriver at det er gode rutiner for involvering av pårørende, og at dette er spesielt viktig i saker som gjelder barn. Her legges det vekt på å inkludere nære familiemedlemmer, også søsken, for å få et helhetlig bilde av brukerens behov og situasjon.

Revisjonen vurderer at kommunen i hovedsak legger godt til rette for tilpasset medvirkning. Praksisen fremstår som fleksibel, med bevisst bruk av språk, kompetanse og pårørendeinvolvering for å sikre at brukernes behov blir forstått og ivaretatt, selv når de ikke selv kan uttrykke seg fullt ut. Revisjonen vil likevel ta forbehold om at det foreligger et begrenset datagrunnlag knyttet til dette kriteriet. Det fremgår ikke av datamaterialet at det er funnet konkrete saker eller dokumentasjon som tydelig viser hvordan denne praksisen faktisk gjennomføres i enkeltsaker. Mangelen på saker som dokumenterer hvordan pårørende eller med-arbeidsleder involveres, eller hvordan kommunikasjonen tilpasses i praksis, gjør det utfordrende å vurdere hvor systematisk og konsekvent tilpasset medvirkning faktisk ivaretas i kommunen. Dette innebærer at vurderingen i stor grad bygger på intervjuer og beskrivelser fra ansatte, snarere enn skriftlig dokumentasjon eller funn i saksmapper.

4.3.7 Opplæring og støtte til arbeidsledere, og følger opp ved behov

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har etablert rutiner for å sikre at arbeidsledere får nødvendig opplæring og støtte, både når kommunen selv er leverandør og når ordningen leveres av private BPA-leverandører. Dersom brukeren velger kommunen som arbeidsgiver, tilbys egne kurs i arbeidslederrollen. Kursene skal gi arbeidslederne kunnskap om oppgaver som rekruttering, oppfølging av assistenter, medarbeidersamtaler og krav etter arbeidsmiljøloven.

Når det gjelder private leverandører, som utgjør flertallet av BPA-ordningene i kommunen, følger kommunen opp at opplæringen faktisk gjennomføres. Dette skjer gjennom statusmøter som dokumenteres med referater, og ved behov gjennom ekstra oppfølgingsmøter. Tjenestetildelingssjefen har det overordnede ansvaret for at kontrakten mellom BPA leverandøren følges, og dermed opplæringsplikten blir ivaretatt. Kommunen deltar i et regionalt BPA-nettverk som legger til rette for erfaringsutveksling og samarbeid med leverandørene. Arbeidsbøker og sjekklister brukes som verktøy for å strukturere opplæringen og sikre tydelig rolleforståelse hos arbeidslederne. I tillegg gjennomføres det oppstartsmøter mellom kommunen, leverandør og bruker for å sikre felles forståelse av ansvar og forventninger.

Resultater fra brukerundersøkelsen viser at 73 prosent av respondentene opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i arbeidslederrollen, mens 17 prosent mener det motsatte. Dette tyder på at flertallet opplever opplæringen som tilfredsstillende, samtidig som det finnes rom for forbedring i oppfølgingen av enkelte brukere.

Revisjonen vurderer at kommunen i hovedsak oppfyller kriteriet. Det er etablert rutiner for opplæring og oppfølging, og kommunen fører tilsyn med at private leverandører oppfyller kontraktsfestede forpliktelser. Oppfølgingen av leverandørene fremstår som systematisk, likevel pekes det på av våre informanter at varierende kvalitet i samarbeidet mellom kommunen og enkelte leverandører kan være en utfordring. Dette understreker behovet for at kommunen følger opp leverandørene tett. Utfordringen ligger i å oppdage og utjevne forskjeller mellom leverandørene, slik at alle arbeidsledere får et likeverdig utgangspunkt for å oppfylle sin rolle. Dette er særlig viktig fordi flertallet av BPA-ordningene i kommunen leveres nettopp av private aktører.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens undersøkelser viser at Fredrikstad kommune har etablert tydelige rutiner og en praksis som i hovedsak sikrer at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) tildeles, utformes og følges opp i tråd med lovverkets krav og intensjoner. Kommunen har et system for å innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukernes helse og funksjonsevne, og denne informasjonen danner et godt grunnlag for å tilpasse tjenestetilbudet til den enkeltes behov.

Det fattes skriftlige vedtak som er tydelige og godt begrunnede, samt inneholder nødvendig informasjon om tjenestetilbud, rettigheter og klageadgang. Språket i vedtakene er lett forståelig, og uten bruk av unødig fagterminologi. Kommunen gir dermed brukerne et godt grunnlag for å forstå beslutningene som fattes.

Revisjonen vurderer samtidig at kommunen i begrenset grad legger til rette for å formidle lett tilgjengelig informasjon om BPA-ordningen utover det som fremgår av vedtaksbrev og dialogen mellom saksbehandler og bruker, noe også enkelte ansatte påpekte. Brukerundersøkelsens resultater viser også at en vesentlig andel brukere ved søknadstidspunktet hadde begrenset oversikt over ordningens innhold og egne rettigheter, noe som kan ha vært medvirkende til at det har blitt skapt urealistiske forventninger til tjenestens innhold i forkant av søknad.

Kommunen har etablert rutiner for brukermedvirkning og dokumentasjon av brukernes synspunkter. Revisjonen vurderer at brukernes behov og ønsker blir systematisk kartlagt og vurdert i vedtakene, og at tildelt timetall som hovedregel gir reell mulighet til å styre egen hverdag. Kommunen tilrettelegger også for medvirkning når brukere har utfordringer med å uttrykke seg, blant annet ved å involvere pårørende og med-arbeidsledere. Likevel viste brukerundersøkelsen at brukerne har delte oppfatninger; 43 prosent opplever at deres rett til medvirkning ivaretas, mens 37 prosent mener det motsatte. Dette tyder på at opplevelsen av medvirkning varierer, og reiser også spørsmål om hvordan brukernes forventninger til medvirkning samsvarer med det kommunen faktisk kan innfri innenfor rammene av gjeldende lovverk. Spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter bidrar til en kompleks situasjon, der opplevelsen av medvirkning ikke alltid er sammenfallende med de juridiske rammene eller kommunens handlingsrom. Revisjonen mener likevel at disse tilbakemeldingene legger et grunnlag for at kommunen bør vurdere om det er et potensiale for å forbedre praksisen knyttet til brukermedvirkning, for å skape enda bedre rammer for dette arbeidet fremover.

Når det gjelder opplæring og støtte til arbeidsledere, har kommunen etablert et system for oppfølging både av egne ansatte og private leverandører. Kommunen fører tilsyn med at private aktører oppfyller kontraktsfestede forpliktelser, og bruker statusmøter og sjekklister som verktøy. Brukerundersøkelsen viser at de fleste opplever opplæringen som tilstrekkelig, men at enkelte har behov for tettere oppfølging.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- iverksette informasjonstiltak knyttet til BPA-ordningen, slik at både brukere, pårørende og andre interessenter får tilgang til tydelig, oppdatert og lettfattelig informasjon om BPA
- vurdere tiltak for å forbedre brukermedvirkningen, for å sikre lik mulighet til innflytelse og medbestemmelse for brukerne

5 BRUKERUNDERSØKELSE BPA

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?

5.1 Innledning

Revisjonen har lagt til grunn at problemstilling 2 vil være deskriptiv, det vil si at vi presenterer og analyserer resultatene av brukerundersøkelsen blant brukere av BPA i Fredrikstad uten at vi vurderer dette opp mot fastsatte revisjonskriterier. Enkelte funn i brukerundersøkelsen har vi imidlertid også benyttet som grunnlag for vurderinger i problemstilling 1.

5.2 Gjennomføring av spørreundersøkelsen

Revisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse som omhandlet i hvilken grad brukerne er fornøyde med tjenestene som ytes gjennom brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Undersøkelsene er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback.

Undersøkelsen ble sendt til brukere som per september 2025 hadde et aktivt BPA-vedtak i Fredrikstad kommune. Revisjonen fikk bistand fra administrasjonen i Fredrikstad kommune til å distribuere undersøkelsen til de samtlige 59 BPA-brukere. Dette ble i hovedsak gjort gjennom å sende et informasjonsskriv med lenke og veiledning om hvordan brukerne kunne delta, til brukernes digitale postkasse (digipost e.l.). Det ble lagt opp til at undersøkelsen både kunne bli gjennomført via pc og mobile enheter.

Spørreundersøkelsen ble opprinnelig sendt ut 9. september. Den 12. september ble undersøkelsen sendt på nytt, samtidig som en feil i det opprinnelige informasjonsskrivet ble rettet opp. På grunn av feilen, ble svarfristen utvidet til 21. september. Ved avslutningen av spørreundersøkelsen hadde revisjonen mottatt totalt 30 besvarelser. Noen få respondenter har valgt å ikke svare på samtlige spørsmål, men antall svar per spørsmål er aldri lavere enn 28. Dette gir en svarprosent på om lag 50 %, når vi legger til grunn at det er 59 BPA-brukere i kommunen på revisjonstidspunktet.

Spørsmålene i undersøkelsen er gjennomgått og kvalitetssikret både internt i revisjonen, og av jurist og fagpersoner i kommunens administrasjon. Denne kvalitetssikringen har bidratt til å sikre høy faglig standard på undersøkelsen og redusere risikoen for misforståelser hos respondentene. Dette styrker også troverdigheten i resultatene.

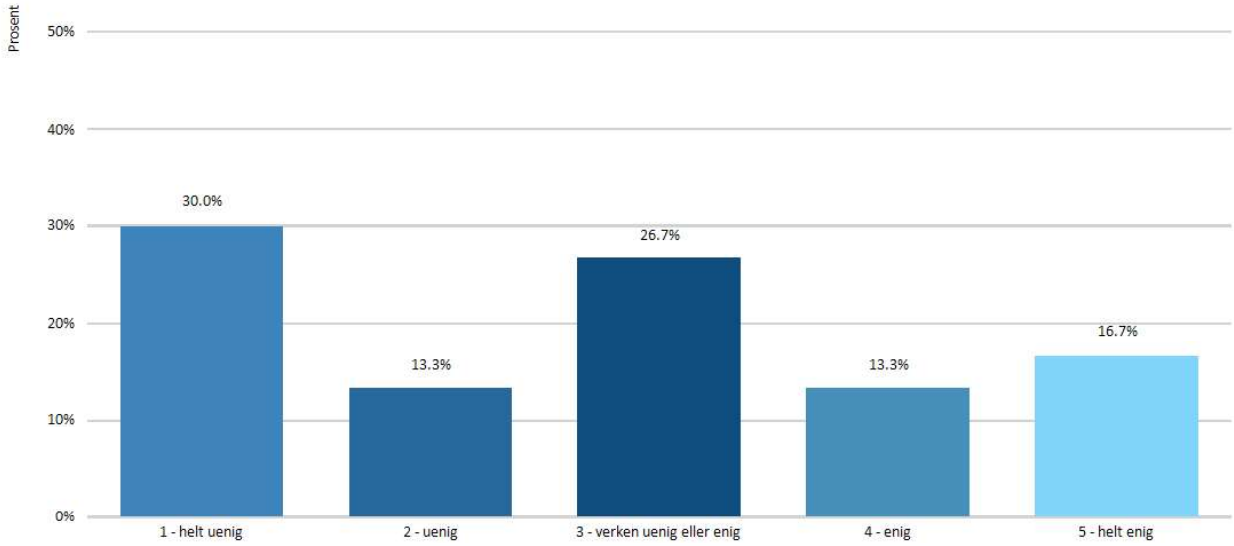
Resultatene fra spørreundersøkelsen er i rapporten presentert i grafer. De fleste spørsmålene i spørreundersøkelsen ble besvart på en 5-punkts skala hvor 1=helt uenig, 2=uenig, 3=verken uenig eller enig, 4=enig og 5=helt enig.

5.3 Resultater og analyse

5.3.1 Informasjon

Som tidligere nevnt var det 30 brukere av BPA som besvarte spørreundersøkelsen, alle de 30 respondentene oppga at de har mottatt BPA-tjenester i 4 år eller mer.

I følge pasient- og brukerrettighetsloven skal brukere ha den informasjon som er nødvendig for å få tilstrekkelig innsikt i tjenestetilbudet (BPA) for å kunne ivareta sine rettigheter. I påstanden nedenfor spurte vi respondentene om hvordan de opplevde informasjonen de mottok om BPA da de søkte om ordningen i Fredrikstad kommune.



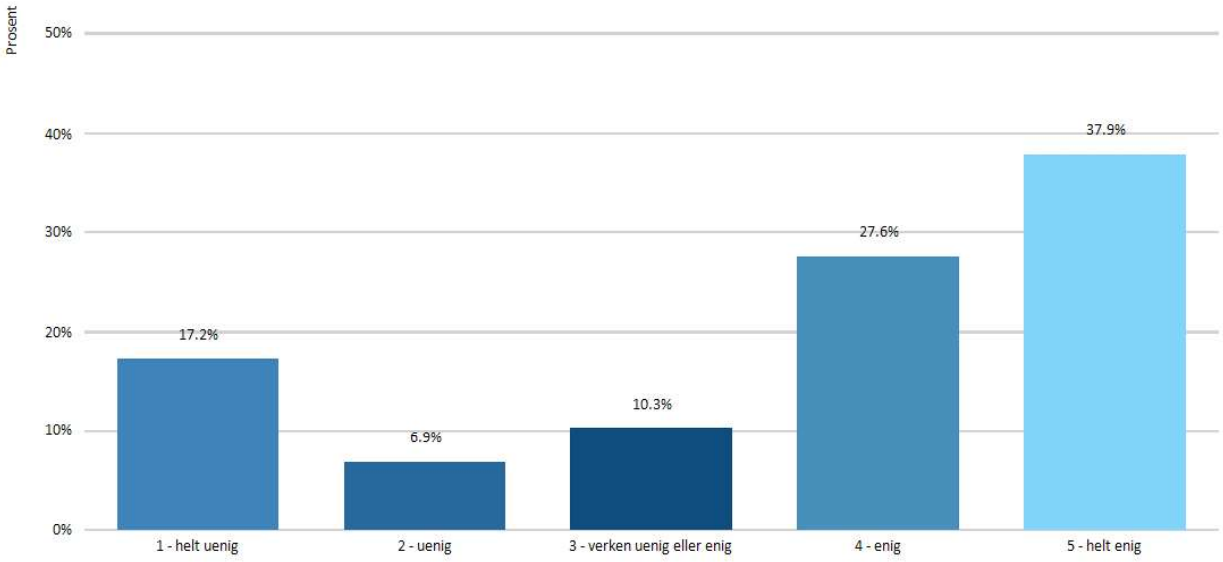
Graf 1 Jeg opplevde å ha tilgang på tilstrekkelig informasjon vedrørende BPA når jeg søkte om BPA i Fredrikstad kommune

Grafen viser at 43.3 % er helt uenig eller uenig i at de har fått tilstrekkelig informasjon. 26.7 % er verken enig eller uenig, og 30 % er enig eller helt enig i denne påstanden.

Det ble gitt mulighet for respondentene å legge inn en kommentar for å supplere besvarelsen av ovennevnte spørsmål, og vi mottok 16 kommentarer. Kommentarene handlet i all hovedsak om at flere brukere over tid har opplevd mangelfull eller ingen informasjon fra Fredrikstad kommune om BPA-ordningen. Mange har fått nødvendig informasjon gjennom andre brukere, pårørende eller leverandører, særlig Uloba, som trekkes frem med gode erfaringer. Flere beskriver at kommunen tidligere hadde lite kunnskap om BPA, og enkelte opplevde feilinformasjon, avvisende holdninger og en lite imøtekommende praksis. Noen forteller også om en lang og krevende prosess for å få innvilget BPA.

5.3.2 Arbeidslederrollen

Respondentene ble bedt om å oppgi hvem som har arbeidslederrollen i forbindelse med deres BPA-ordning. 50 % av respondentene oppga at de ivaretok arbeidslederrollen selv, og 50 % svarte at pårørende ivaretok arbeidslederrollen. Deretter besvarte respondentene to påstander om opplevelsen av informasjonen og opplæringen de fikk vedrørende arbeidslederrollen når de søkte om BPA-tjenester i Fredrikstad kommune.



Graf 2: Jeg opplevde å få tilstrekkelig informasjon vedrørende arbeidslederrollen

Grafen viser at totalt 65 % er enig eller helt enig i at de fikk tilstrekkelig informasjon om arbeidslederrollen, mens om lag 10 % verken var uenig eller enig. Totalt 24 % var uenig eller helt uenig i at de hadde fått tilstrekkelig informasjon.

Respondentene ble også spurt om de opplevde å få tilstrekkelig opplæring vedrørende arbeidslederrollen, her svarte 73 % enig eller helt enig. 10 % svarte verken uenig eller enig, og om lag 17 % svarte helt uenig eller uenig.

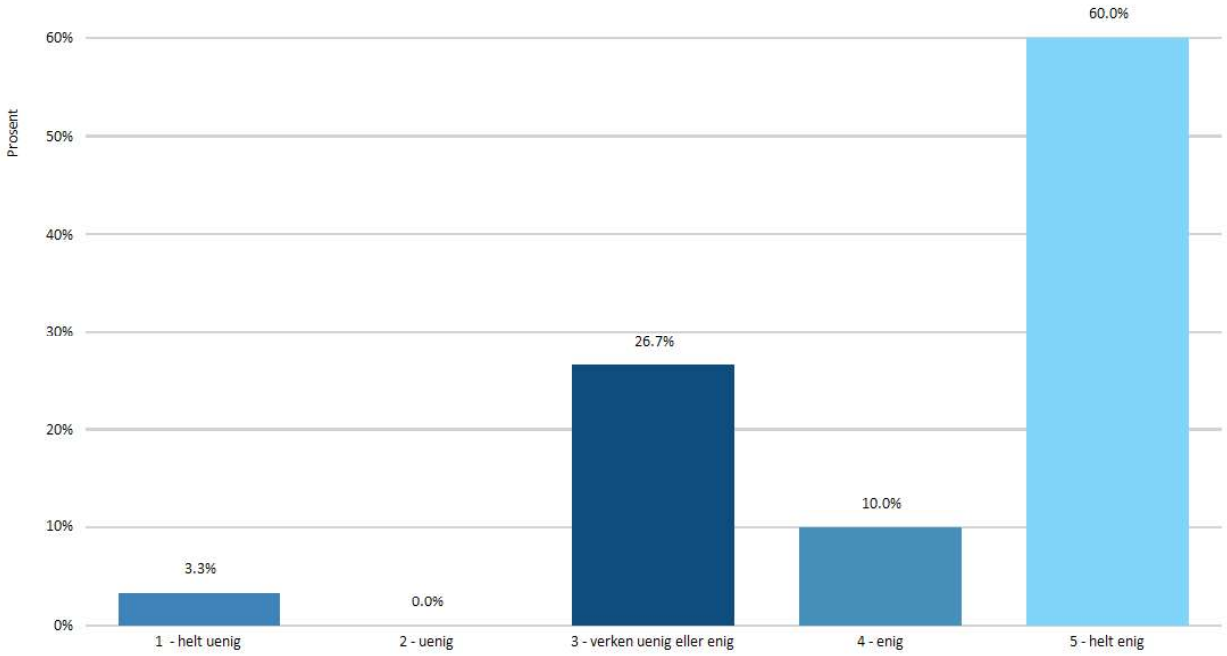
Respondentene fikk anledning til å utdype hvordan de har opplevd informasjonen og opplæringen de har mottatt knyttet til arbeidslederrollen. Det kom inn totalt 17 kommentarer. I hovedsak gikk kommentarene ut på at brukerne i liten grad har fått informasjon og opplæring om arbeidslederrollen fra Fredrikstad kommune[4]. I stedet har de fleste opplevd at private leverandører, særlig Uloba, har gitt nødvendig opplæring gjennom kurs, rådgivning og støttefunksjoner.

Flere beskriver at kommunens bidrag har vært fraværende eller mangelfullt, med lite systematikk og svak kunnskap. Enkelte opplever at informasjon fra kommunen har kommet fragmentert og først i etterkant av feil eller utfordringer. Samtidig trekkes Uloba og andre tilbydere frem som tydelige, stabile og viktige kilder til kompetanse for å mestre arbeidslederrollen.

[4] Det er kontraktsfestet at den private leverandøren har ansvaret for å gi opplæring i ordninger som drives utenfor kommunen, mens kommunen har ansvar for å påse at kontrakten etterleves i praksis. Det er derfor naturlig at brukernes kommentarer om kommunens informasjon og opplæring gjenspeiler dette ansvarsforholdet.

5.3.3 Egenandelen

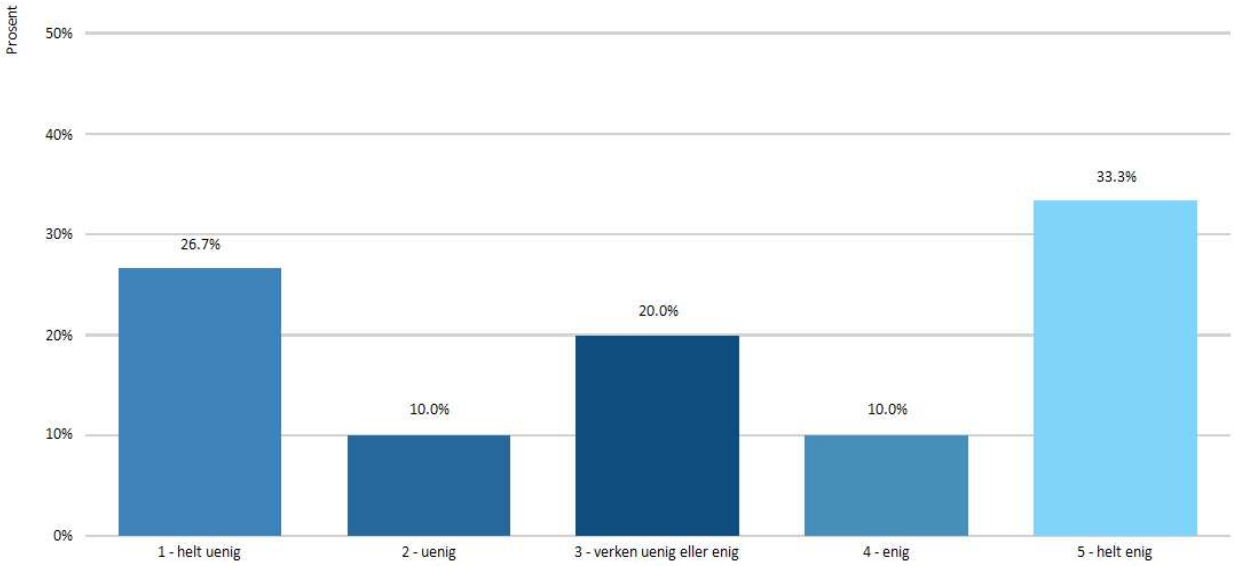
Respondentene ble bedt om å besvare følgende spørsmål: «Jeg synes det er tungt å betale egenandelen, det belaster økonomien min for mye». 70 % av respondentene var enig eller helt enig i denne påstanden. Om lag 27 % svarte verken uenig eller enig, mens 3.3 % svarte helt uenig.



Graf 3 Jeg synes det er tungt å betale egenandelen, det belaster økonomien min for mye

5.3.4 Brukermedvirkning

Ifølge pasient- og brukerrettighetsloven skal kommunen vurdere individuelt om BPA er den mest hensiktsmessige ordningen for å dekke behovene til søkeren. Brukere skal medvirke når helse- og omsorgstjenester gjennomføres, og brukeres meninger skal legges stor vekt på når tjenestene utformes. Kommunen skal involvere brukere i undersøkelser, behandling og valg av tjenestetilbud. I påstanden under har respondentene oppgitt sin opplevelse av medvirkningen i utformingen av tjenestene.



Graf 4 Jeg opplevde at min rett til å medvirke i utformingen av tjenestene jeg mottar fra kommunen ble ivaretatt i tilstrekkelig grad

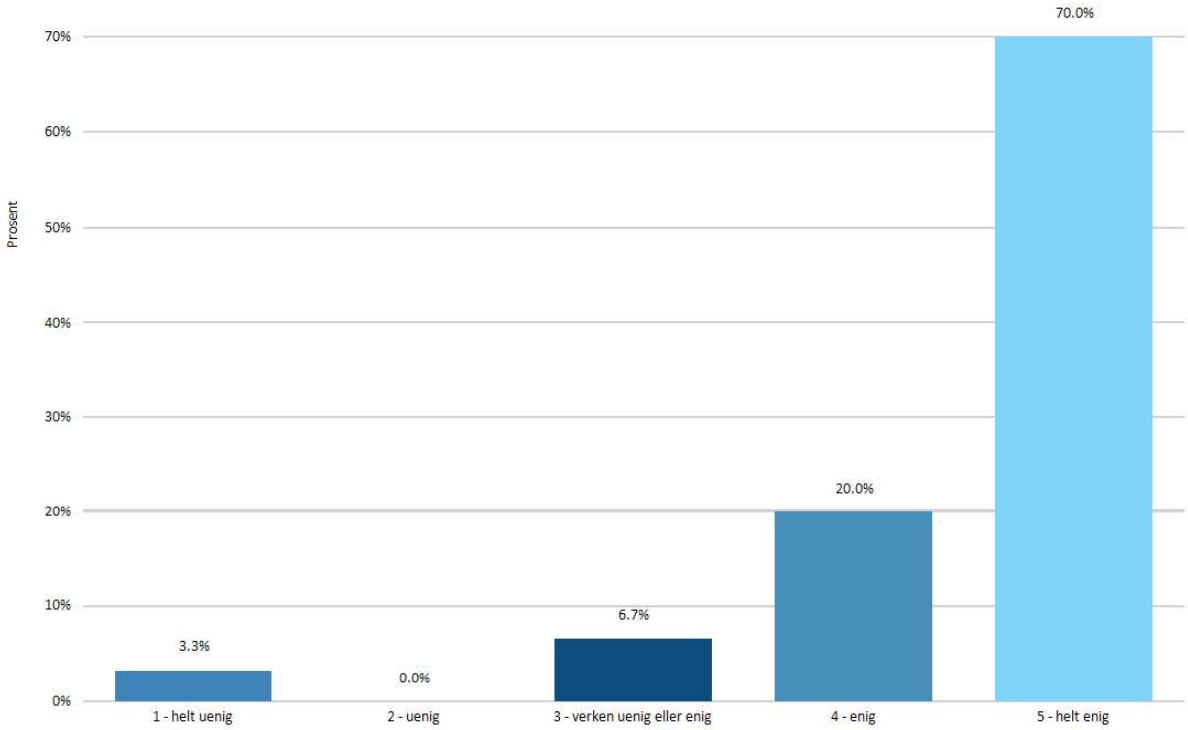
Resultatene viser at 43.3 % av respondentene var enten helt enig, eller enig i påstanden. 20 % var verken enig eller uenig, mens om lag 37 % var helt uenig eller uenig i påstanden.

Det ble gitt mulighet for å legge inn en kommentar vedrørende hvordan brukere opplevde muligheten til å medvirke i tilknytning til din BPA-søknad. Vi mottok totalt 11 kommentarer som oppsummert omhandlet store variasjoner i brukernes opplevelse av medvirkning i forbindelse med BPA-søknad. 3 kommentarer beskriver god kommunikasjon, dialog og opplevelse av å bli hørt, særlig i nyere tid og med enkelte saksbehandlere. Samtidig viser 6 kommentarer til at medvirkningen har vært begrenset eller fraværende, og at kommunen i flere tilfeller har forsøkt å tilby alternative tjenester som hjemmehjelp og støttekontakt fremfor BPA.

Flere opplever at timetallet systematisk reduseres i forhold til behov, at begrunnelsene bygger på beregning av minutter for hver aktivitet, og at klage til Statsforvalteren ofte er nødvendig for å få innvilget flere timer. Enkelte uttrykker sterk misnøye og opplever kommunen som motvillig til brukerstyring, mens andre peker på at brukermedvirkningen har blitt bedre de siste årene.

5.3.5 Opplevd kvalitet på tjenestene

I påstanden under ble brukerne bedt om å vurdere i hvilken grad de er fornøyde med tjenestene de mottar. Om lag 90 % av respondentene svarte at de er fornøyde eller godt fornøyde med tjenestene de mottok (enig eller helt enig). Om lag 7 % svarte verken enig eller uenig, mens 3.3 % svarte helt uenig.



Graf 5 Jeg er fornøyd med tjenestene jeg får gjennom BPA-ordningen

Respondentene ble også gitt mulighet til å legge igjen en kommentar om hvordan de opplevde kvaliteten på tjenesten. Her mottok vi totalt 11 kommentarer som i hovedsak omhandlet følgende temaer:

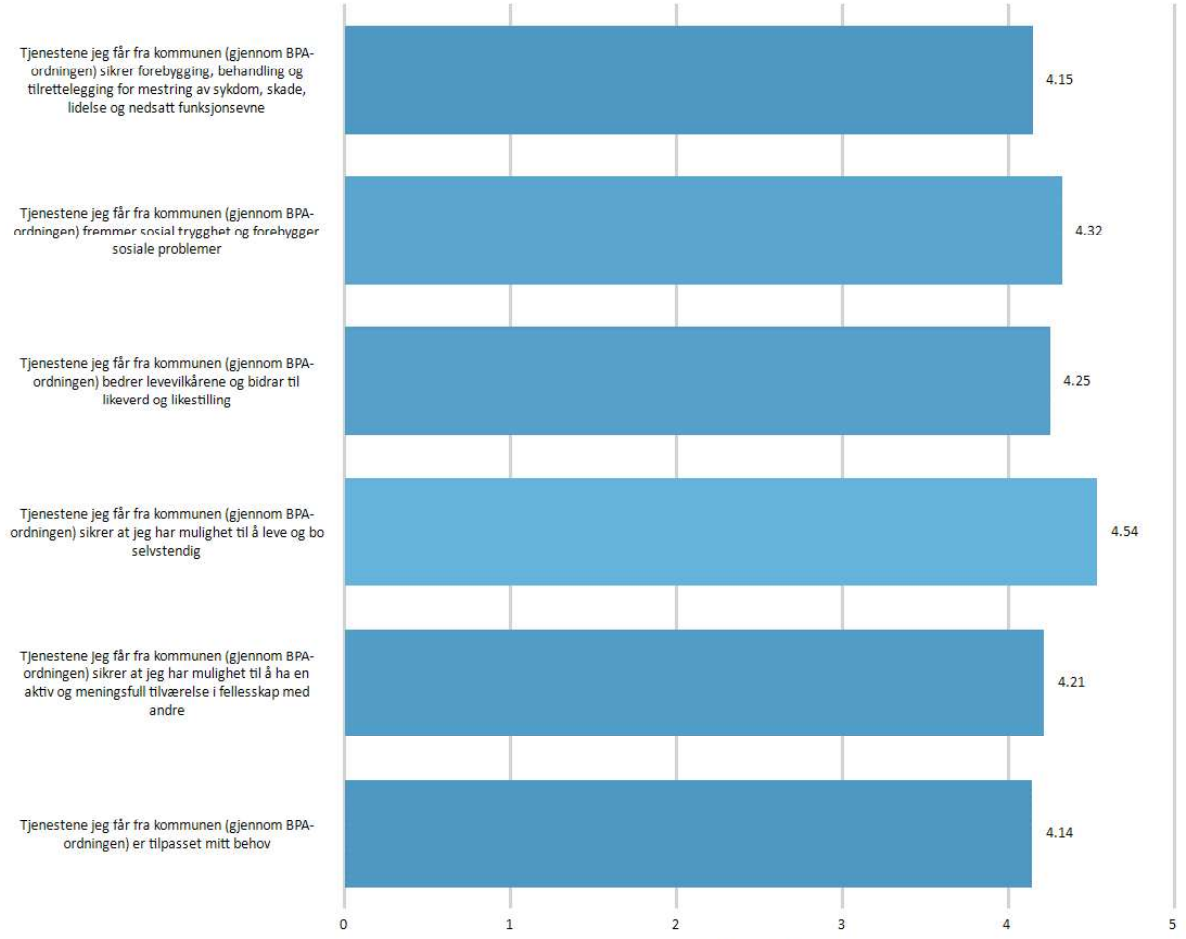
- i hovedsak opplever brukerne at BPA-tjenestene er svært positive og avgjørende for at de kan leve selvstendige og likestilte liv.

- mange fremhever at ordningen gir dem mulighet til å delta i samfunnet på lik linje med andre, stå i arbeid, ta vare på familie og leve et rikt hverdagsliv med medbestemmelse.
- brukerne trekker særlig frem muligheten til å ansette egne assistenter, utforme vaktplaner og selv velge personer de trives med, som en stor styrke ved ordningen.
- flere beskriver BPA som et «likestillingsverktøy» som gir trygghet, struktur og frihet.

Leverandører, særlig Uloba, omtales som viktige bidragsytere med god opplæring og ivaretakelse av både brukere og arbeidsledere. Enkelte brukere gir også ros til saksbehandlere i kommunen som oppleves lyttende og forståelsesfulle. Samtidig nevnes det at tildelt timetall for noen oppleves som for lavt i forhold til behov. Hovedinntrykket er likevel at BPA fremstår som en livsnødvendig tjeneste som gir brukerne mulighet til å leve selvstendige, meningsfulle og aktive liv.

5.3.6 Helse- og omsorgstjenestens formål

Påstandene i grafen under er knyttet til hva helse- og omsorgstjenesteloven sier er målet med tjenestene som ytes. Respondentene ble bedt om å svare på om de opplever at BPA-tjenesten oppfyller disse målene i deres tilfelle. Påstandene ble besvart på en 5-punkts skala hvor 1=helt uenig, 2=uenig, 3=verken uenig eller enig, 4=enig og 5=helt enig. Det var også mulig å besvare påstandene med «Ikke aktuelt».



Graf 6 Helse- og omsorgstjenestens formål

Resultatet viser at gjennomsnittlig skår for alle påstandene knyttet til målene med loven om helse- og omsorgstjenester var på totalt 4.27 av 5. Dette innebærer at de aller fleste respondenter var enig i at lovens mål ble oppnådd i deres tilfelle, men likevel svarte et fåtall av respondentene at de var helt uenig i en del av påstandene.

Respondentene fikk mulighet til å legge igjen en kommentar hvor de fikk muligheten til å utdype hvordan de opplever at BPA-ordningen ivaretar lovens mål. Det ble totalt mottatt 12 kommentarer, hvor 7 av de var av en positiv karakter, mens 4 var negative til at BPA-ordningen ivaretar lovens mål.

Et hovedtrekk ved tilbakemeldingene var at mange brukere opplever ordningen som avgjørende for å leve et selvstendig og meningsfullt liv i tråd med lovens mål om mestring og deltakelse. Flere forteller også at BPA gjør det mulig å være i jobb, delta sosialt og unngå isolasjon, og beskriver assistentene som viktige for å opprettholde både fysisk og psykisk helse.

Samtidig peker flere på at kommunene generelt ofte tildeler for få timer, noe som gjør at brukere må velge mellom å få dekket praktiske behov eller å være aktive og sosiale. Noen opplever også kutt i timetall og lang saksbehandlingstid ved klager, noe som skaper utrygghet. Andre viser til gode erfaringer med avtaler og leverandører, men helhetsbildet er at mange mener BPA burde forankres tydeligere i prinsippene om selvbestemmelse og likestilling, og ikke kun som en helsetjeneste.

Avslutningsvis fikk respondentene mulighet til å komme med forslag til forbedringer knyttet til BPA-ordningen, enten knyttet til BPA-leverandøren de benytter, eller Fredrikstad kommune. Det ble mottatt totalt 18 kommentarer hvor 11 var av en negativ karakter, mens 3 var positive. Revisjonen vil påpeke at det er naturlig at en del tilbakemeldinger her var kritiske/negative, all den tid vi ba om informasjon om forbedringsområder.

Revisjonen vil trekke frem følgende hovedtrekk i tilbakemeldingene:

- Mange brukere forteller at ordningen er avgjørende for et selvstendig og meningsfullt liv, men at den oppleves sårbar slik den er organisert i dag. Flere mener at brukeren selv må få mer å si i fastsettelsen av timetall, og at ordningen bør være en universell rettighet, statlig finansiert og regulert under likestillings- og diskrimineringsloven.

- Flere er fornøyde når de har nok timer og stabile rammer, men forteller at små endringer i kommunens vurderinger kan få store konsekvenser. Det pekes på at kommunene ofte mangler kunnskap om BPA, og at noen brukere ikke engang har blitt informert om muligheten for ordningen. Manglende timer og kutt i vedtak beskrives som begrensende for arbeid, sosiale aktiviteter og livskvalitet, og mange opplever at økonomi prioriteres foran behov.

- Det trekkes også frem utfordringer med arbeidsledelse, særlig når den ivaretas av eldre pårørende uten godtgjøring[5], samt manglende opplæringstilbud for assistenter. Flere peker på at BPA-selskapene har bedre brukerfokus og systemer enn kommunale tjenester. Samlet viser svarene et tydelig ønske om mer forutsigbarhet, bedre rammer og at BPA må forstås som et verktøy for likestilling og deltakelse – ikke kun som en helsetjeneste.

[5] Rundskriv I/9-2015 punkt 4.3 presiserer at kommunen ikke har plikt til å betale lønn eller godtgjørelse for arbeidslederoppgaver.

5.4 Konklusjon

Spørreundersøkelsen viser at brukerne av BPA i Fredrikstad kommune i hovedsak opplever tjenestene de mottar som avgjørende for å kunne leve selvstendige og meningsfulle liv. Alle respondentene har mottatt BPA-tjenester i over fire år, og mange beskriver tjenesten som et likestillingsverktøy som gjør det mulig å delta i arbeid, familieliv og sosiale aktiviteter på lik linje med andre. Om lag 90 prosent av respondentene oppgir at de er fornøyde med tjenestene de mottar, og gjennomsnittsskåren på 4,27 av 5 på spørsmål knyttet til helse- og omsorgstjenestelovens formål, viser at tjenestene brukerne mottar bidrar til mestring, trygghet og deltakelse i samfunnet.

Samtidig peker resultatene på noen utfordringer. Mange brukere opplevde at informasjonen de fikk da de søkte om BPA var mangelfull. Nesten halvparten av respondentene oppgir at de ikke fikk tilstrekkelig informasjon om ordningen, og flere beskriver at de har hentet nødvendig kunnskap gjennom private leverandører, særlig Uloba som har flest ordninger i kommunen, eller gjennom andre kilder. Enkelte brukere kommenterer at kommunens informasjon til brukere tidligere har vært formidlet på en lite systematisk måte, og at prosessen frem mot vedtak har vært krevende.

Når det gjelder arbeidslederrollen, viser resultatene et mer positivt bilde. Om lag to tredjedeler av respondentene opplever å ha fått tilstrekkelig informasjon, og over 70 prosent er fornøyde med opplæringen. Flere fremhever at private leverandører har hatt en avgjørende rolle i å tilby kurs, rådgivning og støtte, mens kommunens bidrag oppleves som mer begrenset. Det er kontraktsfestet at den private leverandøren har ansvaret for å gi opplæring i ordninger som drives utenfor kommunen, mens kommunen har ansvar for å påse at kontrakten etterleves i praksis. Det er derfor naturlig at brukernes kommentarer om kommunens informasjon og opplæring gjenspeiler dette ansvarsforholdet.

Undersøkelsen viser også at brukernes opplevelse av medvirkning i utforming av tjenestene er delt. 43 prosent opplever å ha fått medvirket reelt i utformingen av sine tjenester, mens 37 prosent mener det motsatte. Kommentarene viser at noen opplever god dialog og imøtekommenhet fra kommunen, mens andre beskriver liten reell innflytelse og behov for å klage inn sin sak for å få dekket faktiske behov.

Brukerundersøkelsen viser også at en stor andel av respondentene opplever egenandelen som en betydelig økonomisk belastning. Hele 70 prosent oppga at det var tungt å betale egenandelen, og uttrykte at dette i stor grad påvirket deres privatøkonomi.

Et stort flertall av brukerne peker på at BPA-ordningen i seg selv fungerer godt når rammene er stabile, men at ordningen oppleves sårbar for endringer i vedtak eller reduksjoner i timetall. Flere mener at BPA bør forstås og praktiseres som et virkemiddel for likestilling og deltakelse i samfunnet.

Samlet viser spørreundersøkelsen at BPA-ordningen i Fredrikstad kommune i stor grad oppleves som verdifull for brukerne, men at det fortsatt er variasjon i opplevelsen av informasjon, medvirkning og opplæring. Brukernes tilbakemeldinger gjennom kommentarer peker på at stabilitet, forutsigbarhet og tydelig kommunikasjon er avgjørende faktorer for et velfungerende og rettferdig BPA-tilbud.

6 KILDER

Lover, forskrifter og veiledere på området

- Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2
- Forvaltningsloven §§ 11 & forvaltningsloven § 24,25
- Pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-1 og 3-2
- Helsedirektoratets opplæringshåndbok for BPA (S-2313).
- Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Rutiner og retningslinjer fra administrasjonen

- #Levemittliv
- Bekreftelse til privat leverandør
- Blankett 8435 A - Kontrakt med leverandør
- Blankett 8435 B -Individuell kontrakt
- BPA kriterier
- Brukerstyrt personlig assistanse -prosedyre
- Forhåndsvarsel
- Kartlegging av behov for helse- og omsorgstjenester
- Melding om saksbehandlingstid
- NS 8435_2017
- Samhandling mellom arbeidsleder og arbeidsgiver (Fredrikstad Kommune)
- Sjekkliste ved saksbehandling
- Stillingsbeskrivelse assistent
- Søknad til vedtak -saksbehandlingsprosedyre
- Vedtak om egenbetaling
- Vedtak om helse- og omsorgstjenester

ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS

Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

~~Unntatt offentlighet:Offl. § 5, 2. ledd~~

Deres referanse	Vår referanse	Dato
	2025/10870-11 (PALKLA)	06.11.2025

Kommunedirektørens kommentarer til høringsutkast av forvaltningsrevisjon BPA

Vi viser til revisjonens henvendelse i epost datert 30.10.2025, med anmodning om kommunedirektørens kommentarer til ovennevnte forvaltningsrevisjon på BPA med frist 6.11.2025

Generelt om rapporten og vurderingene:

Problemstilling 1: Er kommunens saksbehandling og brukermedvirkning knyttet til BPA i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer?
Saksbehandlingen skal følge forvaltningslovens krav om forsvarlig, rettferdig og effektiv behandling.
Kommunen skal sørge for at søknader om BPA blir behandlet uten ugrunnet opphold, med dokumentasjon av helse- og omsorgsfaglige vurderinger som grunnlag for vedtak.
Kommunen skal sikre at bruke-ren gis reell mulighet til å medvirke ved utforming og gjennomføring av tjenestene. Dette innebærer at brukeren skal bli hørt og få anledning til å uttale seg i forbindelse med saksbehandlingen.

Problemstilling 2: I hvilken grad er brukerne av BPA fornøyd med tjenesten de mottar?
Problemstillingen er deskriptiv. Formålet har vært å kartlegge brukernes tilfredshet med tildelingsprosessen og BPA-tjenesten i Fredrikstad kommune, samt å gi brukerne anledning til å komme med innspill til forbedringsområder. Datagrunnlaget bygger på en spørreundersøkelse rettet mot både brukere.

Forvaltningsrevisjonsrapporten om BPA i Fredrikstad, tar for seg et svært viktig område, hvor Fredrikstad kommune bruker mye ressurser, og hensynet til bruker står sentralt, med store menneskelige konsekvenser av vedtak og beslutninger.

Fagområdet har stor interesse og oppmerksomhet fra offentligheten, media og pårørende.

Kommunedirektøren vurderer det som betryggende at revisjonsrapporten bekrefter at Fredrikstad kommune har god etterlevelse av gjeldende regelverk for tildeling av BPA, og at Helseforvaltning og koordinering Fredrikstad kommune har etablert tydelige rutiner og en praksis som i hovedsak sikrer at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) tildeles, utformes og følges opp i tråd med lovverkets krav og intensjoner. Kommunen har et system for å innhente relevant og tilstrekkelig informasjon om brukernes helse og funksjonsevne, og

denne informasjonen danner et godt grunnlag for å tilpasse tjenestetilbudet til den enkeltes behov.

Det fattes skriftlige vedtak som er tydelige og godt begrunnede, samt inneholder nødvendig informasjon om tjenestetilbud, rettigheter og klageadgang. Språket i vedtakene er lett forståelig, og uten bruk av unødig fagterminologi. Kommunen gir dermed brukerne et godt grunnlag for å forstå beslutningene som fattes.

Revisjonen finner at kommunen har systemer for oppfølging og støtte til arbeidsledere, og at kommunen har etablert system for oppfølging av egne ansatte og private leverandører. Videre at kommunen fører tilsyn at private aktører oppfyller kontraktsfestede forpliktelser og bruker statusmøter og sjekklister som verktøy. Kommunedirektør vurdere dette som tilfredsstillende.

Videre er det gledelig at revisjonen ikke finner avvik i undersøkelse av problemstilling 1, men kommer med anbefalinger om å vurdere tiltak for å forbedre informasjonstiltak på BPA og brukermedvirkning.

Til problemstilling 2 I hvilken grad er brukerne fornøyd med tjenestene de mottar har kommunedirektøren følgende kommentarer:

Fredrikstad kommune tar til etterretning at opplevd rett til brukermedvirkning varierer hos de som har svart på undersøkelsen. Dette samstemmer med den erfaringen kommunen har på området.

Kommunedirektør vurderer det som positivt at rapporten belyser spennet mellom individuelle forventninger og lovfestede rettigheter. Dette perspektivet bidrar til å synliggjøre kompleksiteten som kan oppstå i møtet mellom innbygger og tjenesteapparat, og som kan føre til at medvirkningen fra innbyggernes side ikke alltid oppleves som reell eller tilstrekkelig, noe også revisjonen påpeker i sin konklusjon

Brukere skal få medvirke/ bli tatt med på råd i utforming av tjenestetilbudet, men dette betyr ikke at bruker selv kan bestemme hvilken tjeneste de skal få og omfang av denne.

Kommunedirektør vurderer at de to anbefalingene i del 1 med fordel kan ses i sammenheng, og at fremtiden krever tydeligere og mer tilgjengelig informasjon, slik det også fremheves i rapporten «Tid for handling». Dette vil kunne bidra til en bedre opplevelse av medvirkning.

Kommunen har et ansvar for på sikre likeverdige tjenester for alle innbyggere, og rapportens funn gir et viktig grunnlag i det videre arbeidet med å styrke informasjonstilgangen knyttet til kommunens ulike tjenestetilbud.

Vi takker for et godt samarbeid gjennom revisjonsperioden og vil følge opp anbefalingene i rapporten.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Pål Henning Klavenes

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS sin klage av 1. oktober 2025 på bystyrets vedtak om ekspropriasjon av 11. september 2025 i sak PS 126/25 i samsvar med plan- og bygningsloven § 16-2 førte ledd og tredje ledd siste punktum, ikke tas til følge og klagen oversendes til statsforvalteren.

2. For den del av klagen som gjelder erverv av grunn og rettigheter utenfor planområdet som i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 tredje ledd første punktum er betinget av statsforvalterens samtykke, avvises klagen

3. Fredrikstad kommune vedtar at Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS sin klage ikke gis utsettende virkning.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/24066
Dokumentnr.:	17
Løpenr.:	289298/2025
Klassering:	423/204

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	195/25
Bystyret	11.12.2025	213/25

Klage på vedtak om ekspropriasjon for gjennomføring av reguleringsplan for FMV 1 arena og skole og reguleringsplan for FMV6

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS sin klage av 1. oktober 2025 på bystyrets vedtak om ekspropriasjon av 11. september 2025 i sak PS 126/25 i samsvar med plan- og bygningsloven § 16-2 første ledd og tredje ledd siste punktum, ikke tas til følge og klagen oversendes til statsforvalteren.
2. For den del av klagen som gjelder erverv av grunn og rettigheter utenfor planområdet som i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 tredje ledd første punktum er betinget av statsforvalterens samtykke, avvises klagen
3. Fredrikstad kommune vedtar at Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS sin klage ikke gis utsettende virkning.

Sammendrag
Den 11. september 2025 fattet bystyret i Fredrikstad kommune vedtak i sak PS 126/25 om ekspropriasjon av grunn for gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208, godkjent 4. mai 2023.

For å komme i gang med byggingen av arena og skole er det nødvendig å erverve grunn for etablering av Parkgata Øst, som strekker seg igjennom planområdet for FMV1. Det er også nødvendig å erverve andre offentlige arealer i planområdet for FMV1.

Utbyggingen av FMV1 er en del av utviklingen av hele FMV-området. Lengre sør i FMV-området vedtok Bystyret reguleringsplan for FMV6. I forbindelse med forestående opparbeidelse av vann- og avløpsledninger og annen teknisk infrastruktur, er det også nødvendig å ekspropriere grunn og rettigheter for anleggelse av ledningsnettet som skal betjene reguleringsområdene.

Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS (heretter «Jotne») har klaget på ekspropriasjonsvedtaket av 11. september 2025. Det bemerkes at Fredrikstad kommune og Jotne er i minnelige forhandlinger om tiltredelsesavtale og avtaleskjønn. Som det påpekes i klagen har Jotne likevel påklaget vedtaket fordi det er noen forhold som Jotne vurderer at ikke er avklart.

Jotne har signalisert at klagen vedrørende ekspropriasjon til Parkgata kan frafalles i brev av 22. oktober 2025 til statsforvalteren, men kommunedirektøren er ikke blitt gjort kjent med om hele eller deler av klagen er frafalt.

Kommunedirektøren innstiller på at klagen vedrørende ekspropriasjon av grunn som ikke er betinget av statsforvalterens samtykke, ikke tas til følge. Kommunedirektøren innstiller videre på at det fattes vedtak om at klagen på kommunens vedtak ikke får utsettende virkning, jf. oreigningslova § 5 andre ledd andre punktum.

Når det gjelder det erverv utenfor planområdet som er betinget av statsforvalterens samtykke, avvises klagen fordi det er statsforvalterens vedtak som Jotne har rett til å klage på. Det er statsforvalteren som har endelig kompetanse til å fatte vedtak om ekspropriasjon utenfor planområdet, som Bygata, og klagen kan da ikke på forhånd behandles av kommunen.

Vedlegg:
1 Saksprotokoll bystyresak 126-25 - Offentlig ekspropriasjon for gjennomføring av detaljreguleringsplan
2 W105 - Takst 5 – gnr. 423 bnr. 212
3 W109 - Takst 9 – gnr. 423 bnr. 121
4 Klage over ekspropriasjonsvedtak
5 Bilag 1. Tilstandsvurdering Sveisehall 1_FMV
6 Bilag 2. Tilstandsvurdering Sveisehall 1_FMV. Kulturminner
7 Bilag 3. FMV - ROS-analyse rehabilitering
8 Bilag 4. HMS-vurdering Park og Anlegg
9 Bilag 5. Bevaring kraner Rapport Rev. 1 fra DNV
10 Bilag 6. ROS-analyse FMV
11 Bilag 7. Kommunens tilbakemelding på ROS-analyse kraner FMV-I
12 Bilag 8. Sluttrapport fra kranutvalget med formannskapets vedtak
13 Bilag 9. Formannskapet 01.06.2017
14 Brev til statsforvalter om søknad om ekspropriasjon utenfor planområdet 22. oktober 2025
15 Detaljreguleringskart og planbestemmelser for FMV - Dokka Sør 12. september 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1. Bystyresak PS 97/2023 Forslag til detaljregulering for FMV1 arena og skole Nasjonal arealplanID 3004 1172 – Kråkerøy
2. Bystyresak PS 68/2023 Forslag til detaljregulering for FMV6 med Ballastparken Nasjonal arealplanID 3004 1208 – Kråkerøy
3. Bystyresak PS 111/2021 FMV-vest – Godkjenning av veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder
4. Departementets rundskriv H-14/02

Saksopplysninger

Sakens bakgrunn og ekspropriasjonsgjenstand
Bystyret i Fredrikstad kommune fattet den 11. september 2025 vedtak om ekspropriasjon i sak PS 126/25 (**Ekspropriasjonsvedtaket**), for gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 (**FMV1-planen**) og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208, godkjent 4. mai 2023 (**FMV6-planen**).

FMV1-planen legger til rette for utvikling av FMV-området ved Kråkerøy. Det åpnes blant annet for utbygging av arena, skole, idrettsanlegg og Parkgata øst. Det legges til rette for at Parkgata øst på et senere tidspunkt skal påkobles Parkgata vest, og sammen danne Parkgata som ny hovedgate for den framtidige bydelen FMV vest.

Innenfor FMV1-planen er det gjort vedtak om permanent erverv av grunn som er regulert til offentlig formål. Dette gjelder grunnerverv til etablering av Parkgata øst, vegen over Dokka samt andre offentlige veger, teknisk infrastruktur og kai i planområdet.

I forbindelse med etableringen av Parkgata øst er det ervervet nødvendige arealer midlertidig for å sikre fylling/skråningsutslag fra Parkgata, i og utenfor planområdet for FMV 1 arena og skole. Dette er nødvendig ettersom Parkgata skal ligge høyere enn det de omkringliggende tomtene gjør per i dag. Før nabotomtene bygges ut er et slikt skråningsutslag nødvendig.

Videre er det ervervet arealer midlertidig til riggområde og for å sikre atkomst i anleggsperioden for etableringen av Parkgata øst. I etableringsfasen av Parkgata øst er det nødvendig med riggareal i tilknytning til anleggsområdet. Det er også nødvendig å sikre alternative atkomster til eiendommer som forsvinner midlertidig i deler av anleggsperioden.

Som følge av utbyggingen i FMV-området er det nødvendig å forsterke kapasiteten på det offentlig vann- og avløpsnettet. Anleggelse av ny teknisk infrastruktur nødvendiggjør også ekspropriasjon for erverv av rettigheter til etablering av anlegget, og rett til å ha ledninger liggende i grunnen. Oppgraderingen vil bestå i nye vannledninger og avløpsledninger med utgangspunkt i løsningene som er skissert i FMV-Vest – Veileder teknisk infrastruktur, godkjent av Bystyret 17. juni 2021. VA-ledningene skal strekkes fra Gressvik, igjennom FMV1-området, gjennom Dokka Sør og i retning sør til FMV6-området. Ekspropriasjon til anleggelse av vann- og avløpsledninger er av midlertidig karakter, foruten retten til å ha ledningene liggende i grunnen.

Jotne avstår grunn og rettigheter som en konsekvens av bystyrets vedtak. Jotne har klaget på vedtaket.

Jotnes klage

Klargjøring av bystyrets hjemmelsgrunnlag for ekspropriasjon
Jotne har i klagen bedt om følgende avklaring knyttet til hjemmelsgrunnlag for ekspropriasjon:

> *Bystyret har fattet vedtak om å ekspropriere grunn og rettigheter til gjennomføring av reguleringsplanen for Arena og skole og reguleringsplanen for FMV 6.*
> *Det kommer frem av inngrepstegningen for takst nr. 9 (W109) at det beslaglegges «midlertidig» et areal fra gnr/bnr. 423/121 på i alt 13.047 m2. Det dreier seg om et areal som kommunen trenger for å legge VA-ledninger fra Parkgata til FMV 6. Beslaget ligger utenfor planområdene for Arena og skole og planområdet for FMV 6. Dette området omfattes alene av reguleringsplan for FMV Dokka sør.*
> *Dersom bystyret skal oppfattes slik at det ikke eksproprieres til gjennomføring av denne reguleringsplanen, faller ervervet utenfor kommunens kompetanse til å vedta ekspropriasjon etter PBL § 16-2 første ledd. I så fall må Statsforvalteren ta stilling til om det skal gis samtykke, enten etter regelen i § 16-2, tredje ledd, § 16-4 eller oreigningslovens § 2 nr. 47.*

Kommunedirektøren vil med dette klargjøre hvilke ekspropriasjonsinngrep som i bystyrets vedtak er betinget av statsforvalterens samtykke.

Kommunedirektøren bemerker at bystyret etter plan- og bygningsloven § 16-2 første ledd har ekspropriasjonsrett til «gjennomføring av reguleringsplan». Ekspropriasjon etter denne bestemmelsen er ikke betinget av statsforvalterens samtykke. Ekspropriasjon utenfor reguleringsområdene som ekspropriasjonstiltaket skal gjennomføre, er derimot betinget av statsforvalterens samtykke etter plan- og bygningsloven § 16-3 tredje ledd første punktum.

Ekspropriasjon av grunn på Jotnes gnr. 423 bnr. 121 og 212 er vist på tegningen W105 og W109 vedlagt.

Erverv av permanent grunn for opparbeidelse av Parkgata øst eksproprieres i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 første ledd. Skråningsutslaget utenfor FMV-1-planen eksproprieres i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 tredje ledd andre punktum, som angir at ekspropriasjon av vegskjæringer og fyllinger utenfor planområdet ikke er betinget av samtykke fra statsforvalteren.

Bystyrets vedtak omfatter videre midlertidig erverv av anleggsområde for anleggelse av hovedledninger for vann- og avløp, samt rett til å ha anleggene liggende i grunnen permanent. Hovedledningene skal anlegges delvis innenfor FMV1-planen, FMV6-planen og detaljreguleringsplan for FMV Dokka Sør vedtatt 12. september 2024 (**Dokka-planen**).

Bakgrunnen for ekspropriasjonsvedtaket er at hovedledninger for vann- og avløp må etableres for bebyggelsen som enten er under utbygging eller som i nær fremtid skal bygges innenfor FMV1-planen og FMV6-planen. Selv om Jotne ikke planlegger utbygging innenfor Dokka-planen i nær fremtid, er hovedledningene også nødvendig infrastruktur som må anlegges for å gjennomføre utbygging innenfor Dokka-planen. Kommunedirektørens vurdering er derfor at anleggelse av hovedledninger i Bygata er et ekspropriasjonstiltak som også vil være til gjennomføring av Dokka-planen, og som dermed kan eksproprieres i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 første ledd.

Som følge av at kommunens vedtak for overnevnte ekspropriasjonsinngrep er bestemmende for Jotnes rettigheter og plikter, har Jotne rett til å klage på denne del av vedtaket. Klagen vedrørende det erverv som ikke er betinget av statsforvalterens samtykke omtales nærmere nedenfor.

Ekspropriasjonsinngrepene på Jotnes eiendom som er betinget av statsforvalterens samtykke, vil etter dette være anleggelse av midlertidige atkomstveier og riggareal.
For denne del av klagen, innstiller kommunedirektøren på at klagen avvises fordi det er statsforvalterens etterfølgende vedtak om samtykke til ekspropriasjon som er bestemmende for Jotnes rettigheter og plikter, og som Jotne kan ha rett til å klage på. Avvisningen av denne del av klagen begrunnes nærmere nedenfor.

Kommunens vedtak om ekspropriasjon innenfor planområdene og skråningsutslag utenfor FMV1-planen

Jotne har for så vidt gjelder ekspropriasjon innenfor planområdene og skråningsutslag i korte trekk anført følgende:

Jotne mener det er uklart hva vedtaket om å erverve grunn til skråningsutslag går ut på. Det er uansett ikke grunnlag for å ekspropriere skråninger utenfor regulert veilinje. Manglende regulering av skråningsutslag er en feil ved reguleringsplanen som ikke kan smitte over på ekspropriasjonsvedtaket. Jotne har to bygg som ligger tett opptil reguleringslinjen som må sikres mot skader. Dette er problemer som må håndteres før endelig vedtak fattes.

Når det gjelder anleggelse av vann- og avløpsledninger i Bygata, anfører Jotne at det er uklart om vedtaket om ekspropriasjonsinngrepet er midlertidig eller permanent. Videre gjør Jotne gjeldende at det foreligger nye faktiske opplysninger etter vedtakelsen av reguleringsplanen for FMV Dokka sør (Sveisehall 1 og to kraner) som har betydning for grunnlaget for ekspropriasjon.

For Sveisehall 1 viser klager til nye tilstandsrapporter og at det inntil videre må legges til grunn at hallen skal bevares, samt at sprengning nær hallen krever særskilt sikring og prosjektering som ikke er gjort før ekspropriasjonsvedtaket.

For kranene viser klager til at bevaring og vedlikehold er krevende og kostbart, og at selv om kranene ikke er omfattet av ekspropriasjonsvedtaket, vil grøftetrasé gå på begge sider av dem. Jotne og kommunen er enige om midlertidig flytting av kranene østover, men Jotne vil ikke påta seg ansvar for gjennomføringen, slik at kommunen må ha nødvendig hjemmel til å flytte disse.

Kommunedirektørens har følgende kommentarer til klageanførslene:

Permanent erverv Parkgata øst
I klagen fremgår det at Jotne «har i og for seg ingen innvendinger til den permanente grunnavståelsen» til Parkgata øst. Kommunedirektøren legger til grunn at gyldigheten av det permanente ervervet innenfor reguleringsområdet er uomtvistet, og at klagen kun gjelder skråningsutslaget og anleggelse av hovedledninger for vann- og avløp innenfor Dokka-planen.

Skråningsutslag
Kommunen kan etter plan- og bygningsloven § 16-2 tredje ledd andre punktum utvide ekspropriasjonen uten samtykke fra statsforvalteren til å gjelde vegskjæringer og fyllinger. Lovens vilkår er at inngrepet er nødvendig, supplert av oreigningsloven § 2 med krav om klar interesseovervekt for ekspropriasjonsinngrepet.

Når det gjelder nødvendigheten av skråningsutslag langs Parkgata øst, vises det til redegjørelsen i saksfremlegget til bystyrets vedtak:

«I forbindelse med etableringen av Parkgata øst er det nødvendig å erverve arealer midlertidig for å sikre fylling og skråningsutslag fra Parkgata i og utenfor planområdet for FMV 1 arena og skole. Dette er nødvendig ettersom Parkgata skal ligge høyere enn det de omkringliggende tomtene gjør per i dag. Før nabotomtene bygges ut er et slikt skråningsutslag nødvendig»

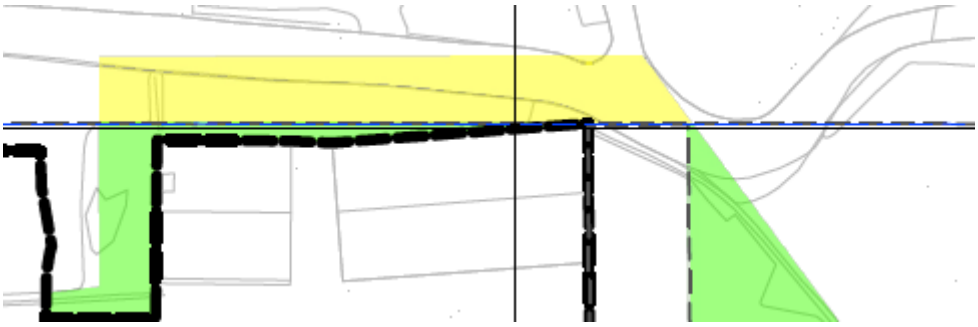
Som konkret merknad til Jotnes svar på varsel om ekspropriasjon bemerket kommunedirektøren videre:

«Skråningsutslaget er vist som midlertidig beslag langs Parkgata på tegning W105, og som beskrevet i ekspropriasjonsvarselet er det nødvendig med et skråningsutslag frem til Jotne skal bygge ut i sine eiendommer. Kommunen vil ha løpende dialog med grunneierne om den praktiske gjennomføringen av arbeidene på de beslaglagte områdene.»

Kommunedirektøren mener det ikke fremkommer noe av klagen som rokker ved nødvendigheten av å etablere skråningsutslag langs Parkgata øst.

Det vurderes fortsatt at skråningsutslaget er nødvendig frem til Jotne bygger ut sine eiendommer, fordi Parkgata skal ligge noe høyere enn Jotnes eiendom i dag. Skråningsutslaget er ikke til hinder for at Jotne kan bygge ut sine tomter, fordi skråningsutslagets funksjon som fylling mot veggrunn kan erstattes ved utbygging på samme høyde som Parkgata Øst.

Når det gjelder Jotnes anførsler om at inngrepet er uklart, bemerker kommunedirektøren at arealet er markert som midlertidig erverv langs Parkgata Øst på tegning W105. For ordens skyld vises det til utsnitt nedenfor hvor skråningsutslaget er vist som en tynn grønn stripe langs det permanente ervervet:



Grunnen med skråningsutslag erverves midlertidig fordi kommunen kun har behov for grunnen midlertidig. Arealene vil tilbakeleveres med skråningsutslag for Jotnes videre utbygging av sine tomter.

Ekspropriasjonsinngrepet er «så langt råd er» redegjort for i samsvar med oreigningsloven § 11. Det er ikke grunnlag for å kreve at den endelige utformingen av skråningsutslaget er detaljprosjektert før ekspropriasjonsvedtaket treffes – slik det i realiteten anføres i Jotnes klage. Det fremlagte materialet gir et godt grunnlag for å vurdere og konkludere med at inngrepet er nødvendig og at det foreligger en klar interesseovervekt for å gjennomføre ekspropriasjonsinngrepet for anleggelse av skråningsutslag langs Parkgata øst.

Kommunen må som byggherre naturligvis gjennomføre nødvendige sikringstiltak på tilgrensende byggverk. Dette er forhold som må håndteres i videre planlegging og gjennomføring av anleggsarbeidene og vil bli gjort i samarbeid og dialog med grunneier. Det bemerkes i den sammenheng at kommunen etter ekspropriasjonsvedtaket ble fattet har gjennomført både befaring og dialogmøter med Jotne for å legge til rette for en prosjektgjennomføring til minst mulig ulempe for Jotne. Behovet for inngrepene er i den sammenheng også presentert for Jotne.

Anleggelse av VA-ledninger innenfor Dokka-planen

Kommunedirektøren viser til at det er angitt klart og tydelig i ekspropriasjonsvedtaket at det erverves «rett til å ha ledninger liggende i grunnen», se saksfremlegget side 4 i vedlegg 1 til søknad 16. september 2025. Når det gjelder benevningen «midlertidig» i inngrepstegningene skyldes dette at det bare er nødvendig å benytte overflaten av arealet midlertidig under anleggsperioden for etablering av VA-ledningene.

Jotne viser også i klagen til utfordringer i relasjon til eldre sveisehall og kraner på deres eiendom.

Sveisehallen berøres ikke av ekspropriasjonsinngrepet i Bygata, men ligger på tilgrensende areal og ligger derfor utenfor de spørsmål som behandles i ekspropriasjonssaken. Kommunen vil gjøre nødvendige sikringstiltak før anleggsstart, på lik linje som for øvrig berørt bebyggelse.

Når det gjelder kranene, bemerker kommunedirektøren at kommunen eksproprierer nødvendig rettigheter til å anlegge VA-ledninger i Bygata. Flytting av kranene, vil bli gjort i samråd med Jotne som eier av kranen.

Kommunedirektøren innstiller på denne bakgrunn at ekspropriasjonsvedtaket opprettholdes og at klagen ikke tas til følge. Klagen skal derfor oversendes statsforvalteren, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 33.

Ekspropriasjonsvedtak betinget av statsforvalterens samtykke

Bystyret fattet også vedtak om ekspropriasjon fra Jotne til gjennomføring av midlertidige kjøreatkomster, riggareal og teknisk infrastruktur (vann og avløp), som til dels må etableres utenfor planområdene. Dette arealet har kommunen hjemmel til å ekspropriere betinget av statsforvalterens samtykke, jf. pbl. § 16-2 tredje ledd første punktum.

Bystyrets vedtak gjelder både erverv av grunn fra Jotne, Værste og Østfold fylkeskommune. For å anlegge vann- og avløpsledninger er det nødvendig å erverve grunn i uregulerte områder, hovedsakelig mellom FMV6-planen og Dokka-planen, samt vest for FMV1-planen. Dette er areal som er eiet av Værste. Ekspropriasjon for anleggelse av vann- og avløpsledninger på Jotnes eiendom, er i sin helhet innenfor regulert område i Dokka-planen, henholdsvis langs Selma Nygrens vei og i Bygata. Inngrep for anleggelse av vann- og avløpsledninger er dermed ikke betinget av statsforvalterens samtykke.

Inngrep på Jotnes eiendommer som er betinget av statsforvalterens samtykke er dermed begrenset til riggareal og midlertidige kjøreatkomster. Selv om arealet ligger delvis i regulert område innenfor Dokka-planen, er dette et midlertidig beslag som hovedsakelig knytter seg til gjennomføring av Parkgata øst i henhold til FMV1-planen. Ekspropriasjonsinngrepet vurderes dermed betinget av statsforvalterens samtykke.

Bystyrets avgjørelse om å søke statsforvalteren om samtykke til ekspropriasjon utenfor planområdet i henhold til pbl. § 16-2 tredje ledd første punktum, er ikke et forvaltningsrettslig enkeltvedtak som er gjenstand for klage. Jotne har derfor ikke rettslig klageinteresse for denne del av saken, jf. forvaltningsloven § 28. Dette er lagt til grunn i departementets rundskriv H-14/02 s. 9 (punkt 4.1.2).[1]

Fredrikstad kommune sendte søknad om samtykke til ekspropriasjon 16. september 2025 og saken er for tiden til behandling hos statsforvalteren. For den del av ekspropriasjons-inngrepet som bystyret ikke kan vedta ekspropriasjon av uten statsforvalterens samtykke, er det nettopp statsforvalterens vedtak om å gi samtykke som er bestemmende for Jotnes rettigheter og plikter og som i tilfelle må påklages. Det bemerkes at motsatt standpunkt ville gitt parten klageadgang før endelig vedtak er truffet, i tillegg til etter at endelig vedtaket er truffet.

For den del av klagen som gjelder ekspropriasjonsinngrep betinget av statsforvalterens samtykke, innstiller kommunedirektøren på at klagen avvises. Jotnes anførsler vil bli behandlet i forbindelse med statsforvalterens behandling av kommunens søknad om ekspropriasjon av grunn og rettigheter utenfor reguleringsområdene.

Klagen på kommunens vedtak gis ikke utsettende virkning

Etter oreigningsloven § 5 kan kommunen som underinstans treffe vedtak om at en klage ikke skal ha utsettende virkning «i serlege høve om det kjem til å føra til urimeleg hefte» om klagen skulle ha utsettende virkning.

For å holde fremdriften i prosjektet vurderer kommunedirektøren det som nødvendig å treffe vedtak om at klagen ikke skal få utsettende virkning.

Kontrahering av entreprenør og oppstart av anleggsperioden er planlagt i løpet av første kvartal 2026. Dersom klagen ikke skal ha utsettende virkning er det risiko for stans i anleggsarbeidene for dette området.

---

[1] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/rus/2002/0001/ddd/pdfv/167604-rundskrivh14-02.pdf

I vurderingen må det tas hensyn til at de neste stegene i prosessen er å påstevne skjønn for fastsetting av erstatning og søknad til statsforvalteren om samtykke til forhåndstiltredelse. Dette kan først gjøres når både kommunens ekspropriasjonsvedtak, samt statsforvalterens eventuelle vedtak om samtykke til ekspropriasjon utenfor reguleringsområdet, har fått rettsvirkning. Ved eventuelle klage på statsforvalterens samtykke vil kommunen anmode om at statsforvalteren treffer tilsvarende vedtak om ikke å gi klagen utsatt iverksettelse.

Dersom utsatt iverksettelse for kommunens vedtak ikke gis, kan kommunen ikke påstevne skjønn før statsforvalteren har ferdigbehandlet klagen, noe som forventes å ta 12 uker og dermed kan være klart i uke 10 i 2026. Først på dette tidspunktet kan kommunen påstevne skjønn og deretter søke om forhåndstiltredelse. En ny 12-ukers saksbehandlingsperiode hos Statsforvalteren vil da medføre at samtykke til forhåndstiltredelse tidligst kan forventes rundt uke 22 til 24 i 2026.

Ved å fatte vedtak om at klagen ikke gis utsettende virkning, kan skjønn begjæres når det er avklart om statsforvalteren gir samtykke til ekspropriasjon utenfor reguleringsområdet. Så snart dette vedtaket har rettsvirkninger, har kommunen antagelig tilstrekkelig grunnlag til å påstevne skjønn rundt uke 6 i 2026 og deretter sende søknad om forhåndstiltredelse. Statsforvalterens saksbehandlingstid for forhåndstiltredelse vil da løpe fra dette tidspunkt.

Hvis klagen gis utsettende virkning estimeres det en forsinkelse på om lag 4 til 6 uker. Dette medfører risiko for at oppstart av anleggsarbeidene forskyves som kan få betydelige konsekvenser for prosjektets fremdrift og økonomi.

På denne bakgrunn innstiller kommunedirektøren på at det vedtas at klagen på kommunens ekspropriasjonsvedtak ikke gis utsettende virkning, jf. oreigningslova § 5 andre ledd andre punktum.

Relevante bestemmelser
Forvaltningsloven
Oreigningsloven
Plan- og bygningsloven

Konsekvenser for sosial bærekraft
Etablering av felles teknisk infrastruktur tilrettelegger for områdeutviklingen som er planlagt på FMV vest, inklusive de funksjoner som Fredrikstad kommune og Østfold fylkeskommune har regulert på sine eiendommer på området.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Et ekspropriasjonsvedtak tar ikke stilling til erstatningsutmålingen for grunnavståelsen. Erstatningsspørsmålet vil bli håndtert i videre dialog med grunneier, og i fravær av en minnelig avtale, avgjort i skjønn.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Tiltaket er nødvendig for å tilrettelegge for områdeutviklingen på FMV vest, et transformasjonsområde som vil fungere som en utvidelse av bysentrumet.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ved å få gjennomført tiltaket vil man oppnå positive miljømessige konsekvenser gjennom forbedret håndtering av overvann og mindre fremmedvann i avløpssystemet.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Kommunen og grunneier har gitt uttrykk for at de ønsker å finne en minnelig løsning, og at dette er å foretrekke fremfor ekspropriasjon. Samtidig er slike minnelig løsning ikke oppnådd og grunneier har ingen avgjørende innsigelser mot at en ekspropriasjonsprosess igangsettes.

Det fremkommer ingenting av klagen som gir grunnlag for å endre vurderingene og vedtaket som ligger til grunn for bystyrets vedtak. Kommunedirektøren innstiller derfor på at bystyret fatter vedtak om at klagen ikke tas til følge og til dels avvises.

Alternative løsninger
Å ikke gjennomføre reguleringsplanen som opprinnelig vedtatt kan ha store konsekvenser for utviklingen og transformasjonen av FMV-området.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at den delen av klagen som gjelder ekspropriasjon av grunn som ikke er betinget av statsforvalterens samtykke, ikke tas til følge.

Når det gjelder det erverv utenfor planområdet som er betinget av statsforvalterens samtykke må klagen avvises fordi det er statsforvalterens vedtak som Jotne har rett til å klage på. Det er statsforvalteren som har endelig kompetanse til å fatte vedtak om ekspropriasjon utenfor planområdet, som Bygata, og klagen kan da ikke på forhånd behandles av kommunen.

Kommunedirektøren anbefaler videre på at det fattes vedtak om at klagen på kommunens vedtak ikke får utsettende virkning, jf. oreigningslova § 5 andre ledd andre punktum.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/24066
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 221690/2025
Klassering: 423/204

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	04.09.2025	144/25
Bystyret	11.09.2025	126/25

Offentlig ekspropriasjon for gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 Arena og Skole og detaljreguleringsplan for FMV6

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommune vedtar å ekspropriere grunn og rettigheter til gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208 fra følgende grunneiere og eiendommer:
   - Værste Utvikling AS - gnr. 423, bnr. 2, 174, 203, 206, 209 og 210.
   - Askot AS - gnr. 423 bnr. 208.
   - Glombo Utvikling 2 AS - gnr. 424 bnr. 487 og 488.
   - Jotne FMV Vest 1 AS - gnr. 423, bnr. 121.
   - Jotne FMV Vest 2 AS - gnr. 423, bnr. 212.
   - Østfold fylkeskommune - gnr. 423, bnr. 167 og 205.

   Omfang av ervervet er nærmere angitt i vedlagte W-tegninger til det enkelte takstnummer og beskrevet i saksfremlegget.
2. Vedtaket om ekspropriasjon av grunn og rettigheter for anleggelse av teknisk infrastruktur utenfor planområdet er betinget av samtykke fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus.
3. Fredrikstad kommune søker Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om forhåndstiltredelse før rettskraftig skjønn foreligger.
4. Fredrikstad kommune begjærer og gjennomfører skjønn for fastsettelse av ekspropriasjonserstatningen.

Formannskapets vedtak 04.09.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Fredrikstad kommune vedtar å ekspropriere grunn og rettigheter til gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208 fra følgende grunneiere og eiendommer:

• Værste Utvikling AS - gnr. 423, bnr. 2, 174, 203, 206, 209 og 210.

• Askot AS - gnr. 423 bnr. 208.

• Glombo Utvikling 2 AS - gnr. 424 bnr. 487 og 488.

• Jotne FMV Vest 1 AS - gnr. 423, bnr. 121.

• Jotne FMV Vest 2 AS - gnr. 423, bnr. 212.

• Østfold fylkeskommune - gnr. 423, bnr. 167 og 205.

Omfang av ervervet er nærmere angitt i vedlagte W-tegninger til det enkelte takstnummer og beskrevet i saksfremlegget.

2. Vedtaket om ekspropriasjon av grunn og rettigheter for anleggelse av teknisk infrastruktur utenfor planområdet er betinget av samtykke fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus.

3.

Fredrikstad kommune søker Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om forhåndstiltredelse før rettskraftig skjønn foreligger.

4. Fredrikstad kommune begjærer og gjennomfører skjønn for fastsettelse av ekspropriasjonserstatningen.

Formannskapets behandling 04.09.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme (1 Pp).

Bystyrets vedtak 11.09.2025:

1. Fredrikstad kommune vedtar å ekspropriere grunn og rettigheter til gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208 fra følgende grunneiere og eiendommer:

- **Værste Utvikling AS - gnr. 423, bnr. 2, 174, 203, 206, 209 og 210.**
- **Askot AS - gnr. 423 bnr. 208.**
- **Glombo Utvikling 2 AS - gnr. 424 bnr. 487 og 488.**
- **Jotne FMV Vest 1 AS - gnr. 423, bnr. 121.**
- **Jotne FMV Vest 2 AS - gnr. 423, bnr. 212.**
- **Østfold fylkeskommune - gnr. 423, bnr. 167 og 205.**

Omfang av ervervet er nærmere angitt i vedlagte W-tegninger til det enkelte takstnummer og beskrevet i saksfremlegget.

2. Vedtaket om ekspropriasjon av grunn og rettigheter for anleggelse av teknisk infrastruktur utenfor planområdet er betinget av samtykke fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus.

3. Fredrikstad kommune søker Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om forhåndstiltredelse før rettskraftig skjønn foreligger.

4. Fredrikstad kommune begjærer og gjennomfører skjønn for fastsettelse av ekspropriasjonserstatningen.

Bystyrets behandling 11.09.2025:

Votering:
Formannskapets innstilling ble vedtatt med 52 stemmer (Ap 12, H 13, FrP 8, SV 3, MDG 2, R 2, Bym 2, INP 4, V 2, KrF 2 , Sp 1, Uavh.1) mot 1 stemme (Pp).

Sammendrag

Saken gjelder ekspropriasjon av grunn for gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, godkjent 15. juni 2023 og detaljreguleringsplan for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208, godkjent 4. mai 2023.

Bystyret vedtok reguleringsplan for FMV1 den 15. juni 2023 for å etablere blant annet idrettshall og skole. For å komme i gang med byggingen er det nødvendig å erverve grunn for etablering av Parkgata Øst, som strekker seg igjennom planområdet. Det er også nødvendig å erverve andre offentlige arealer i planområdet.

Utbyggingen av FMV1 er en del av utviklingen av hele FMV-området. Lengre sør i FMV-området vedtok Bystyret reguleringsplan for FMV6 den 4. mai 2023. I forbindelse med forestående opparbeidelse av vann- og avløpsledninger og annen teknisk infrastruktur, er det også nødvendig å ekspropriere grunn og rettigheter for anleggelse av ledningsnettet som skal betjene reguleringsområdene.

Det har foreløpig ikke lyktes å komme til enighet med grunneiere. I fravær av minnelig løsning og av hensyn til prosjektets fremdrift, er det nødvendig å vedta ekspropriasjon for erverv av grunn og rettigheter for gjennomføring av reguleringsplanene.

Kommunedirektøren anbefaler å vedta ekspropriasjon for gjennomføring av reguleringsplanene, samt vedta å søke Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om samtykke til forhåndstiltredelse. For ekspropriasjon av grunn og rettigheter utenfor reguleringsområdene gjøres ekspropriasjonsvedtaket betinget av at samtykke fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus som vil bli søkt om.

Fredrikstad, 23.09.2025
Rett utskrift.

Yvonne Meidell
Møtesekretær

Utskrift til: saksbehandler Rasmus Rønning Vatne, Teknisk.
Kopi til: direktør Atle Holten, Teknisk.

Vedlegg

1 Reguleringsbestemmelser FMV 1 arena og skole, vedtatt 15. juni 2023.
2 Reguleringskart FMV 1 arena og skole, vedtatt 15. juni 2023.
3 Reguleringsbestemmelser FMV6 med Ballastparken, vedtatt 4. mai 2023.
4 Reguleringskart FMV6 med Ballastparken, vedtatt 4. mai 2023.

5 W099 - Oversiktstegning
6 W101 – Takst 1 – gnr. 423 bnr. 2
7 W102 – Takst 2 – gnr. 423 bnr. 205
8 W103 – Takst 3 – gnr. 423 bnr. 206
9 W104 – Takst 4 – gnr. 423 bnr. 208
10 W105 – Takst 5 – gnr. 423 bnr. 212
11 W106 – Takst 6 – gnr. 423 bnr. 167
12 W107 – Takst 7 – gnr. 423 bnr. 174
13 W108 – Takst 8 – gnr. 423 bnr. 203
14 W109 – Takst 9 – gnr. 423 bnr. 121
15 W110 – Takst 10 – gnr. 423 bnr. 209
16 W111 – Takst 11 – gnr. 423 bnr. 210
17 W112 – Takst 12 – gnr. 424 bnr. 487
18 W113 – Takst 13 – gnr. 424 bnr. 488
19 2025-03-17 Utkast avtale om tiltredelse og avtaleskjønn - Værste Utvikling AS og Askot AS
20 2025-02-27 Utkast kjøpekontrakt - Jotne FMV Vest 1 AS
21 2025-04-03 Avtale om midlertidig avståelse av grunn - Østfold fylkeskommune
22 2025-07-11 Varsel om ekspropriasjon - Værste Utvikling AS og Askot AS
23 2025-07-11 Varsel om ekspropriasjon - Jotne FMV Vest 1 AS
24 2025-07-11 Varsel om ekspropriasjon - Østfold fylkeskommune
25 2025-07-11 Varsel om ekspropriasjon - Glombo Utvikling 2 AS
26 2025-07-23 Merknader til varsel om ekspropriasjon - Jotne
27 2025-08-15 Merknader til varsel om ekspropriasjon - Østfold fylkeskommune
28 2025-08-15 Merknader til ekspropriasjonsvarsel - Glombo
29 2025-08-15 Merknader til ekspropriasjonsvarsel - FMV Vest

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1. Bystyresak PS 97/2023 Forslag til detaljregulering for FMV1 arena og skole Nasjonal arealplanID 3004 1172 – Kråkerøy
2. Bystyresak PS 68/2023 Forslag til detaljregulering for FMV6 med Ballastparken Nasjonal arealplanID 3004 1208 – Kråkerøy
3. Bystyresak PS 111/2021 FMV-vest – Godkjenning av veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder

Saksopplysninger

Sakens bakgrunn og ekspropriasjonsgjenstand

Bystyret godkjente detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole, plan-id 3004 1172, (FMV1-planen) 15. juni 2023, vedlegg 1 og 2. Planen legger til rette for utvikling av FMV-området ved Kråkerøy. Det åpnes blant annet for utbygging av arena, skole, idrettsanlegg og Parkgata øst. Det legges til rette for at Parkgata øst på et senere tidspunkt skal påkobles Parkgata vest, og sammen danne Parkgata som ny hovedgate for den framtidige bydelen FMV vest.

Innenfor FMV1-planen er det nødvendig å gjøre permanent erverv av grunn som er regulert til offentlig formål. Dette gjelder grunnerverv til etablering av Parkgata øst, vegen over Dokka samt andre offentlige veger, teknisk infrastruktur og kai i planområdet, se grunnervervstegninger nedenfor.

I forbindelse med etableringen av Parkgata øst er det nødvendig å erverve arealer midlertidig for å sikre fylling og skråningsutslag fra Parkgata i og utenfor planområdet for FMV 1 arena og skole. Dette er nødvendig ettersom Parkgata skal ligge høyere enn det de

omkringliggende tomtene gjør per i dag. Før nabotomtene bygges ut er et slikt skråningsutslag nødvendig.

Videre erverves det arealer midlertidig til riggområde og for å sikre atkomst i anleggsperioden for etableringen av Parkgata øst. I etableringsfasen av Parkgata øst er det nødvendig med riggareal i tilknytning til anleggsområdet. Det er også nødvendig å sikre alternative atkomster til eiendommer som forsvinner midlertidig i deler av anleggsperioden. Kommunen og fylkeskommunen har arealer i nærområdet, men disse er ikke tilgjengelige grunnet utbygging i samme tidsrom. Kommunen vil kun beslaglegge riggareal og areal til atkomst i den varighet det er nødvendig.

Som følge av utbyggingen i FMV-området er det nødvendig å forsterke kapasiteten på det offentlig vann- og avløpsnettet. Anleggelse av ny teknisk infrastruktur nødvendiggjør også ekspropriasjon for erverv av rettigheter til etablering av anlegget, og rett til å ha ledninger liggende i grunnen. Oppgraderingen vil bestå i nye vannledninger og avløpsledninger med utgangspunkt i løsningene som er skissert i FMV-Vest – Veileder teknisk infrastruktur, vedtatt av bystyret 17. juni 2021 i sak PS 111/2021 FMV-vest – Godkjenning av veileder for teknisk infrastruktur, formingsveileder for offentlige rom og mobilitetsveileder.

VA-ledningene skal strekkes fra Gressvik, igjennom FMV1-området og i retning sør til detaljregulering for FMV6 med Ballastparken, plan-id 3004 1208, (FMV6-planen) godkjent av bystyret 4. mai 2023, vedlegg 3 og 4. Ekspropriasjon innenfor FMV6-planen og på uregulert grunn i tilknytning til FMV1-planen og FMV6-planen er følgelig av midlertidig karakter, foruten retten til å ha VA-ledningene liggende i grunnen.

Planlagt inngrep fremgår av vedlagte grunnervervstegninger (W-tegninger), vedlegg 5-18.

Parter i saken – ekspropriatene

Ekspropriasjonsinngrepet innebærer at seks grunneiere avstår grunn og rettigheter.

Værste Utvikling AS avstår grunn og rettigheter fra gnr. 423, bnr. 2, 174, 203, 206, 209 og 210.

Askot AS avstår grunn og rettigheter fra gnr. 423 bnr. 208. For ordens skyld bemerkes det at Værste Utvikling AS eier 100 % av aksjene i Askot AS.

Glombo Utvikling 2 AS avstår grunn og rettigheter fra gnr. 424 bnr. 487 og 488.

Overnevnte grunneiere representeres av advokat Øystein Nore Nyhus.

Jotne FMV Vest 1 AS avstår grunn og rettigheter fra gnr. 423, bnr. 121. Jotne FMV Vest 2 AS avstår grunn og rettigheter fra gnr. 423, bnr. 212. Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 AS representeres av advokat Helge Skaaraas.

Østfold fylkeskommune avstår grunn og rettigheter fra gnr. 423, bnr. 167 og 205. Østfold fylkeskommune representeres av fylkesadvokat Aksel Sørby.

Rettslig grunnlag for ekspropriasjon og statsforvalterens samtykke

Arealene innenfor FMV1-planen og FMV6-planen, samt arealene til vegskjæringer og fyllinger utenfor reguleringsområdene, kan eksproprieres av kommunestyret i medhold av pbl. § 16-2 første og tredje ledd.

Øvrig erverv utenfor reguleringsområdene kan ekspropriereres av kommunestyret, med samtykke fra statsforvalteren, i medhold av pbl. § 16-2 tredje ledd. Statsforvalteren har fått delegert kompetanse fra departementet.[1]

Statsforvalterens samtykke skal innhentes for ekspropriasjon til gjennomføring av vann og avløp samt midlertidig kjøreatkomst og riggareal, som til dels må etableres utenfor planområdet. Kommunedirektøren anbefaler derfor at bystyrets vedtak om ekspropriasjon av grunn og rettigheter utenfor reguleringsplanområdet gjøres betinget av at statsforvalterens samtykke gis.

Tilbud om minnelig løsning

Det følger av oreigningsloven § 12 annet ledd jf. § 30 nr. 24, at ekspropriasjonsvedtak normalt ikke bør fattes uten at det er gjennomført forhandlinger om minnelig erverv. Det er ikke et absolutt vilkår at forhandlinger er ført.

Fredrikstad kommune og berørte grunneiere i planområdet FMV 1 arena og skole var opprinnelig innstilt på å inngå avtaler om forhåndstiltredelse og avtaleskjønn. Partene møttes til møter i anledning grunnerverv, og det ble sendt over avtaleutkast, se eksempler i vedlegg 19 til 21. Senest i varsel om ekspropriasjon meddelte kommunen at den fortsatt hadde som mål å løse alle grunnerverv i minnelighet, se avsnitt *Ekspropriasjonsvarsel og merknader fra berørte grunneiere* under.

Imidlertid har den minnelige prosessen med å inngå avtaler om forhåndstiltredelse og avtaleskjønn stagnert. Advokat Nyhus på vegne av Værste og advokat Skaaraas på vegne av Jotne oppfattes slik at det på nåværende tidspunkt ikke er realistisk å gjennomføre minnelig erverv på vilkår som kommunen kan akseptere. Det fremstår derimot realistisk å inngå minnelig avtale med Østfold fylkeskommune.

Av hensyn til kommunens fremdriftsbehov er det nødvendig å iverksette formell sak om ekspropriasjon og forhåndstiltredelse. Dersom kommunen kommer til minnelige avtaler, enten gjennom kjøpekontrakt eller avtale om forhåndstiltredelse, vil ekspropriasjonssaken avsluttes.

Ekspropriasjonsvarsel og merknader fra berørte grunneiere

Vedtak om ekspropriasjon skal være «være best mulig klarlagt, og de som inngrepet er rettet mot, skal ha hatt mulighet til å uttale seg», jf. pbl. § 16-2 fjerde ledd. Se også oreigningslova § 12.

Ekspropriatene ble varslet om ekspropriasjon i medhold av pbl § 16-2 i brev av 11. juli 2025, vedlegg 22-25. I brevet ble det bedt om ekspropriatens uttalelse i saken og gitt frist i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser.

Kommunen mottok 23. juli 2025 merknader til varselet fra advokat Skaaraas på vegne av Jotne FMV Vest 1 og Jotne FMV Vest 2 AS, vedlegg 26.

Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 har i hovedtrekk bemerket:

> Det reises ingen innsigelser mot at kommunen foretar ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplanene. Jotne FMV Vest 1 AS og Jotne FMV Vest 2 er videre innstilt på å gi samtykke til forhåndstiltredelse for å sikre fremdrift i gjennomføringen av reguleringsplanene for FMV-området. Før slikt samtykke kan gis etterspør grunneierne i brevet enkelte avklaringer til bruken av arealene av midlertidig

[1] Rundskriv fra Miljøverndepartementet T-8/86.

areal, samt skråningsutslaget. Det er videre påpekt at Værste Utvikling AS er uriktig er angitt hjemmelshaver til gnr. 423 bnr. 121 på tegning W109, og Jotne FMV Vest 1 AS som hjemmelshaver til gnr. 423 bnr. 212 på tegning W105.

Kommunedirektørens kommentar:

Bruksformålene til det midlertidige ervervede arealet er beskrevet i ekspropriasjonsvarselelet. Som det også fremgår av varselet, erverves det permanent rett til å ha VA-ledninger liggende i grunnen. Skråningsutslaget er vist som midlertidig beslag langs Parkgata på tegning W105, og som beskrevet i ekspropriasjonsvarselet er det nødvendig med et skråningsutslag frem til Jotne skal bygge ut i sine eiendommer. Kommunen vil ha løpende dialog med grunneierne om den praktiske gjennomføringen av arbeidene på de beslaglagte områdene.

Angivelsen av Værste Utvikling AS som hjemmelshaver til 423 bnr. 121 på tegning W109 og Jotne FMV Vest 1 AS som hjemmelshaver til gnr. 423 bnr. 212 på tegning W105, er en inkurie og vil bli korrigert. Jotne FMV Vest 1 AS er hjemmelshaver til gnr. 423 bnr. 121, og Jotne FMV Vest 2 AS er hjemmelshaver til gnr. 423 bnr. 212. Det er både i ekspropriasjonsvarselet og i saksfremlegget for øvrig lagt til grunn at Jotne er eier av arealene som avstås fra gnr. 423 bnr. 121 og 212.

Fylkesadvokat Aksel Sørby har på vegne av Østfold fylkeskommune inngitt merknader til varselet den 15. august 2025, vedlegg 27.

Østfold fylkeskommune har i hovedtrekk bemerket:

Fylkeskommunen er fortsatt innstilt på å løse saken i minnelighet, samt positivt innstilt til å samtykke til forhåndstiltredelse slik at man kan starte arbeidene med Parkgata øst.

Samtidig bemerker fylkeskommunen at permanent erverv av 479 kvm ikke har vært omfattet av tidligere forhandlinger og ikke er begrunnet i varselet. Videre bemerker fylkeskommunen at det reises innvendinger til midlertidig erverv til opparbeiding av skråningsutslag langs Parkgata og fylkeskommunens tomt, fordi kommunen har søkt om dispensasjon for å opparbeide vedkommende areal i første omgang. Fylkeskommunen bemerker videre at ekspropriasjonen vil ha økonomiske konsekvenser fordi leieinntekter til parkering faller bort, og at fylkeskommunen trenger egne eiendommer ifm. bygging av ny VGS fra 1. januar 2027.

Kommunedirektørens kommentar:

Det fremheves at kommunen gjør permanent erverv av offentlig areal markert med «o_SKF1» i FMV1-planen, i den hensikt å sikre adkomst til kommunens tomt hvor det skal bygges idrettshall. Området er markert med «o» i reguleringsplanen og er etter kommunens syn forutsatt ervervet av kommunen for drift og vedlikehold. Årsaken til at arealet ikke har vært omfattet av tidligere forhandlinger er at kommunen først i senere tid har bestemt seg for å erverve arealet, fremfor å sikre atkomsten på øvrig grunnlag. Dersom fylkeskommunen er innstilt på å drifte og vedlikeholde arealet, er kommunen villig til å se på alternative løsninger, men reguleringsplanens forutsetning må legges til grunn for ekspropriasjonsvedtaket.

Vedrørende skråningsutslag på fylkeskommunens tomt og opparbeidelse av «o_SKF3», opplyses det om at kommunen ikke vil beslaglegge arealer med mindre

det er påkrevd. Dersom det blir gitt dispensasjon for opparbeidelse av vedkommende areal, vil kommunen avvente beslag av areal til skråningsutslag. Frem til en dispensasjon eventuelt foreligger, vurderes ervervet som nødvendig.

Fylkeskommunen har i merknad til varselet opplyst at deler av areal som midlertidig beslaglegges, er utleid til Værste Utvikling AS. I henhold til fremlagt leieavtale utløper leieavtalen 31. desember 2025. For det tilfellet kommunen trenger tilgang til arealene før leieavtalens utløp, vil kommunen innlede dialog om erverv av leierettighetene.

For øvrig vil kommunen ha løpende dialog med fylkeskommunen om den praktiske gjennomføringen av arbeidene på de beslaglagte områdene, samt ta hensyn til fylkeskommunes utbygging av ny VGS i så stor grad som mulig. Når det gjelder krav på kompensasjon, bemerkes det at et ekspropriasjonsvedtak ikke tar stilling til erstatningsutmålingen for grunnavståelsen. Erstatningsspørsmålet vil bli håndtert i videre dialog med fylkeskommunen, og i fravær av en minnelig avtale, avgjort i skjønn.

Advokat Øystein Nore Nyhus har på vegne av Værste Utvikling AS, Askot AS og Glombo Utvikling 2 AS inngitt merknader til varselet den 18. august 2025, vedlegg 28 og 29.

Glombo Utvikling 2 AS har i hovedtrekk bemerket:

Glombo Utvikling 2 AS har ingen innsigelser til midlertidig beslag i forbindelse med anleggelse av VA-trasé, men at det bes om et tilbud på minnelig løsning med forslag til kompensasjon for ervervet.

Kommunedirektørens kommentar:

Et ekspropriasjonsvedtak tar ikke stilling til erstatningsutmålingen for grunnavståelsen. Erstatningsspørsmålet vil bli håndtert i videre dialog med grunneier, og i fravær av en minnelig avtale, avgjort i skjønn.

Værste Utvikling AS og Askot AS (Værste)[2] har i hovedtrekk bemerket:

Værste er fortsatt innstilt på å inngå avtale om forhåndstiltredelse og avtaleskjønn. Videre fremheves det at Værste gjerne vil overdra areal til pumpestasjon på Dokka permanent, at midlertidig erverv av areal på Odden vil medføre tapte leieinntekter og ulemper for leietakere, samt at kommunen burde bruke andre arealer til rigg og drift enn arealet ved rundkjøringen. Værste motsetter seg ikke midlertidig erverv langs Selma Nygrens vei, men påpeker at arealet ikke er regulert, hvilket utløser krav til samtykke fra statsforvalteren. Videre anføres at ekspropriasjon av veien Dokka ikke er nødvendig på grunn av at Værste allerede har forpliktet seg til å overdra veien iht. utbyggingsavtale av 26. april 2010. Videre anmoder Værste om at kommunen ikke erverver området langs kaien, men at kommunens rett sikres på annen måte.

Kommunedirektørens kommentar:

Vedrørende avtale om forhåndstiltredelse og avtaleskjønn med Værste, bemerkes det at grunneiers krav til avtale overgikk det som er vanlig for tilsvarende avtaler. Med mindre Værste endrer standpunkt vurderes det ikke realistisk å inngå avtale om forhåndstiltredelse innen rimelig tid. Kommunen vil fortsette dialog om en minnelig løsning parallelt med ekspropriasjonsprosessen, men av hensyn til fremdrift i prosjektet er det som nevnt nødvendig med ekspropriasjon.

[2] Værste AS eier 100 % av Værste Utvikling AS og Askot AS.

Når det gjelder krav på kompensasjon, bemerkes det at et ekspropriasjonsvedtak ikke tar stilling til erstatningsutmålingen for grunnavståelsen. Erstatningsspørsmålet vil bli håndtert i videre dialog med fylkeskommunen og i fravær av en minnelig avtale avgjort i skjønn.

Informasjon om leietakere ble i samsvar med oreigningslova § 24 etterspurt i forbindelse med forhandlinger om forhåndstiltredelse. Kommunen har etter Værstes merknader til varselet mottatt leiekontraktene med Fagskolen i Østfold og Høyskolen i Østfold. Begge leieavtalene er oppsigelige med en frist på tre måneder. For det tilfellet kommunen har behov for tilgang til arealene før oppsigelsestiden utløper, vil kommunen innlede dialog om erverv av leierettighetene med leietakerne.

Kommunen er kjent med at erverv av areal utenfor planområdet er betinget av statsforvalterens samtykke, jf. ekspropriasjonsvarselet og saksfremlegget punkt 3.

Til Værstes ønske om å sikre allmennheten tilgang til området langs kaien på andre måter enn erverv av grunnen, bemerker kommunedirektøren at reguleringsplanen forutsetter at området regulert til offentlige formål skal eies av kommunen. Reguleringsplanens forutsetning legges til grunn for ekspropriasjonsvedtaket.

Vurdering etter oreigningsloven § 2 andre ledd

Ved ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven gjelder oreigningsloven, jf. orl § 30 nr. 24. Dette innebærer blant annet at det skal foretas en interesseavveining etter orl. § 2 annet ledd av om «inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade».

En slik interesseavveining ble foretatt ved behandlingen av reguleringsplanene for FMV1 og FMV6. Når et ekspropriasjonsvedtak fattes for å realisere nylig vedtatte reguleringsplaner er det som hovedregel ikke rom for en ny interesseavveining, fordi avveiningen mellom samfunnsmessige interesser og ulemper er foretatt i forbindelse med saksbehandlingen som ledet frem til reguleringsplanvedtaket, jf. Rt-1998-416 og Rt-1999-513.

Det gjøres det permanent erverv av arealer som er regulert til offentlige formål FMV1-planen vedtatt 15. juni 2023. For det første har grunneiere ingen utbyggingsmuligheter i disse områdene, og for det andre forutsatte kommunen i vedtaket 15. juni 2023 at disse arealene skulle være offentlige. Offentlige arealer eies normalt av det offentlige. Den permanente avståelsen av areal innebærer altså minimal ulempe, om noen, for grunneierne. Skråningsutslaget er helt nødvendig for å sikre Parkgata Øst frem til naboene skal bygge ut sine eiendommer.

Det midlertidige ervervet medfører noen midlertidige ulemper for grunneierne. Både Værste og Jotne avstår areal som i dag benyttes til parkering. Imidlertid vil et eventuelt økonomisk tap som følge av midlertidige inngrep erstattes i en etterfølgende skjønnssak.

Søknad om forhåndstiltredelse

Statsforvalteren kan gi samtykke til at arealet kan tiltredes før det foreligger rettskraftig skjønn, dersom skjønn er begjært, jf. orl. § 25 første ledd første punktum. Det er i utgangspunktet tilstrekkelig for forhåndstiltredelse at eksproprianten (her: kommunen) har en alminnelig interesse i å komme i gang med tiltaket.

Da en skjønnsprosess ventes å ta fra 7 måneder til 3 år, avhengig av om skjønnet ankes til høyere instanser, anbefales det at kommunen søker statsforvalteren om tillatelse til forhåndstiltredelse for sikring av gjennomføringen av de forestående tiltakene.

Relevante bestemmelser
Oreigningsloven
Plan- og bygningsloven

Konsekvenser for sosial bærekraft
Etablering av felles teknisk infrastruktur tilrettelegger for områdeutviklingen som er planlagt på FMV vest, inklusive de funksjoner som Fredrikstad kommune og Østfold fylkeskommune har regulert på sine eiendommer på området.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Et ekspropriasjonsvedtak tar ikke stilling til erstatningsutmålingen for grunnavståelsen. Erstatningsspørsmålet vil bli håndtert i videre dialog med grunneier, og i fravær av en minnelig avtale, avgjort i skjønn.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Tiltaket er nødvendig for å tilrettelegge for områdeutviklingen på FMV vest, et transformasjonsområde som vil fungere som en utvidelse av bysentrumet.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ved å få gjennomført tiltaket vil man oppnå positive miljømessige konsekvenser gjennom forbedret håndtering av overvann og mindre fremmedvann i avløpssystemet.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Alle involverte parter har gitt uttrykk for at de ønsker å finne en minnelig løsning, og at dette er å foretrekke fremfor ekspropriasjon. Samtidig har ingen av partene avgjørende innsigelser mot at en ekspropriasjonsprosess igangsettes.

For å sikre nødvendig fremdrift i utviklingen av FMV-området, og spesielt etableringen av Parkgata Øst, vurderer kommunedirektøren det som nødvendig at bystyret nå fatter vedtak om ekspropriasjon – i tilfelle det ikke oppnås en minnelig løsning.

Ekspropriasjonsinngrepet medfører kun beskjedne ulemper for grunneierne. På den andre siden er det stor samfunnsmessig interesse i å bygge ut FMV1-området, der etablering av Parkgata og anleggelse av et tilstrekkelig dimensjonert VA-anlegg er en forutsetning. Etableringen av Parkgata Øst og anleggelse av VA-anlegg bidrar også til å klargjøre berørte grunneieres eiendommer i området for utbygging.

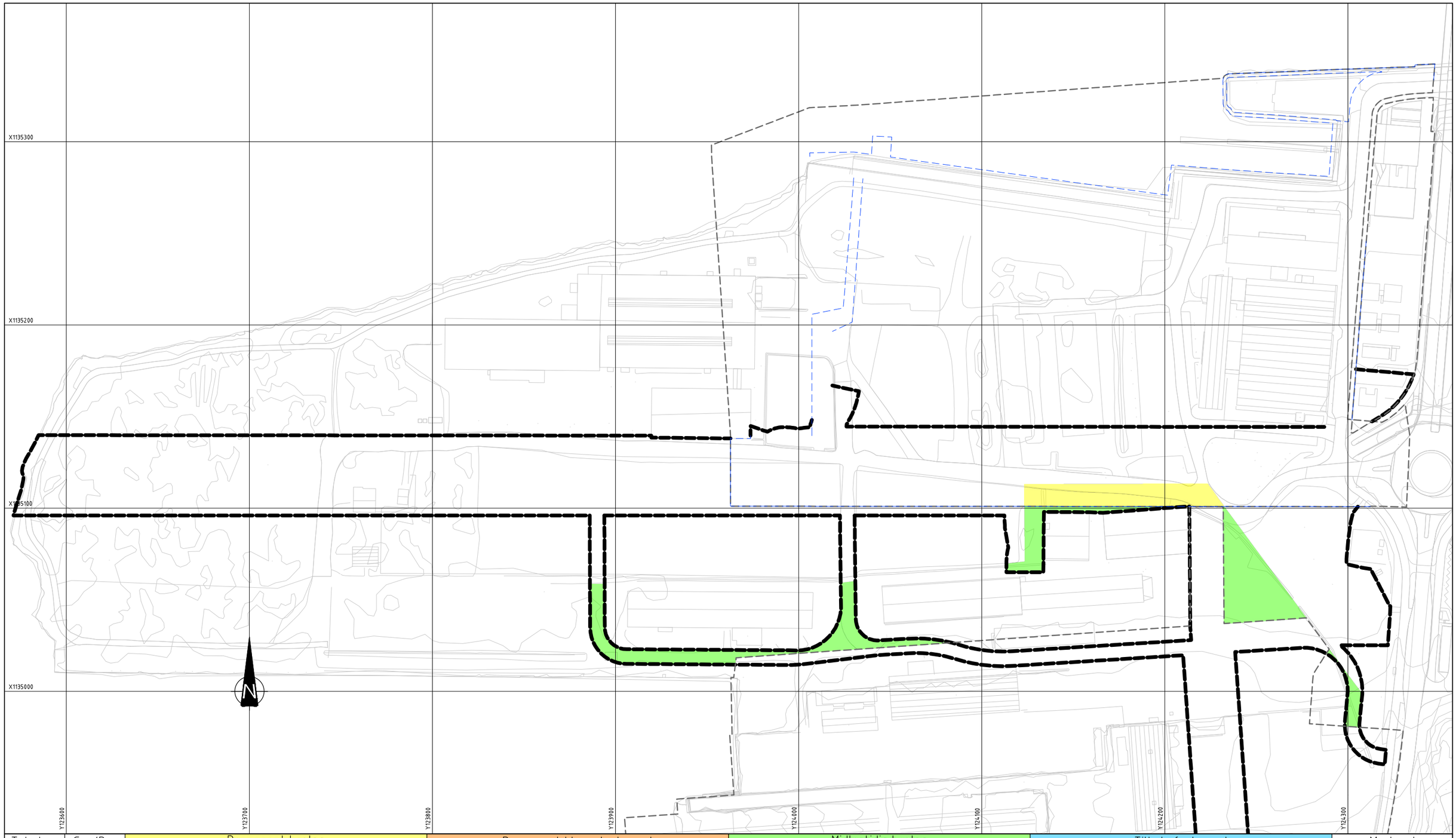
Kommunedirektøren kan ikke se at det av merknadene fra grunneierne fremkommer nye forhold som tilsier at vilkårene for ekspropriasjon ikke er oppfylt.

Samlet sett er det klart at inngrepet er utvilsomt mer til gagn enn til skade for samtlige ekspropriater, jf. orl. § 2 andre ledd.

Alternative løsninger
Å Ikke gjennomføre reguleringsplanen kan ha konsekvenser for utviklingen og transformasjonen av FMV-området.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler bystyret å vedta ekspropriasjon av grunn og rettigheter til gjennomføring av detaljreguleringsplan for FMV 1 arena og skole.



Takst nr	Gnr/Bnr	Permanent beslag	Permanent klausulert areal	Midlertidig beslag	Tilbakeført areal	Merknad
		Totalt areal	Totalt areal	Totalt areal	Totalt areal	
5	423/212	1275 m²	0	3892 m²	0	

Takstnr 5
Gnr/Bnr 423/212
Hjemmelshaver Jotne FMV Vest 2 AS
Adresse Selma Nygrens vei 4
1671 Kråkerøy

Tegnforklaring

- Permanent erverv
- Permanent klausulert
- Midlertidig beslaglagt
- Tilbakeført
- (N) Takstnummer
- Eiendomsgrense, eks
- Eiendomsgrense, ny
- Vedtatte plangrenser FMV vest
- Anleggsbelte

☐ Akseptert
☐ Akseptert m/kommentarer
☐ Ikke akseptert/ kommentert Revider og send inn på nytt
☐ Kun for informasjon

Sign:

Kilde kartdata: Norge Digitalt

Geodetisk referanse:
Horisontalt: Euref89/UTM32
Vertikalt: NN2000

Status	Rev.	Endring	Utført	Kontr.	Ansv.	Dato
X	01	ENDRING AV HJEMMELSHAVER	NO1A2D	NOEKLI	NOOSHE	20.10.2025

FREDRIKSTAD KOMMUNE
PROSJEKTUTVIKLING
FMV VEST

NO1A2D NOEKLI NOOSHE 23.06.2025

Målestokk 1:1000
Format A1

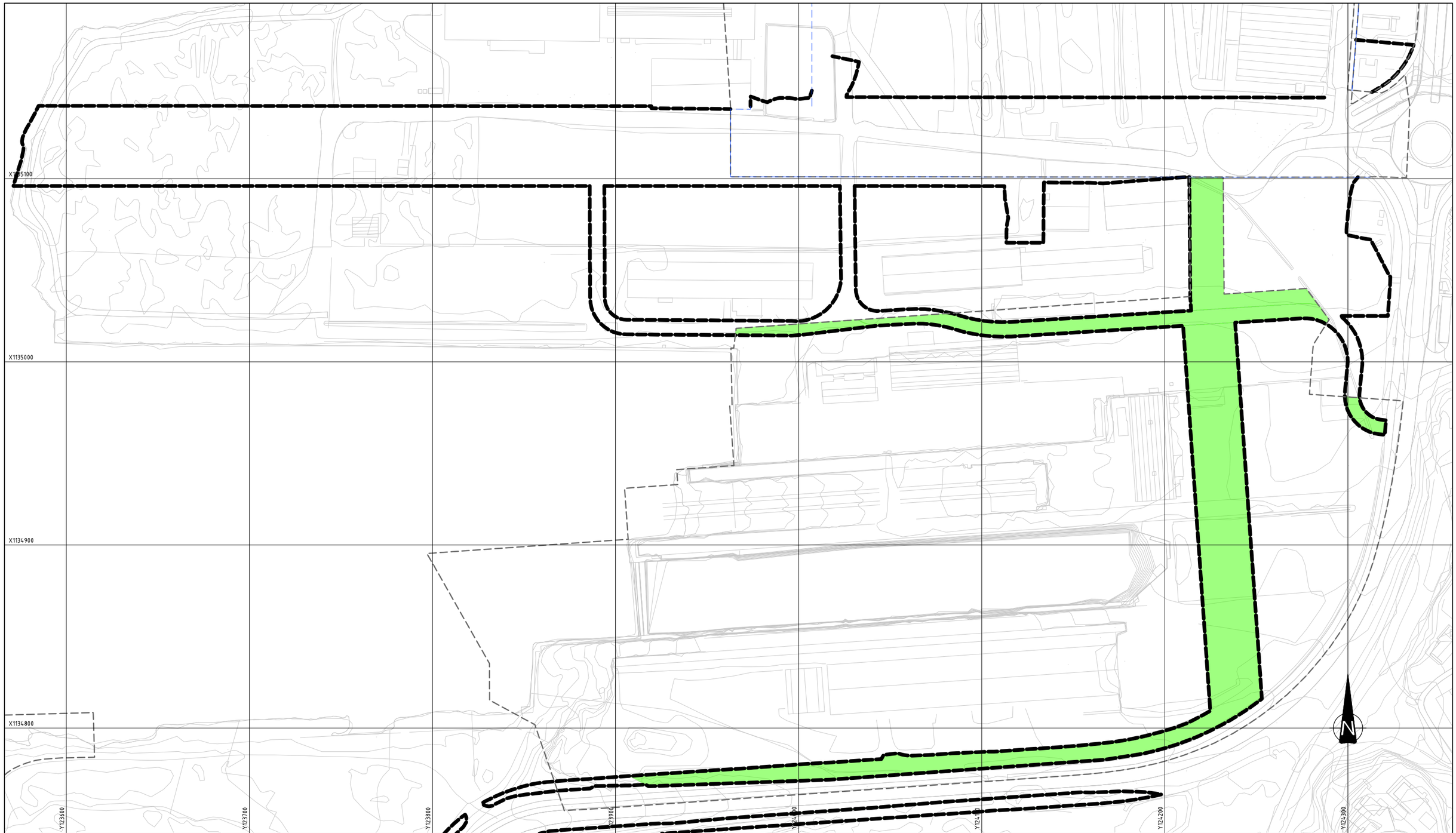
PARKGATA

Takstnr 5, Gnr/Bnr 423/212
Grunnervervstegning

Oppdragsleder:HELENE ØSTBYE
Oppdragsnr. 10228685

SWECO Norge AS
Hjalmar Wessels vei 10, 1721 Sarpsborg
TLF.69 13 96 00

Disiplin	Løpenummer:	Status	Rev.
Y	PGØ_W105	X	01



Takst nr	Gnr/Bnr	Permanent beslag	Permanent klausulert areal	Midlertidig beslag	Tilbakeført areal	Merknad
		Totalt areal	Totalt areal	Totalt areal	Totalt areal	
9	423/121	0	0	13047 m²	0	

Takstnr 9
Gnr/Bnr 423/121
Hjemmelshaver Jotne FMV Vest 1 AS
Adresse Gamle Beddingvei 21
1671 Kråkerøy

Tegnforklaring

- Permanent erverv
- Permanent klausulert
- Midlertidig beslaglagt
- Tilbakeført
- (N) Takstnummer
- Eiendomsgrense, eks
- Eiendomsgrense, ny
- Vedtatte plangrenser FMV vest
- Anleggsbelte

☐ Akseptert
☐ Akseptert m/kommentarer
☐ Ikke akseptert/ kommentert Revider og send inn på nytt
☐ Kun for informasjon

Sign:

Kilde kartdata: Norge Digitalt

Geodetisk referanse:
Horisontalt: Euref89/UTM32
Vertikalt: NN2000

Status	Rev.	Endring	Utført	Kontr.	Ansv.	Dato
X	01	ENDRING AV HJEMMELSHAVER	NO1A2D	NOEKLI	NOOSHE	20.10.2025

FREDRIKSTAD KOMMUNE
PROSJEKTUTVIKLING
FMV VEST

NO1A2D NOEKLI NOOSHE 23.06.2025

Målestokk 1:1000
Format A1

PARKGATA

Takstnr 9, Gnr/Bnr 423/121
Grunnervervstegning

Oppdragsleder:HELENE ØSTBYE
Oppdragsnr. 10228685

SWECO Norge AS
Hjalmar Wessels vei 10, 1721 Sarpsborg
TLF.69 13 96 00

Disiplin	Løpenummer:	Status	Rev.
Y	PGØ_W109	X	01

Fredrikstad kommune
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

E-post: postmottak@fredrikstad.kommune.no

ADVOKATFIRMAET
BJØRGE-
SKAARAAS
& CO

Advokatfirma Føyen AS
v. adv. Roar R. Lillebergen
Postboks 7086 St. olavs plass

E-post: post@foyen.no
roar.lillebergen@foyen.no

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
Postboks 325
1502 Moss

E-post: sfovpost@statsforvalteren.no

Deres ref.: Saksnr. 2025/24066
Vår ref.: 12488/16630
Ansvarlig advokat: Helge Skaaraas

Sarpsborg, 1. oktober 2025

KLAGE OVER VEDTAK OM EKSPROPRIASJON OG FORHÅNDSTILTREDE, FMV 1 ARENA OG SKOLE OG DETALJREGULERINGSPLAN FOR FMV 6:
JOTNE FMV VEST 1 AS OG JOTNE FMV VEST 2 AS.

Bystyret i Fredrikstad fattet 11. september vedtak om ekspropriasjon for gjennomføring av reguleringsplanene for Arena og skole og FMV 6. Det ble også besluttet å søke Statsforvalteren om forhåndstiltrede og å søke Statsforvalteren om tillatelse til å ekspropriere grunn og rettigheter utenfor planområdet.

Jeg representerer Jotne FMV Vest 1 AS (takst nr. 9) og Jotne FMV Vest 2 AS (takst nr. 10). Selskapene er grunneiere til henholdsvis gnr/bnr. 423/121 og 423/212. De er i utgangspunktet positive til å avstå grunn. De vil også medvirke til forhåndstiltrede. Det er imidlertid noen forhold som ikke er avklart. Av den grunn påklages vedtaket. Vi håper imidlertid at de forhold som tas opp avklares direkte i dialog med kommunen, slik at klagen eventuelt kan frafalles.

Klagen gjelder bystyrets avgjørelse i sin helhet. Den retter seg mot saksbehandlingen og rettsanvendelsen. Klagegrunnlaget er noe forskjellig for de to eiendommene.
De innsigelser som gjelder erverv for VA gjennom Bygata til FMV 6, og de innsigelser som gjelder erverv for Parkgata øst, gjennomgås derfor hver for seg:

1. VA ledningene fra Parkgata Øst til FMV 6 gjennom «Bygata» mm.

1.1. Hjemmelsgrunnlaget.

Bystyret har fattet vedtak om å ekspropriere grunn og rettigheter til gjennomføring av reguleringsplanen for Arena og skole og reguleringsplanen for FMV 6.

Det kommer frem av inngrepstegningen for takst nr. 9 (W109) at det beslaglegges «midlertidig» et areal fra gnr/bnr. 423/121 på i alt 13.047 m2. Det dreier seg om et areal som kommunen trenger for å legge VA-ledninger fra Parkgata til FMV 6.

Beslaget ligger utenfor planområdene for Arena og skole og planområdet for FMV 6. Dette området omfattes alene av reguleringsplan for FMV Dokka sør.
Dersom bystyret skal oppfattes slik at det ikke eksproprieres til gjennomføring av denne reguleringsplanen, faller ervervet utenfor kommunens kompetanse til å vedta ekspropriasjon etter PBL § 16-2 første ledd. I så fall må Statsforvalteren ta stilling til om det skal gis samtykke, enten etter regelen i § 16-2, tredje ledd, § 16 -4 eller oreigningslovens § 2 nr. 47.

Det er på dette punkt behov for en avklaring av hjemmelsgrunnlaget. Er det reguleringsplanen for FMV Dokka sør som er grunnlaget, vil ervervet måtte underkaste seg reglene i denne planen og det må innhentes Statsforvalterens samtykke dersom man skal gå utenfor de begrensninger denne planen setter for inngrepet.

1.2. Permanent eller midlertidig inngrep

Kommunen har fattet vedtak om midlertidig beslag og legger til grunn at man som følge av dette kan etablere VA gjennom Bygata og videre frem til FMV 6.

Det følger av oreigningsloven § 26 at eksproprianten skal rydde grunnen når midlertidigheten er ute. Det er åpenbart ikke meningen at VA-anlegget frem til FMV 6 skal være midlertidig. Det er reelt tale om å etablere en permanent bruksrett. Det må nødvendigvis reflekteres i ekspropriasjonsvedtaket.

I fall tanken er at ledningsanlegget er tenkt midlertidig, må det redegjøres nærmere for når denne eventuelt skal opphøre.

1.3. Nytt faktagrunnlag etter at reguleringsplanen for FMV Dokka sør ble vedtatt og konsekvensene dette har for et etterfølgende ekspropriasjonsgrunnlag.

Da reguleringsplanen for FMV Dokka sør ble vedtatt, ble det besluttet å bevare sveisehall 1 (BS4) og to gamle kraner (#18) som ble brukt da FMV-området var i drift

som skipsverft. Vernet er nedfelt i planbestemmelsenes pkt. 8.4.1 og 8.4.3 i reguleringsplanen for FMV Dokka sør.

På dette tidspunkt regnet man med at det ville være mulig å bevare sveisehallen. Kommunen hadde dessuten formannskapsvedtak om en bred finansiering av kranene som omfattet offentlig deltakelse.

1.3.1. Sveisehall 1

I ettertid er det fremlagt konsulentrapporter, som er oversendt kommunen tidligere, som angir at forfallet av sveisehallen har gått for langt til at hallen kan rehabiliteres og at den når som helst kan kollapse. Det har ledet til at hallen og området rundt er sperret av.

Jotne har gjennom sine selskaper derfor foreslått overfor kommunen at hallen rives og bygges opp igjen i tilnærmet samme form som før. Foreløpig er det uavklart hvordan fylkeskonservator og kommunen stiller seg til dette spørsmålet. Det må derfor inntil videre tas høyde for at hallen skal bevares.

Siden tiltaket innebærer sprenging rett ved sveisehallen, må det i så fall foretas sikring og prosjektering med sikte på at hallen skal bli stående. Disse forhold, med de konsekvenser det vil ha for gjennomføringen, er oss bekjent ikke vurdert av kommunen før det ble besluttet ekspropriasjon. Det er derfor ikke foretatt noen tilstrekkelig grundig avklaring av konsekvensene før vedtaket om ekspropriasjon ble fattet.

De nye rapportene om sveisehallens tilstand vedlegges:

Bilag 1. Tilstandsvurdering Sveisehall 1 av 29.11.2024 fra Aas-Jakobsen
Bilag 2: Tilstandsvurdering kulturminner Sveisehall 1 av 05.03.2025 fra Multiconsult
Bilag 3: ROS-analyse Sveisehall 1 av 04.03.2025 fra Aas-Jakobsen
Bilag 4: HMS-vurdering, udatert, fra Park- og Anlegg.

1.3.2. Kranene.

Når det gjelder kranene, er det etter at reguleringen til bevaring forelå innhentet kostnadsoverslag for istandsetting og vedlikehold fra DNV.

Bilag 5. Rapport vedr. bevaring kraner 19.01.2024 fra DNV.

Det kommer frem av rapporten at det er krevende å bevare og vedlikeholde kranene og at kostnadene på kort og lengre sikt er betydelige.

Vedlagt følger også ROS-analyse med kommunens kommentar til denne.

Bilag 6: ROS-analyse kraner 19.05.2025 fra Safetec.
Bilag 7: Kommunens (byantikvarens) kommentar til Safetecs ROS-analyse av 09.07.2025.

Vedlagt følger også formannskapets vedtak, hvor det særlig vises til pkt. 5 om finansiering/eierskap.

Bilag 8 og 9. Formannskapets saksfremstilling og vedtak i møte 01.06. 2017.

Kranene omfattes ikke av ekspropriasjonsvedtaket, men gravetrassèen vil gå på hver side av kranene, slik de er plassert pr. i dag.

Det er enighet med kommunen å flytte disse lengst øst som en midlertidig løsning. Det er imidlertid ikke aktuelt for Jotne å ta ansvar for flyttingen og den midlertidige plasseringen. Det vil være kommunens ansvar. Retten til å flytte og midlertidig lagre kranene annet sted på Jotnes eiendom må derfor eksproprieres så lenge eierskap og ansvar ikke er avtalt.

Ekspropriasjonsvedtaket, slik det foreligger pr. i dag, gir ikke kommunen hjemmel til å flytte og lagre kranene annet sted på Jotnes eiendom.

2. Parkgata øst.

2.1. Hjemmelsgrunnlaget.

Det kommer frem av inngrepstegningen for takst nr. 5 (W109) at det beslaglegges «midlertidig» et areal fra gnr/bnr. 423/212 på i alt 1.275 m2 permanent og 3.892 m2 midlertidig. Den permanente avståelsen gjelder grunn til ny regulert vei (Parkgata øst), mens det øvrige gjelder midlertidige atkomster og rigg til bruk i anleggstiden.

Jotne har i og for seg ingen innvendinger til den permanente grunnavståelsen. I så måte ligger det til rette for avtaleskjønn og tiltrede.

Når det gjelder midlertidig atkomst, trengs det nærmere avklaringer. Det samme gjelder skråninger som kommunen ønsker etablert utenfor den regulerte veilinjen. Disse er ikke vist på inngrepstegningen.
Det er derfor uklart for oss hva som egentlig er vedtatt.

Klagen over ekspropriasjonsvedtaket for Parkgata øst gjelder utelukkende de erverv som kommunen ønsker å foreta utenfor den regulerte veilinjen.

2.2. Skråninger utenfor den regulerte veilinjen.

Skråningsarealer til vei *skal* formålsbestemmelse som trafikkareal i reguleringsplan og det kan bare *helt unntaksvis* godtas ekspropriasjon av skråningsarealer som ikke er regulert. Hvilke skråningsarealer som ønskes erververt fremgår ikke tydelig av ekspropriasjonsvarselet og det er heller ikke avklart ved den endelige behandlingen av ekspropriasjonssaken, til tross for at dette ble etterlyst i varslingsrunden.

Vi kan ikke se det er grunnlag for å ekspropriere skråninger utenfor regulert veilinje. Forholdene var på reguleringsstadiet forutsigbare og det er i planen satt av arealer utenfor planeringsarealet for vei. Det ble på reguleringsstadiet ikke tydeliggjort at det vil være behov for ytterligere arealer. Da skulle det i så fall disse vært vist på reguleringskartet.

I den grad skråninger skal anlegges utenfor reguleringslinjen, slik det legges opp til, hefter i så fall feil ved reguleringen. Om dette, se Pedersen m.fl. Plan- og bygningsrett Del 1, 2. utg. 2010 s. 442 med henvisninger til Ot. Prp. nr. 56 (1984-85) s. 119 og 128.

Feilen gjort under reguleringen smitter over på ekspropriasjonsvedtaket, som derfor blir ugyldig for så vidt gjelder dette. Vi må derfor be kommunen holde seg innenfor den reguleringsmessige avgrensning som er vedtatt for Parkgata øst.

Skulle det likevel være slik at Statsforvalteren godtar reguleringen, til tross for føringene i lovforarbeidene og hensynet varsling og kontradiksjon under reguleringsbehandlingen, er det p.t. umulig å forholde seg til kommunens vedtak, all den stund skråninger ikke er vist på inngrepskartet. Det er heller ikke lagt med tverrprofiler som viser utstrekningen av skråningene utenfor reguleringslinjen.

Jotne har to bygg som ligger tett opptil reguleringslinjen. Dersom det skal fylles mellom denne og bygningene må det foretas bygningsmessige tiltak som i så fall hindrer trykk- og fuktskader og som samtidig ivaretar eksisterende atkomster. Begge bygg er tillatt rehabilitert og disse godkjenningene vil i så fall være retningsgivende for prosjekteringen. Hvordan dette er tenkt løst av kommunen er ikke avklart, til tross for at også dette har vært tatt opp som tema ifm. varslingen.

Problemene som er angitt foran vedr. skråninger må avklares og Jotne må gis anledning til å kommentere dette før endelig vedtak fattes.

2.3. Midlertidige atkomster.

Vi har fra vår side forståelse for at atkomster må legges om i anleggsfasen. Men også her er det mange uavklarte spørsmål knyttet til trafikkmengde og tilkomst til de virksomheter som er etablert i byggene på FMVs eiendom, og spesielt dagligvarebutikken. Heller ikke her er det redegjort for hvordan tilkomst og parkering skal opprettholdes mens anleggsarbeidene pågår. Med de midlertidige parkeringsplassene som er etablert på Værstes eiendom lenger ut på Odden, må

man regne med en ikke ubetydelig trafikk mengde, som stiller særlige krav til trafikksikkerhet hvor også tilgjengelighet fra parkering til butikk inngår.

Dette må avklares før Statsforvalteren treffer endelig vedtak og Jotne må gis anledning til å kommentere dette før endelig vedtak fattes.

***

Klagen over ekspropriasjonsvedtaket sendes Fredrikstad kommune. Men siden det allerede er søkt Statsforvalterens om samtykke til tiltrede og erverv av grunn utenfor reguleringslinjene, sendes denne også likelydende til Statsforvalteren.

Det er p.t. ikke påstevnet skjønn. Vi legger til grunn at det i tråd med oreigningslovens §§ 5, annet ledd og 25 ikke gis tillatelser til tiltrede og samtykke til grunnerverv utenfor reguleringslinjene før skjønn er påstevnet og klagesaken er endelig behandlet.

I mellomtiden får vi tro at de forhold som er tatt opp i klagen avklares på en tilfredsstillende måte, slik at klagen etter hvert kan frafalles.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Bjørge – Skaaraas & Co AS

Helge Skaaraas
Advokat

helge@adv-bs.no

Kopi:

- *Statsforvalteren*

Prosjekt: 12642 – FMV

Tilstandsvurdering

Sveisehall I

Revisjon 00

Utarbeidet av: EWA

Dato: 29.11.2024

Sammendrag

AAJ har på vegne av Jotne Eiendom utført en tilstandsanalyse av Sveisehall I på FMV-tomta i Fredrikstad. Utover visuell inspeksjon med skaderegistrering og bildedokumentasjon ble det gjennomført materialundersøkelser ved et utvalg prøvelokasjoner. Det er registret omfattende korrosjonsskader som følge av karbonatisering. Dette har resultert i omfattende betongavskalling og armeringskorrosjon, som i sum alvorlig svekker byggets bæreevne.

Flere av de mest alvorlige skadene er lokalisert i kritiske betongknutepunkter. Risikoen for konstruksjonssvikt og progressiv kollaps er vurdert som høy. Bygget og området rundt må avsperres. Det er vurdert at reparasjon og forsterking for å bringe bygget opp til dagens forskriftsnivå vil medføre uforholdsmessige kostnader. Det er derfor anbefalt å rive bygget da det utgjør en fare for liv og helse slik det står i dag.

Dokumentet er utarbeidet av Aas-Jakobsen AS. Opphavsretten tilhører Aas-Jakobsen AS med mindre annet er avtalt, og dokumentet skal ikke benyttes til andre formål enn det dokumentet omhandler. Dokumentet skal ikke benyttes i utdrag, og kan ikke reproduseres, endres eller leveres til tredjemann uten Aas-Jakobsen AS sitt samtykke.

AAS-JAKOBSEN

Innhold

Sammendrag **1**
Innhold **2**
1. Innledning **4**
2. Grunnlagsmateriale **4**
2.1. Bygningsmasse 4
2.2. Forutsetninger 6
3. Gjennomføring av inspeksjon **7**
4. Visuelle registreringer **7**
4.1. Utvendig 7
4.1.1. Vegger 8
4.1.2. Søyler 12
4.2. Innvendig 13
5. Undersøkelser og måleresultater **15**
5.1. Resultater 16
5.1.1. Kloridinnhold 16
5.1.2. Karbonatisering 16
6. Vurdering av tilstanden **17**
6.1. Oppsummering av skader 17
6.2. Skadeårsak 17
6.3. Vurdering av konsekvens og risiko 18
6.4. Vurdering av resterende brukstid og bæreevne 18
7. Vurderinger **19**
7.1. Strakstiltak 19
7.2. Valg av videre strategi 19
7.2.1. Rehabiliteringsmetoder 19
7.3. Vurdering av tiltak 20
7.4. Vurdering ved bevaring og bebyggelse/byggearbeider tett på 21
8. Konklusjon **21**
9. Vedlegg **22**
9.1. Kloridanalyser 22
9.2. Bildekatalog 22

Revisjonshistorikk

Rev.nr.	Dato	Utarbeidet	Kontroll	Godkjent
00	29.11.2024	EWA	AOH/TAO	PEM
	For oversendelse			

1. Innledning

Dr. Ing. Aas-Jakobsen AS (AAJ) har på oppdrag fra Jotne Eiendom gjennomført en tilstandsvurdering av *Sveisehall I* ved FMV-tomta i Fredrikstad.

Inspeksjon av bygget ble gjennomført av Espen Waldeland og Henrik Askheim fra AAJ den 16. oktober 2024, sammen med driftsansvarlig fra Jotne Eiendom som også fungerte som liftoperatør. Inspeksjonen ble gjennomført som en visuell kontroll supplert med bilder og uttak av betongstøv for måling av kloridinnhold samt måling av karbonatisering.

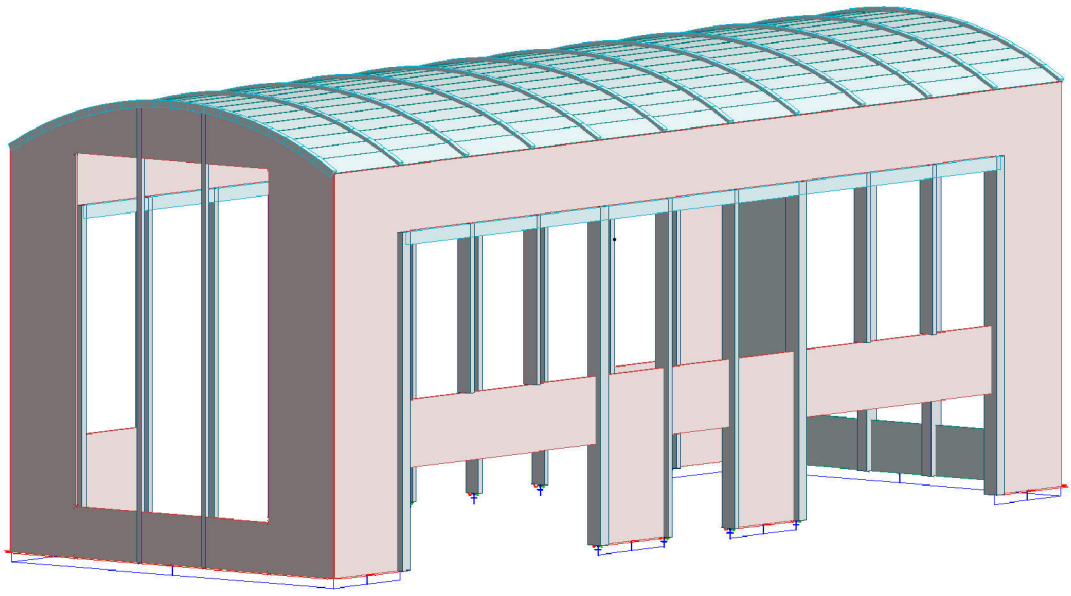
Følgende deler av bygget ble ikke inspisert:
- Kjelleretasje (inkludert tilfluktsrom)
- Nyere tilbygg mot øst (ikke videre omtalt)

2. Grunnlagsmateriale

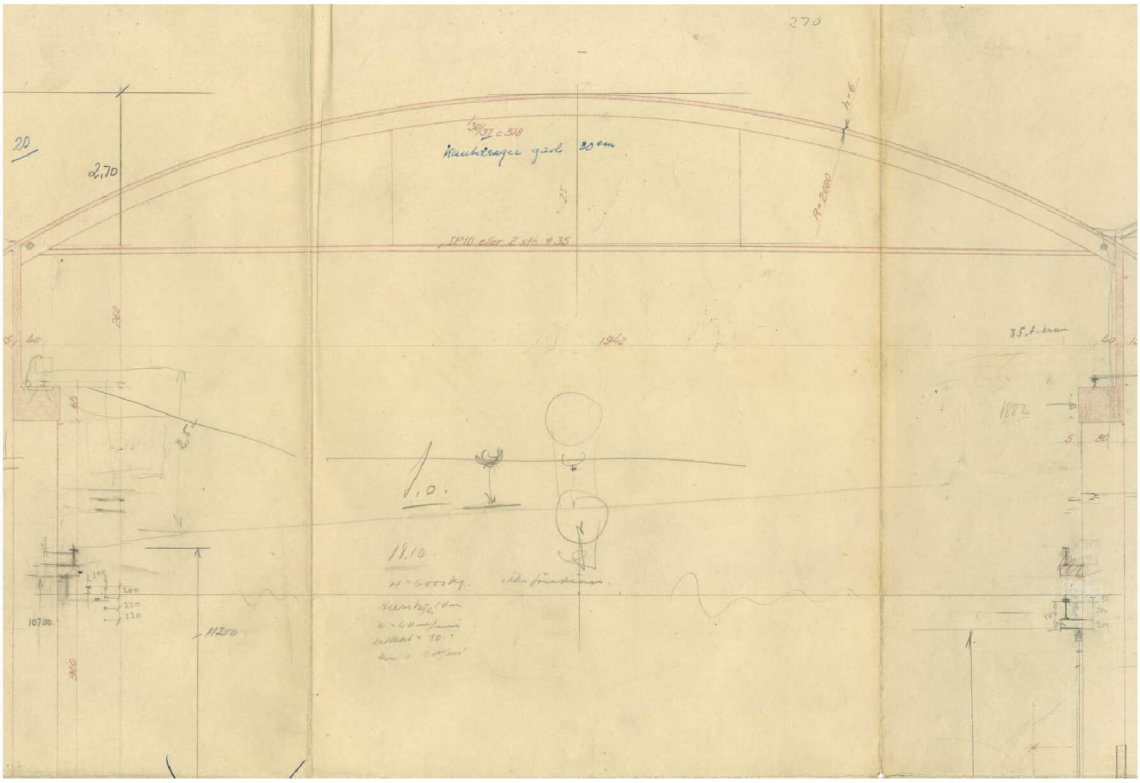
2.1. Bygningsmasse

Bygget (hallen) er prosjektert og tegnet av Dr. Ing Aas-Jakobsen AS i 1949-50 som et industribygg. Jotne Eiendom var i besittelse av flere av de opprinnelige byggetegningene, og det er tatt utgangspunkt i disse i de videre vurderingene. Hallen er 20,5 meter bred, 62 meter lang og omtrent 20,3 meter høy.

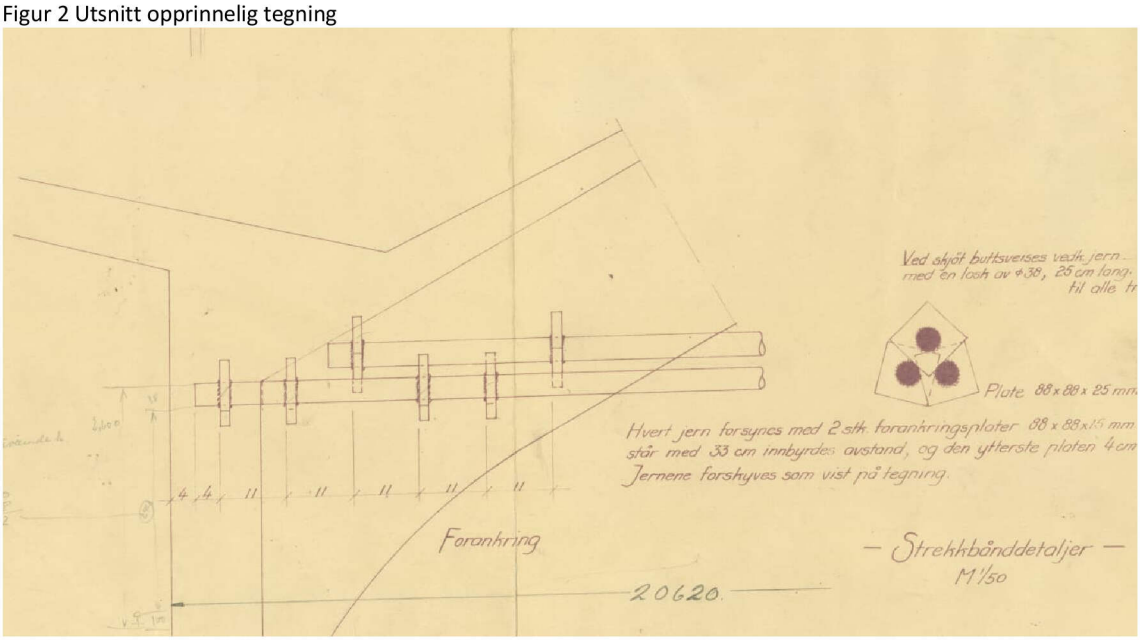
Hallen består av 12 stk betongsøyler på hver langside som bærer en grov betongbjelke. Betongbjelken har fungert som kranbane. Kranbjelken er 15 m over bakken. Videre opp fra kranbjelken er det en 15 cm tykk betongvegg, hvorpå et 6-8 cm plasstøpt enkeltkrumt betongtak hviler. Betongtaket er understøttet av betongbjelker hver 5,18 m som er låst av et strekkstag av stål. Strekkstaget er forankret inn i betongvegg/bjelke med påsveiste forankringsplater. Bygget er fundamentert på stålpeler i form av H-profiler til berg.



Figur 1 Illustrasjon av hall



Figur 2 Utsnitt opprinnelig tegning



Figur 3 Utsnitt strekkbånddetaljer

2.2. Forutsetninger

I byggeperioden (etterkrigsårene) var det sterkt fokus på å ikke benytte mer materialer (betong og armering) enn strengt tatt nødvendig. Bruken av skallkonstruksjoner (buet tak) er godt eksempel på dette og sammen med optimalisert plassering av armering. Dette betyr konstruksjoner fra etterkrigsårene ofte har svært liten overkapasitet utover hva de var prosjektert for. Dette betyr i praksis at det er vanskelig å bygge på, endre konstruksjoner, eller at det er lite restkapasitet om det skulle oppstå svekkelser eller skader.

Etterkrigsårene er også en overgangsperiode mellom to ulike regelverk når det gjelder prosjektering av betongkonstruksjoner. Det fremkommer ikke tydelig hvilket regelverk som er benyttet, men det ser ut som det er «plukket» litt her og der.

Det var en vanlig oppfatning tidligere at betong «tålte alt» og det ble derfor benyttet langt mindre overdekning enn hva som benyttes i dag. Generelt bør man forvente en overdekning lik 15 mm i vegger og dekker og 35 mm på søyler, se Figur 4. Enkelte deler av vegger er sentrisk armert med tilhørende større overdekning.

10. Avstanden fra ytterkant av armeringen (også fra bøyler) til ytterkant av betongen, skal være minst som angitt i tabell IV.

For konstruksjoner som er særlig utsatt for rustangrep på armeringen fra væsker eller gasser, eller i bygninger hvor det i tilfelle av brann kan opptre særlig høye temperaturer av lang varighet, kan det være nødvendig å øke disse avstander eller å treffe andre forholdsregler til beskyttelse av armeringen.

11. Under armerte konstruksjoner som legges direkte på undergrunnen, såsom fundamenter, bunnplater, banketter, kjellergulv

20

§ 16, 11 o. l., anbringes et 5 cm tykt betongsjikt, ikke magrere enn 1 : 5 : 7, eller et like godt underlag. Anvendes betong som underlag, må denne være tilstrekkelig avbundet før armeringen legges. Den fri avstand mellom underlaget og armeringen skal være minst 3 cm.

Består grunnen av fjell, hard og tørr leire eller fast grus, kan betonglaget sløyfes, men underkant av armeringen må da ligge minst 5 cm over grunnen. Ved undervannsstøpning må armeringen legges minst 15 cm fra grunnen.

Tabell IV: Armeringens avstand fra betongens ytterkant.

Konstruksjoner	Minste avstand i plater og vegger cm	i bjelker cm	i søyler cm
Innebygde, pussede	1	2	3
Innebygde, ikke pussede ...	1,5	2,5	3,5
I fri luft	1,5	3	3,5
I vann, men støpt på det tørre, eller i fri luft og utsatt for bølgeslag, is eller vanntrykk	2,5	4	4
Støpt i vann	5	7	7

Figur 4 Utsnitt fra NS427 (1941)

Både armering- og betongkvaliteten er lavere enn hva som er vanlig å benytte i dag, og på de opprinnelige tegningene er det angitt en betongkvalitet lik *«B-betong, 325 kg sem./m³ bet.)».* Dette tilsvarer omtrent dagens B16-betong. Videre er det benyttet armeringskvalitet St.52 og St.37 (henholdsvis f_{yk}=355 MPa og f_{yk}=235 MPa). All armering er glattstål som krever forankring med endekroker.

Datidens regelverk krevde at hallen skulle dimensjoneres for en snølast lik 150 kg/m². Dette er mindre enn hva dagens regelverk (NS-EN 1991-1-3) krever S_k=250 kg/m² (Fredrikstad kommune).

3. Gjennomføring av inspeksjon

Inspeksjonen ble utført som en visuell inspeksjon fra både bakkenivå og ved hjelp av bomlift. Enkelte partier ble av HMS-hensyn kun inspisert fra avstand grunnet fare for nedfall av løse betongbiter. Flere biter på vegg løsnet ved lett banking under bomkartlegging med håndholdt hammer. Kjeller og tilfluktsrom ble ikke vurdert da det ikke var tilgang. Innvendig inspeksjon ble gjennomført fra bakkenivå da det ble vurdert at bruk av bomlift innendørs var en for stor HMS-risiko.

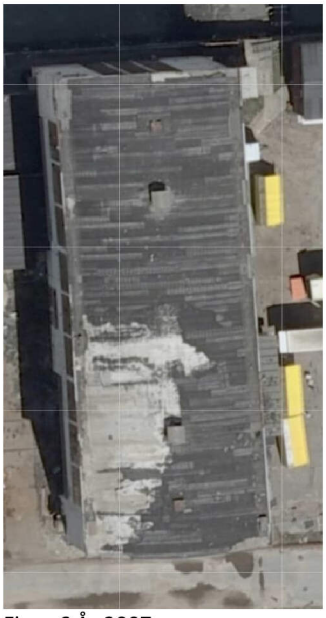
Skadeomfanget på bygget er såpass stort at alle enkeltpunkter ikke vil bli omtalt. Det er vurdert at det ikke hensiktsmessig å ramse opp alt da skadebildet er relativt likt.

4. Visuelle registreringer

4.1. Utvendig

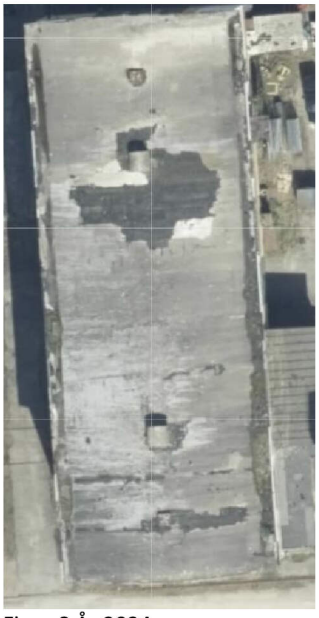
Hallen bærer generelt preg at manglende vedlikehold og stort forfall. Av flyfoto sees en akselererende nedbrytning av taktekking fra år 2003 og frem til dagens dato. Effekten av manglende taktekking sees i form av rennemerker av vann på innside og utside av hallen. (Bilder hentet fra flyfoto www.1881.no)

Figur 5 År 2003



Figur 6 År 2007

Figur 7 År 2019



Figur 8 År 2024

Oversiden av betongtaket er begrodd med lav og mose. Enkelte steder på gesims er det ansamling av noe som kan minne om jord og det vokser gress/små busker. Dette fører til at fukt fra nedbør ikke dreneres ut og betongen holdes fuktig, noe som igjen driver nedbrytningsprosessen videre. Fra gesims er det innvendige sluk, samt enkelte lekkasjepunkter som vises på utside vegg.

Figur 9 Overside tak/gesims. På høyre side av bilde ses eksponert betong uten tekking med mose og lav. Gress i renne

4.1.1. Vegger

Generelt har de fire vegghjørnene relativt begrensede skader opp til nivå under kranbanebjelken. Under kranbjelke er skadene konsentrert til enkelte felter hvor det er synlige skader på grunn av armeringskorrosjon. Skadene har stedvis kommet så langt at utenpåliggende betong er avskallet og det er synlige armeringsjern. Dette sees tydelig på sirkelmarkering på Figur 12 og Figur 13. Med stor sannsynlighet vil det oppstå flere slike felter om det ikke gjøres noe da nedbrytningsprosessen pågår kontinuerlig.

Tilsvarende skader finnes stort sett også på de fleste utvendige hjørner. Her er det skadeutviklingen kommet så langt at betongen skaller av i hjørner og armering eksponeres. Dette gjelder også hjørner rundt porter og dører.

I tillegg er det flere områder med tydelig rennemerker av takvann, eksempelvis de sorte strekene til venstre på Figur 11. Tilgangen på fuktighet er med å drive nedbrytningsprosessen videre.

Figur 10 Gavl – syd

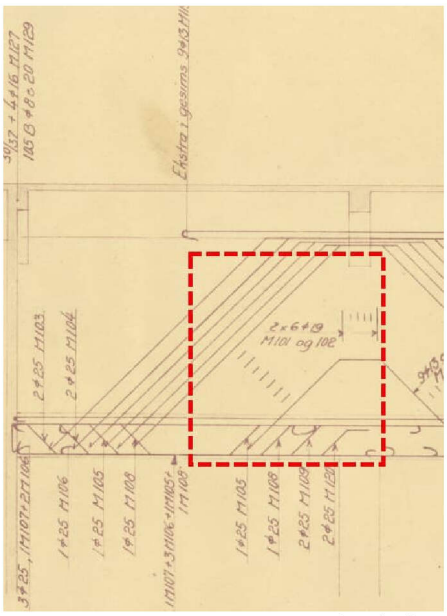
Figur 11 Langside - øst

På utsiden over kranbjelken er det store skader i form av avskalling og armeringskorrosjon som alvorlig svekker konstruksjonen. Skadebildet er verst i de områdene med kritiske knutepunkter, for eksempel innfesting av strekkbånd, se Figur 3, Figur 13, Figur 14 og Figur 16.

Figur 12 Langside - vest

Figur 13 Alvorlige skader – utside av knutepunkt - langside vest

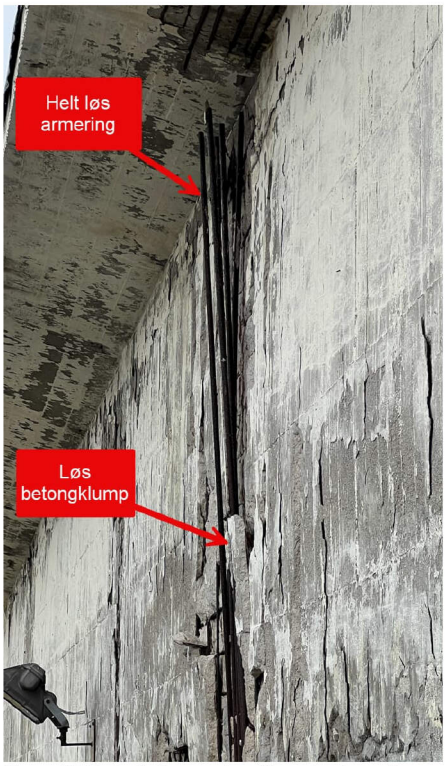
Figur 14 Nærbildet av kritisk skade vegg



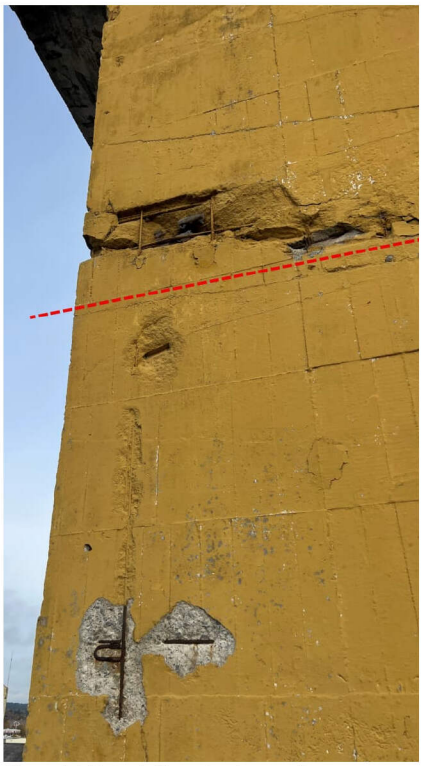
Figur 15 Utsnitt armeringstegning fra skadeområde

Enkelte steder, oftest i kritiske knutepunktsområder, er det avdekket at armeringen har mistet all betongoverdekning og armeringen står helt i friluft og er helt uvirksom. Det ble registret enkelte armeringsjern med betydelig tverrsnittsreduksjon.

Skadesituasjonen utgjør en alvorlig svekkelse av bæreevnene og reduserer sikkerheten mot brudd. Den faktiske bæreevnen til konstruksjonen er svært usikker, og det er vurdert at (deler) av konstruksjonen kan kollapse uten forvarsel.
Brudd i et knutepunkt kan medføre en progressiv kollaps av hele takkonstruksjonen.



Figur 16 Betydelig og alvorlige skader på østfasade over kranbjelkenivå

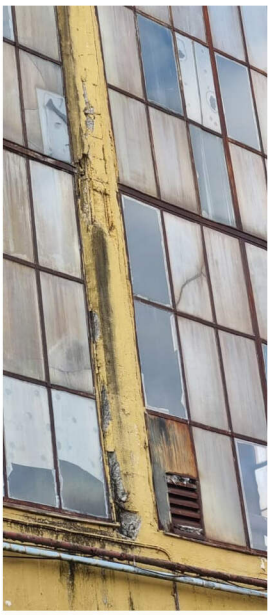


Figur 17 Betydelige skader gavl sør over kranbjelkenivå

Det ble funnet 5 steder med alvorlige skader i knutepunkter på langside vest. På langside øst var veggen dekket av et reklameseil og det var derfor ikke mulig å inspisere veggen bak. Men det må forventes et lignende skadebilde her. Øvrige mindre lokale skader omtales ikke.

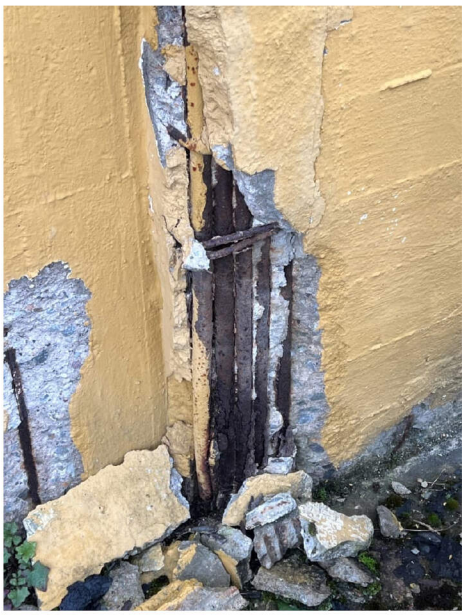
4.1.2. Søyler

De fleste søylene bærer preg av skader i form av avskalling og synlig korrodert armering. Dette gjelder både i overgangen mot bakken, ved vindusfelt og helt øverst. Det ble utført et par kontrollmålinger av tykkelsen på blottlagt armering, og det ble ikke avdekket noen tverrsnittsreduksjon av betydning. I henhold til Figur 4 burde overdekning på søyler vært 35 mm, men det er stedvis kun registret en overdekning på 10-15 mm til bøylene.



Figur 18 Søyle østside med skade

Figur 19 Søyle vestside med skade



Figur 20 Søyle nordside med skade

Videre ble det registret at skader på søyler i vindusfelter ofte var lokalisert rundt innfesting vindusrammer. Vindusrammene er festet inn i betongsøyle med en metallpinne som er lagt utenpå armering, se Figur 21. Metallpinnen har hatt minimal overdekning (<5-10 mm) og har mest sannsynlig begynt å korrodere tidlig med tilhørende avskaling av betong. Dette har ført til blottlagt søylearmering med videre skadeutvikling av armering i søyler.

På flere av søylene er det store løse betongbiter/flak. Disse har stort skadepotensial om de skulle falle ned og treffe forbipasserende. Det bør etableres en avsperret sikkerhetssone rundt bygget til disse er fjernet eller tilstrekkelig sikret.

Figur 21 Innfesting av vindusramme på tvers av søyle

4.2. Innvendig

Innsiden av hallen bærer preg av manglende taktekking og fuktproblematikk som beskrevet i avsnitt 4.1. Dette kommer til syne som blottlagt korrodert armering, avskalling, rennemerker av vann og større flater med begroing.

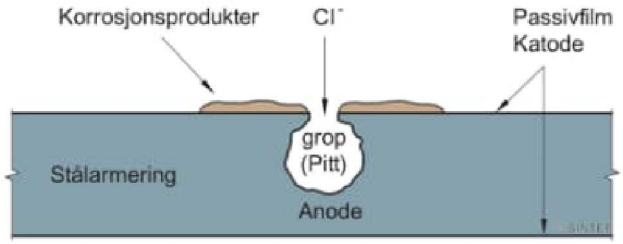
Blottlagt armering er hovedsakelig lokalisert til underside av tak i overgangen mot vegg, og bjelkeender. Dette er samme sted hvor det på overside av gesims er begrodd renne. Det ble også registret større lekkasjer rundt innvendige sluk med tydelige rennemerker og begroing på underliggende vegg, bjelke og søyle.

Figur 22 Oversikt skader innvendig

Figur 23 Kritisk knutepunkt med innvendig skade vegg

Figur 24 Kritisk knutepunkt med skade bjelke/innfesting strekkstag

Innfesting av strekkstag er lokalisert på et kritisk punkt, da omliggende betong høyst sannsynlig er karbonatisert. I karbonatisert betong har strekkstagene mer ugunstige korrosjonforhold sammenlignet med delene av stagene som er fritt eksponert i den innvendige luften. De fritt eksponerte stagene vil i store perioder være tørre mens den innstøpte delen i den karbonatiserte betongen vil være fuktig. Dette vil gi ytterligere ugunstige korrosjonsforhold. På den innstøpte delen av stagene vil man da kunne ha groptæring med lokale tverrsnittsreduksjon som man ikke får kartlagt uten å utføre opphugninger. Groptæring med tilhørende tverrsnittsreduksjon kan resultere i at strekkstagene plutselig mister sin bæreevne og som igjen initierer progressiv kollaps av takkonstruksjonen.

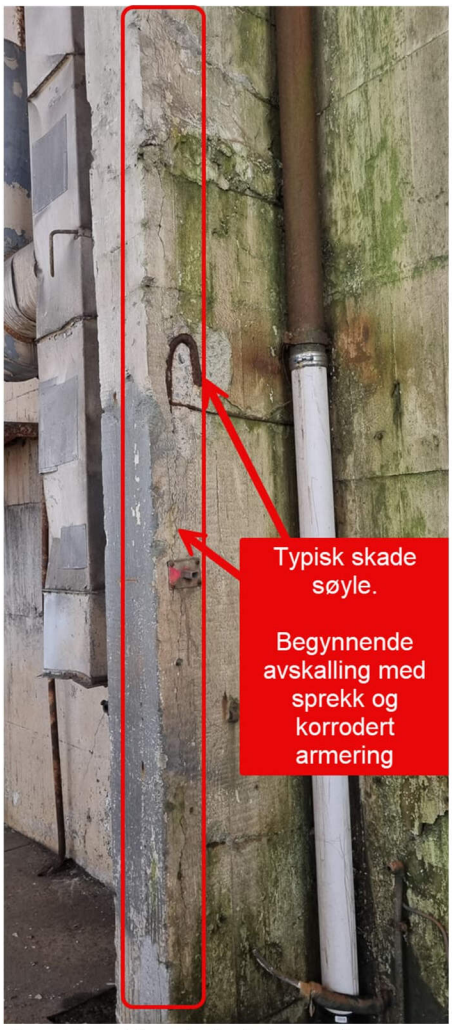


Skjematisk illustrasjon av kloridinitiert groptæring (pittingkorrosjon) på stål i betong

Figur 25 Illustrasjon av groptæring (Byggforsk 720.105)

Skadene som vises på Figur 23 og Figur 24, sett sammen med skader på utvendigside side, for eksempel Figur 13, Figur 14 og Figur 16 utgjør en alvorlig svekkelse av konstruksjonen. Det er vurdert at skadene på innvendig og utvendig side utgjør en alvorlig svekkelse av konstruksjonen. Bæreevnen til konstruksjonen er svært usikker, og det er vurdert at (deler) av konstruksjonen kan kollapse uten forvarsel. Brudd i et knutepunkt kan medføre en progressiv kollaps av hele takkonstruksjonen.

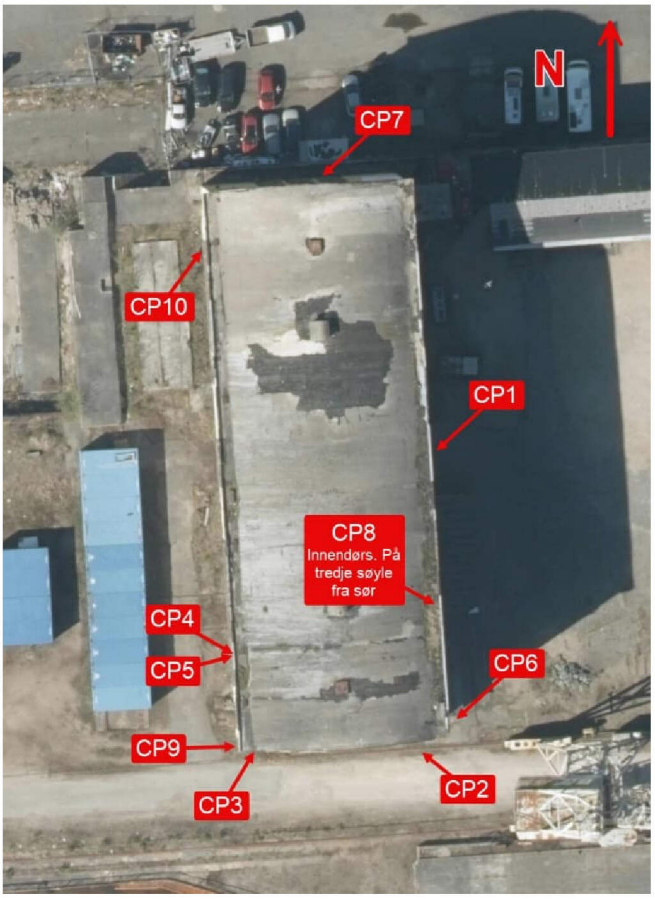
Videre er det registret store mengder avskalling og blottlagt armering i kranbanebjelke og søyler. Skader på søyler og bjelker utgjør ingen akutt fare for liv og helse, men er symptomatisk på konstruksjonens dårlige tilstand.



Figur 26 Typisk søyleskade innvendig

5. Undersøkelser og måleresultater

Det ble gjennomført materialundersøkelser på et utvalg søyler og vegger. Det er forsøkt å ta prøver på representative steder. Det er kun tatt en prøve innvendig da det ble vurdert som uforsvarlig å benytte lift innendørs grunnet observert skadebildet.



Figur 27 Oversikt av prøvelokasjoner

Det ble gjennomført 10 prøver, og ved alle prøvelokasjoner ble det:

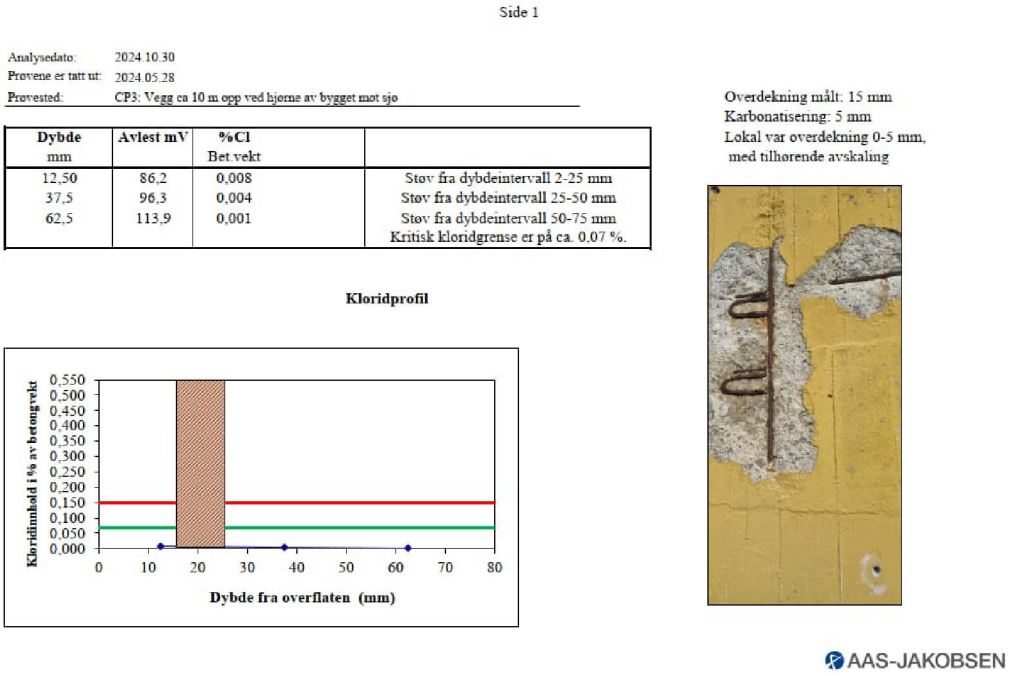
- Uttak av betongstøv for RCT-kloridanalyse i tre sjikt: 0-25, 25-50 og 50-75 mm
- Måling av armeringsoverdekning med covermeter og/eller tommestokk på blottlagt armering
- Måling av karbonatiseringsdybde ved påføring av fenolftaleinløsning
- Stikkontroll av armeringsdiameter med skyvelær

Det ble tatt ut betongstøv for kloridanalyser i tre sjikt for å kunne vurdere sannsynligheten for armeringskorrosjon i det sjiktet hvor armeringen ligger, samt for å kunne visualisere kloridprofilen innover i tverrsnittet. Et høyt kloridinnhold i ytterste sjikt vil for eksempel ikke utgjøre noen umiddelbar risiko for kloridinitiert armeringskorrosjon på armering med god overdekning.

5.1. Resultater

5.1.1. Kloridinnhold

Ingen av prøvene viste innehold av klorider på et nivå som er ansett som kritisk for kloridindusert armeringskorrosjon. Se vedlegg Kloridanalyser for komplette resultater. Observerte skader skyldes dermed ikke klorider. Omtales ikke videre.



Side 1

Analysedato: 2024.10.30
Prøvene er tatt ut: 2024.05.28
Prøvested: CP3: Vegg ca 10 m opp ved hjørne av bygget mot sjø

Dybde mm	Avlest mV	%Cl Bet.vekt	
12,50	86,2	0,008	Støv fra dybdeintervall 2-25 mm
37,5	96,3	0,004	Støv fra dybdeintervall 25-50 mm
62,5	113,9	0,001	Støv fra dybdeintervall 50-75 mm Kritisk kloridgrense er på ca. 0,07 %.

Kloridprofil

Overdekning målt: 15 mm
Karbonatisering: 5 mm
Lokal var overdekning 0-5 mm, med tilhørende avskaling

AAS-JAKOBSEN

Figur 28 Utsnitt fra Vedlegg 1 - CP3

5.1.2. Karbonatisering

Det ble i tillegg målt karbonateringsdybde. Fronten kan påvises ved å gradvis bore seg innover og spraye på en fenolftaleinløsning til væsken endrer farge. På de fleste steder ble karbonatiseringsfronten målt til et sted mellom 15-25 mm, det vil si inntil eller forbi armeringen. I enkelte søyler ble fronten påvist å være innenfor søylearmeringen. Se vedlegg Kloridanalyser for komplette resultater hvor karbonatiseringsmålingen også er presentert.

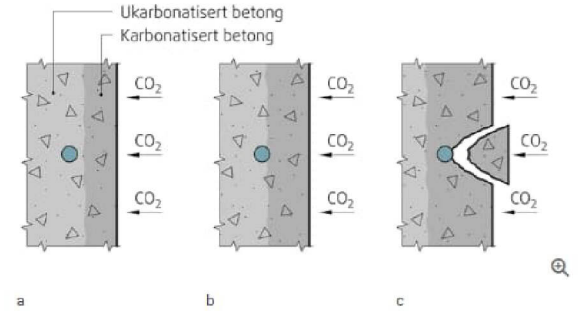


Fig. 11 a–c
Skjematisk illustrasjon av karbonatisering og korrosjon
a. Begynnende karbonatisering
b. Karbonatiseringsfront som har nådd armeringen og depassiverer den, se pkt. 221
c. Karbonatiseringsfront som har passert armeringen og initiert aktiv korrosjon, som har ført til sprekkdannelse og avskalling

Figur 29 Utsnitt byggforsk 520.061

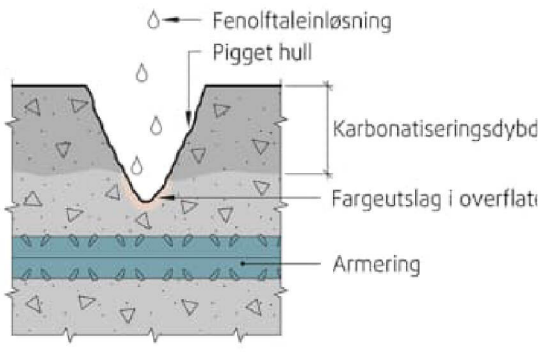


Fig. 351
Måling av karbonatiseringsdybde ved bruk av fenolftalein

Figur 30 Utsnitt byggforsk 520.061

6. Vurdering av tilstanden

6.1. Oppsummering av skader

Skadeomfanget på Sveisehall I er stort, og det er ikke vurdert hensiktsmessig å liste opp alle enkeltskader. Skadene er derfor gruppert etter type og det er forsøkt å gi en vurdering av skadeomfanget, se Tabell 6-1. I tillegg er tilstandsgrad og konsekvensgrad vurdert etter NS 3424. Det er tillegg benyttet en fargekode for å vurdere «sum» av tilstandsgrad og konsekvensgrad etter Figur 31. Følgende definisjoner er benyttet:

(TG0) Tilstandsgrad 0 Ingen skader eller symptomer
(TG1) Tilstandsgrad 1 Få skader og svake symptomer
(TG2) Tilstandsgrad 2 Moderat skadeomfang og middels sterke symptomer
(TG3) Tilstandsgrad 3 Stort skadeomfang og sterke symptomer, eventuelt kombinert med funksjonssvikt

(KG0) Konsekvensgrad 0 Ingen konsekvenser
(KG1) Konsekvensgrad 1 Små konsekvenser
(KG2) Konsekvensgrad 2 Middels store konsekvenser
(KG3) Konsekvensgrad 3 Store konsekvenser

Tabell 6-1

Nr.	Skade	TG	KG	Skadeomfang
1	Lokal avskalling av betongoverdekning med synlig korrodert armering på takbjelker ved innfesting av strekkbånd på innside bygg.	3	3	Omtrent halvparten av 20 knutepunkter i litt varierende omfang.
2	Total avskalling på deler av vegg utvendig og innvendig i områder med innfesting av strekkbånd.	3	3	5 av 10 knutepunkt fasade vest utvendig. Fasade øst dekket av reklameseil under inspeksjon. Skader må forventes her. Innvendig har omtrent 3 av knutepunkter alvorlige skader.
3	Lokal avskalling av betongoverdekning med synlig armering og løs bom på tak/dekke	2	3	Hovedsakelig lokalisert til et bånd nederst på takbue i overgang vegg. Gesimskant mot vest og sør har betydelige skader og er stedvis borte.
4	Lokal avskalling av betongoverdekning med synlig korrodert armering og løs bom på søyler	2	2	Alle søyler har skader varierende omfang og alvorlighetsgrad.
5	Lokal avskalling av betongoverdekning med synlig korrodert armering og løs bom på veggflater	2	2	Gjennomgående på vegg felt over kranbane, mindre lokale felter under kranbjelke
6	Begroing og vannlekkasjer	2	2	Lokal begroing rundt på konstruksjonsdeler i direkte tilknytning til sluk fra tak.

Skader på ikke-bærende konstruksjonsdeler er ikke vurdert.

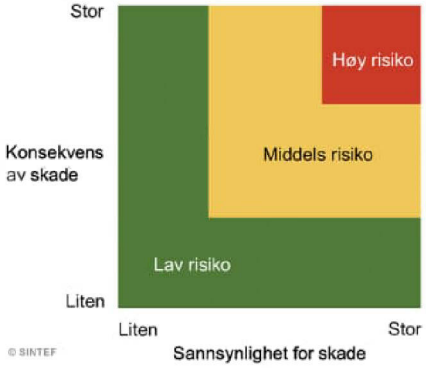
6.2. Skadeårsak

Selv om det er flere ulike skader, er skadeårsaken hovedsakelig den samme. Skader har oppstått fordi det er liten overdekning til armeringsjernene og byggets alder. Kombinasjonen av lav overdekning og lang tid (75 år) gjør at karbonatiseringsfronten stedvis er kommet inn eller forbi armeringen. Dette medfører det oppstår aktiv korrosjon, som resulterer i rustsprenging og avskalling av betong. Enkelte steder er korrosjonen kommet så langt at det er oppstått en vesentlig tverrsnittreduksjon av armeringen. Andre steder er skadeutviklingen kommet så langt at all betong er avskallet og armeringen står i friluft og må betraktes som uvirksom.

I tillegg er det også enkelte steder med skader fra fuktproblematikk og tine/fryseproblematikk.

6.3. Vurdering av konsekvens og risiko

AAJ vurderer skadebildet som omfattende og alvorlig. Ytterste konsekvens av en ytterligere forverring av skader (for eksempel nr 1 og nr 2) er progressiv kollaps av takkonstruksjonen. Konsekvensen (KG) av dette er svært stor i form av taket kan falle ned. Sannsynligheten for forverring av skader er stor om det ikke iverksettes umiddelbare tiltak. Et brudd i kritisk betongknutepunkt kan oppstå brått og uten forvarsel. Vi vurderer derfor at det er høy risiko for konstruksjonssvikt.



Figur 31 Risikomatrise, hentet fra byggforsk 720.11 (NS3424)

Øvrige skader (nr 3, nr 4 og nr 5) vurderer vi å ha store konsekvenser (KG) ved for eksempel nedfall av løse betongbiter. Sannsynligheten, sett i lys av at bygget avsperres vurderer vi som middels. Dette vurder vi i sum til middels risiko.

6.4. Vurdering av resterende brukstid og bæreevne

Basert på vurdering av konsekvens og risiko vurderer AAJ at konstruksjonen ikke oppfyller Byggteknisk forskrift (TEK17) Konstruksjonssikkerhet § 10-2 (1) eller § 10-2 (2).

*«§ 10-2 (1): Materialer og produkter i byggverket skal ha slike egenskaper at grunnleggende krav til **byggverkets mekaniske motstandsevne og stabilitet blir tilfredsstilt.***

*§ 10-2 (2): Byggverket skal prosjekteres og utføres slik at det oppnås **tilfredsstillende sikkerhet mot brudd** og tilstrekkelig stivhet og stabilitet for laster som kan oppstå under forutsatt bruk. Kravet gjelder byggverk under utførelse og i endelig tilstand.»*

Bæreevnen til bygget er sterkt svekket, og det er høy risiko for progressiv kollaps av takkonstruksjonen eller skader på tredjeperson ved nedfall av løse betongbiter.

I dag prosjekteres vanlige byggverk for en levetid(brukstid) på 50 år. Sveisehall I er 75 år, og har dermed passert normalt forventet levetid. Brukstid kan ofte forlenges ved preventive tiltak og eventuelle nødvendige reparasjoner. Bygget bærer preg av manglende vedlikehold og reparasjoner og kan dermed ikke forventes å ha en økt levetid.

7. Vurderinger

7.1. Strakstiltak

AAJ vurderer skadesituasjonen som alvorlig. Bygget bør stenges for all bruk, innvendig og utvendig. Det bør etableres en sikkerhetssone rundt bygget for å hindre at forbipasserende kan komme i skade for fallende betongbiter fra tak, vegg eller søyler. Strakstiltakene må iverksettes uavhengig av videre tiltak.

7.2. Valg av videre strategi

På bakgrunn av betongkonstruksjonens tilstand og tilstandens konsekvenser kan man legge ulike strategier til grunn for vurdering av tiltak. NS-EN 1504-9 definerer følgende seks strategier:

- *Ingen tiltak – kun overvåking i en bestemt periode*
- *Nedklassifisering – lastreduksjon*
- *Tiltak for å forhindre og redusere ytterligere nedbrytning (full elektrokjemisk realkalisering)*
- *Forsterkning eller reparering og beskyttelse av hele eller deler av betongkonstruksjonen*
- *Gjenoppbygging eller utskifting av hele eller deler av betongkonstruksjonen*
- *Riving av hele eller deler av betongkonstruksjonen*

7.2.1. Rehabiliteringsmetoder

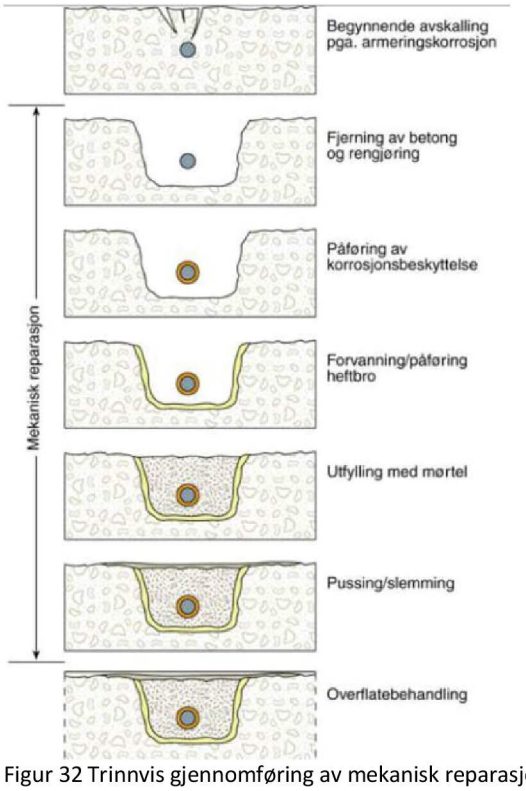
Aktuelle rehabiliteringsmetoder forklares kort:

Mekanisk reparasjon

Det er ulike grader mekanisk reparasjon (forenklet, begrenset og fullstendig), og det er vurdert at i dette tilfelle kun fullstendig mekanisk reparasjon aktuelt basert på skadeomfang.

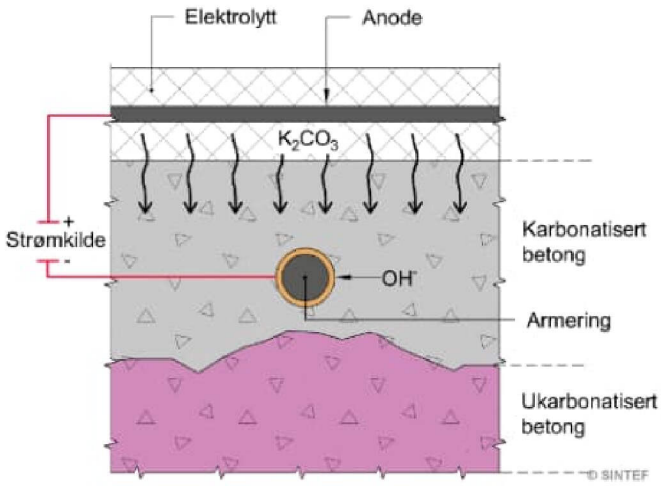
Ved fullstendig mekanisk reparasjon frilegger man all armering i karbonatisert betong. Armeringen frilegges i en dybde bak armeringen på 20 mm eller maks diameter på tilslaget med et tillegg på 5 mm og ca. 50 mm inn i ikke-karbonatisert betong. I tillegg fjernes all løs og dårlig betong.

Meislingsomfanget kan bli svært omfattende, spesielt da skadeomfanget er stort. Normalt sett benytter man sjelden fullstendig mekanisk reparasjon ved karbonatisert betong da omfanget kan bli uforholdsmessig stort.



Figur 32 Trinnvis gjennomføring av mekanisk reparasjon

Reparasjonsmetoden har som hensikt å gjenopprette den korrosjonsbeskyttende passivfilmen på armeringen. Det oppnås ved at det påtrykkes et elektrisk felt mellom armeringen og en elektrode som er omsluttet av en elektrolytt på betongoverflaten. Det elektriske feltet fører til en ionevandring – via betongens porevann – mellom armeringen og elektrolytten. Resultatet er at betongens kjemiske miljø endres fra å være korrosivt til korrosjonsbeskyttende.



Figur 33 Prinsipp for elektrokjemisk realkalisering av karbonatisert betong

Reparasjonsmetoden forutsetter begrenset mekanisk reparasjon av all synlig armering for å hindre diskontinuiteter i betongoverflate og sikre armeringskontinuitet. Videre forutsettes det at alt metall i overflate (innstøpningsgods, vindusrammer etc.) fjernes eller isoleres.

AAJ vurderer at elektrokjemisk realkalisering av karbonatisert betong er mulig, men svært krevende rent praktisk og teknisk på grunn av alle skader, innstøpningsgods og geometriutfordringer. Skulle man allikevel gå i gang med en slik rehabilitering vil kostnadene vil svært store. Erfaringsvis er det også stor sannsynlighet for at det kan oppstå nye betongskader noen år etter at betongrehabilitering er gjennomført.

7.3. Vurdering av tiltak

AAJ vurderer at eneste reelle muligheten å oppnå tilfredsstillende sikkerhet mot brudd er å rive hele eller deler av betongkonstruksjonen. Spesielt for taket vurderes dette som eneste mulighet, da rehabiliteringstiltak vil kreve at det etableres et innvendig stillas for å bære vekten av taket før en eventuell komplett betongrehabilitering. Etablering av et innvendig stillas vil medføre høy risiko for bygningspersonell under stillasmontasje. Dette vurderes som en uakseptabel risiko som kan medføre fare for liv og helse. Videre vil det heller ikke være teknisk mulig å forsterke dagens takkonstruksjon opp til dagens forskriftsnivå, da en skallkonstruksjon er svært vanskelig å endre, rent teknisk og statisk.

For konstruksjonene i nivå med kranbanebjelke og under vurderer vi at rehabilitering og forsterkning er teknisk mulig, men svært omfattende og utfordrende. Arbeidet er svært omfattende, og det må påregnes full elektrokjemisk realkalisering og/eller (fullstendig) mekanisk reparasjon på alle betongoverflater. I tillegg må stålkonstruksjoner også rehabiliteres og/eller forsterkes.

Bygget er fundamentert på stålbjelker (peler) hvor det antatte korrosjonsmonnet (ekstra tverrsnitt) er korrodert bort, og det må derfor forventes at hele bygget må refundamenteres da forventet levetid er passert.

I tillegg til omfattende reparasjon må det forventes forsterkningstiltak for å bringe bygget opp til dagens forskriftsnivå. Rent økonomisk vurderes reparasjon og forsterkning å medføre uforholdsmessige kostnader for å bringe bygget opp til dagens forskriftsnivå. AAJ anbefaler at hele bygget rives.

7.4. Vurdering ved bevaring og bebyggelse/byggearbeider tett på

Jotne Eiendom/Selvaag har et ønske å etablere ny bebyggelse tett på Sveisehall I. Etablering av bebyggelse tett på vil medføre person- og anleggstrafikk tett på bygget både i en byggefase og permanent situasjon. Dette vurderes som høy risiko grunnet faren for nedfall og konstruksjonssvikt.

Det er også vurdert at risikoen for konstruksjonssvikt øker ved rystelser og vibrasjon fra fundamenteringsarbeider i forbindelse med etablering av ny bebyggelse tett på. Konstruksjonen må betraktes som skjør og det er høy sannsynlighet for at rystelser og vibrasjonen kan forverre skader i for eksempel knutepunkt for innfesting av strekkbånd. En plutselig svikt her kan medføre total konstruksjonssvikt for hele bygget uten noen form for forvarsel i form av nedbøyninger eller oppsprekking.

8. Konklusjon

AAJ vurderer tilstanden til bygget som svært dårlig, og med manglende grad av sikkerhet mot brudd. Det er høy risiko for konstruksjonssvikt. Det må iverksettes strakstiltak med avsperring og etablering av en sikkerhetssone rundt bygget. Rent økonomisk vurderes reparasjon og forsterkning å medføre uforholdsmessige kostnader for å bringe bygget opp til dagens forskriftsnivå. AAJ anbefaler at hele bygget rives

9. Vedlegg

9.1. Kloridanalyser

9.2. Bildekatalog

RAPPORT

Sveisehall 1, Fredrikstad Mekaniske Verksted

OPPDRAGSGIVER

Jotne Eiendom AS

EMNE

Tilstandsvurdering NS-EN 16096

DATO / REVISJON: 5. mars 2025

DOKUMENTKODE: 10264944-01-TVF-RAP-01

Multiconsult

Alle bilder i rapporten er tatt av Multiconsult hvis ikke annet er nevnt.

Dette dokumentet har blitt utarbeidet av Multiconsult på vegne av Multiconsult Norge AS eller selskapets klient. Klientens rettigheter til dokumentet er gitt for den aktuelle oppdragsavtalen eller ved anmodning. Tredjeparter har ingen rettigheter til bruk av dokumentet (eller deler av det) uten skriftlig forhåndsgodkjenning fra Multiconsult. Enhver bruk av dokumentet (eller deler av det) til andre formål, på andre måter eller av andre personer eller enheter enn de som er godkjent skriftlig av Multiconsult, er forbudt, og Multiconsult påtar seg intet ansvar for slikt bruk. Deler av dokumentet kan være beskyttet av immaterielle rettigheter og/eller eiendomsrettigheter. Kopiering, distribusjon, endring, behandling eller annen bruk av dokumentet er ikke tillatt uten skriftlig forhåndssamtykke fra Multiconsult eller annen innehaver av slike rettigheter.

Multiconsult

RAPPORT

OPPDRAG	**Tilstandsvurdering iht. NS-EN 16096**	DOKUMENTKODE	10264944-01-TVF-RAP-01
EMNE	Sveisehall 1, FMV	TILGJENGELIGHET	Åpen
OPPDRAGSGIVER	**Jotne Eiendom AS**	OPPDRAGSLEDER	Tanja Røskar
KONTAKTPERSON	Espen Andresen/Jon Eirik Sørensen	UTARBEIDET AV	Tanja Røskar/Preben Jensen
		ANSVARLIG ENHET	Seksjon Tilstand og Bygningsvern

SAMMENDRAG

Multiconsult har på oppdrag for Jotne Eiendom AS ved Espen Andresen utarbeidet en tilstandsvurdering av Sveisehall 1 ved tidligere Fredrikstad Mekaniske Verksted i Fredrikstad kommune. Tilstandsvurdering er utarbeidet iht. NS-EN 16096:2012 Bevaring av kulturminner. Tilstandsanalyse av fredete og verneverdige byggverk.

Bygningen ble befart og dokumentert av spesialrådgiver kulturminner og kulturmiljø Tanja Røskar og siv.ing/murekspert Preben Jensen ved Seksjon Tilstand og Bygningsvern hos Multiconsult den 4. februar 2025. Det ble benyttet drone under befaringen for dokumentasjon av tak og øvre deler av fasader/vegger.

Bygningen er i svært dårlig forfatning. Tilstand på bygningen er TG 3 som tilsvarer kraftige eller alvorlige symptomer.

Basert på våre observasjoner og resultatene av analyser utført av Aas-Jakobsen i 2024 er vår konklusjon at forfallet har kommet så langt at det vil være vanskelig å gjennomføre en restaurering av bygningen på en sikker måte. I forbindelse med vurdering av en mulig restaurering anbefaler vi at det gjennomføres en risikoanalyse for å se på sikkerheten rundt oppstempling og betongrehabilitering av bygningen.

Det vurderes at veggenes bæreevne er i områder sterkt svekket og i en bygning av denne typen kan en kollaps skje uten forvarsel. Risikoen for en katastrofal kollaps av hele eller deler av bygningen må derfor utredes i ROS-analysen.

Vi anbefaler også at bygningen 3D skannes utvendig og innvendig for dokumentasjon, samt at de originale byggetegningene digitaliseres.

01	5.3.2025	Rapport til utsendelse	TANR	PRJ	TANR
00	28.2.2025	Utkast	TANR		
REV.	DATO	BESKRIVELSE	UTARBEIDET AV	KONTROLLERT AV	GODKJENT AV

INNHOLDSFORTEGNELSE

1 Innledning 5
1.1 Kilder, underlag 5
2 Kortfattet historisk bakgrunn for Fredrikstad Mekaniske Versted 5
3 Omkringliggende kulturmiljø og historiske bilder 6
3.1 K251: Fredrikstad FMV 6
3.2 Askeladden ID 324935-0: FMV vest - Regionalt verneverdig - Teknisk/Industrielt minne 6
3.3 Historiske bilder 7
4 Fotodokumentasjon 11
4.1 Oversiktsbilder 11
4.2 Detaljbilder eksteriør 13
4.2.1 Yttertak 13
4.2.2 Yttervegger 14
4.2.3 Porter/dører 15
4.2.4 Vinduer 17
4.3 Interiør 18
4.4 Oversiktsbilder 18
4.4.1 Innside yttervegger 19
4.4.2 Takkonstruksjon 21
4.4.3 Innside porter 22
4.4.4 Dekke/gulv 23
5 Sammenfatning skader og tilstand 25
6 Konklusjon og anbefalinger 26
Vedlegg 1 – miljø- og identitetsskapende detaljer/objekter 27

1 Innledning

Multiconsult har på oppdrag for Jotne Eiendom AS ved Esben Andresen utarbeidet en tilstandsvurdering av Sveisehall 1 ved tidligere Fredrikstad Mekaniske Verksted i Fredrikstad kommune. Tilstandsvurdering er utarbeidet iht. NS-EN 16096:2012 Bevaring av kulturminner. Tilstandsanalyse av fredete og verneverdige byggverk.

Bygningen ble befart og dokumentert av spesialrådgiver kulturminner og kulturmiljø Tanja Røskar og siv.ing/murekspert Preben Jensen ved Seksjon Tilstand og Bygningsvern hos Multiconsult den 4. februar 2025. Det ble benyttet drone under befaringen for dokumentasjon av tak og øvre deler av fasader/vegger.

1.1 Kilder, underlag

Følgende kilder er brukt:

- Nasjonalbiblioteket (nb.no)
- Askeladden (Riksantikvarens kulturminnedatabase)
- Originale tekniske tegninger/Konstruksjonstegninger

2 Kortfattet historisk bakgrunn for Fredrikstad Mekaniske Versted

Fredrikstad Mekaniske Verksted ble etablert i 1870 som en følge av en storstilt etablering av sagbruk i regionen. Deretter fulgte en epoke over 118 år, hvor «Værste» spilte en viktig rolle for byens industrielle utvikling.

Skipsbygningen har gamle tradisjoner på nordre Kråkerøy. Allerede på 1700-tallet ble det bygget skip her. Fra slutten av 1700-tallet drev eieren til gården Aasgaard, losoldermann Jacob Buvig, et verft på Aasgaard-stranden, som gikk under navnet «Gibraltar». I 1844 kjøpte konsul Peter Gelertsen verftet og drev det under navnet Kragerøens Værft, i dagligtale kalt «Krana».

På 1860-tallet begynte en storstilt etablering av sagbruk i distriktet som ga Fredrikstad navnet Plankebyen. Nærmeste verksted for reparasjon av maskindeler lå i Oslo og det ble etter hvert stort behov for lokal ekspertise, særlig da Østfoldbanen enda ikke var blitt etablert. Dette var bakgrunnen til at brødrene Jens og Andreas Jensen og svogeren Knud Dahl kjøpte den vestlige halvdel av Aasgaard-eiendommen og etablerte Fredrikstad Mekaniske Verksted (FMV) i 1870.

FMV etablerte seg raskt som en servicebedrift for sagbrukene og leverandør av verkstedtjenester til bedrifter i hele regionen. Virksomheten utviklet seg til å inkludere også produksjon, og FMV laget blant annet dampmaskiner, lokomobiler, skipspumper, kraner, jernbanevogner og fabrikkmaskiner.

I 1915 jobbet 1140 mann på FMV, og bedriften ble omdannet til aksjeselskap og ingeniør K.G. Meldahl ble ansatt som bestyrer. Dette var starten på en stor fremgang for bedriften, den ble en av de ledende innen nordisk skipsbyggingsindustri. I sin tid produserte Fredrikstad Mekaniske Verksted en av verdens mest effektive dampmaskiner.

I 1957 begynte man byggingen av den store tørrdokken på FMV, og den sto ferdig i 1961 og målte 250 x 40 m (den ble forlenget til 290 m syv år senere).

På 118 år ble det bygget 443 skip og forskjellige fartøyer ved FMV i snitt tre til fire leveranser hvert år. På det meste hadde verkstedet 2500 mann i arbeid og var landets største skipsverft. Det opprinnelige FMV ble nedlagt i februar/mars 1988.

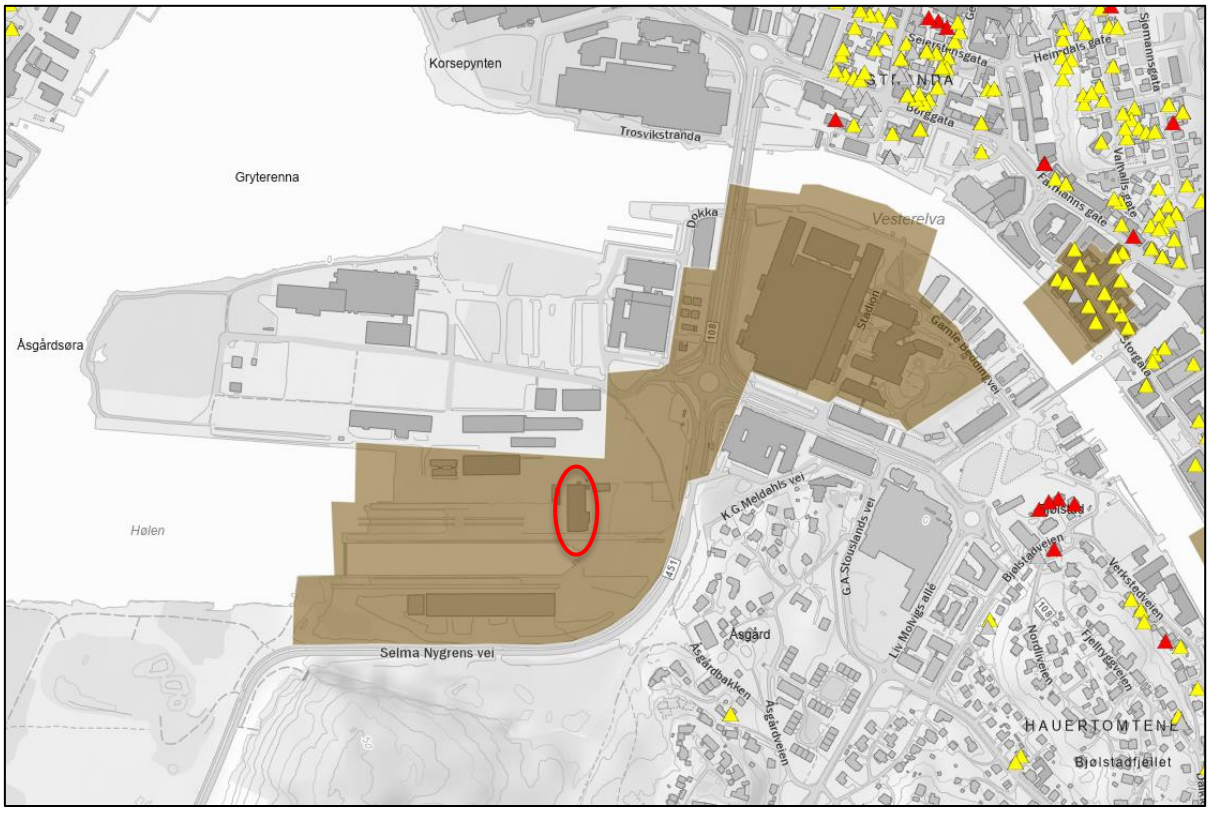
3 Omkringliggende kulturmiljø og historiske bilder

3.1 K251: Fredrikstad FMV

Teksten under er utdrag fra Askeladden (Riksantikvarens kulturminnedatabse)

«Kulturmiljøet er av nasjonal interesse på grunn av sin industrihistoriske rolle knyttet til sagbruk og skipsbygging. Kulturmiljøet formidler historien til verftet «Fredrikstad mekaniske verksted» (FMV). Kulturmiljøet er rikt av industrihistorisk bebyggelse og strukturer som er en ressurs for opplevelse, bruk og kunnskap. Kulturmiljøets tilknytning til Glomma innebærer en relasjon mellom industrielle bygninger, elementer og landskap som bevarte dokker og kraner som er viktige identitetsmarkører for byen. Kranene er dessuten fremtredende i bysilhuetten og er med på å gi Fredrikstad sitt særpreg.»

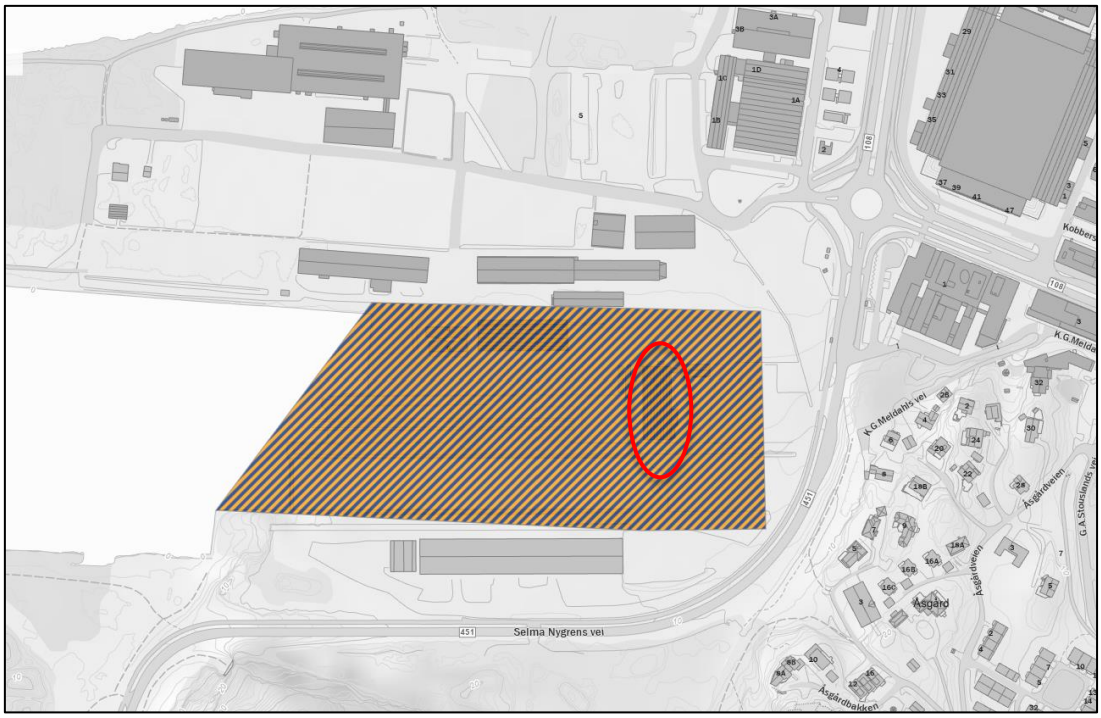
«Administrasjonsbygget er tegnet av Arnstein Arneberg og sto ferdig i 1948 og kjennetegnes av sin monumentale bygningskropp som dominerer landskapet. Området kjennetegnes for øvrig av at flere av industribygninger og elementer er bevart, f.eks. industrihaller, kraner, dokk og verksteder. Industrimiljøet er rikt på endringshistorie, med robuste strukturer som har fått ulik bruk til ulike tider.»



Ill. 2-1. K:251: Fredrikstad FMV. Sveisehall 1 markert med rød sirkel. (Skjermdump Askeladden 10.2.2025)

3.2 Askeladden ID 324935-0: FMV vest - Regionalt verneverdig - Teknisk/Industrielt minne

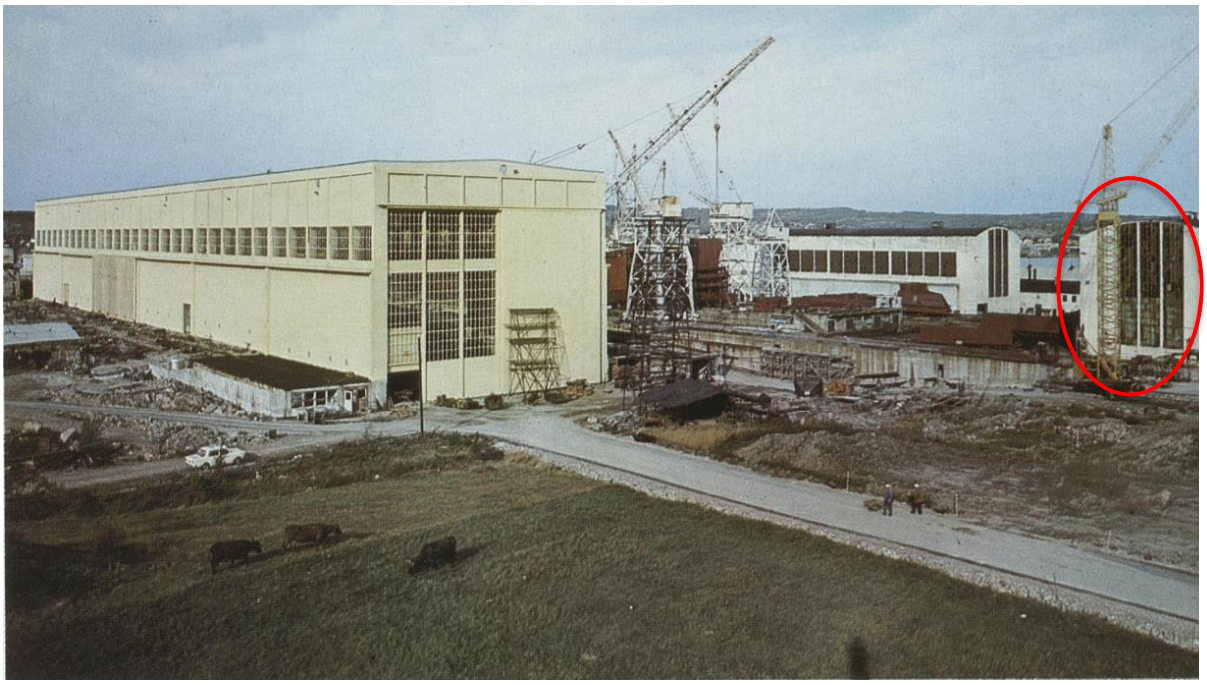
Faglig administrativt vurdert av Kulturarv i Østfold fylkeskommune som regionalt verneverdig kulturmiljø.

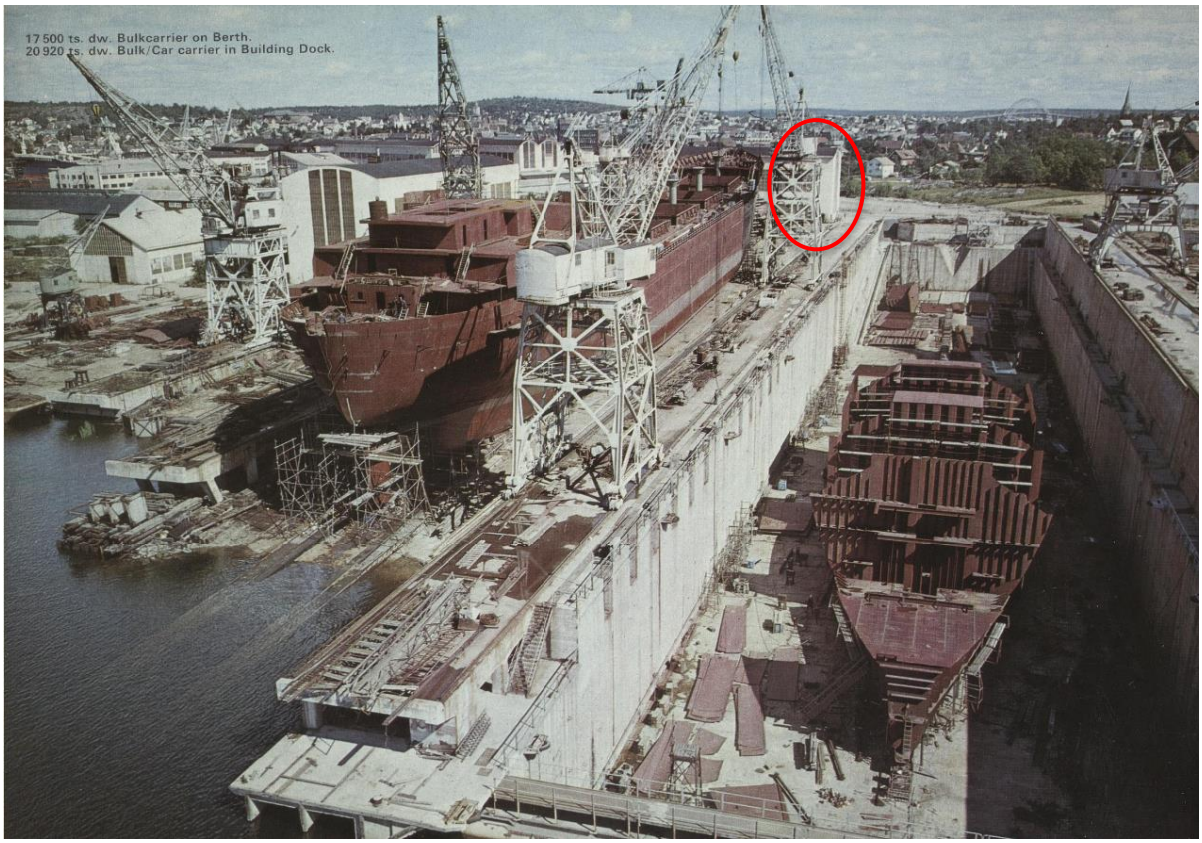


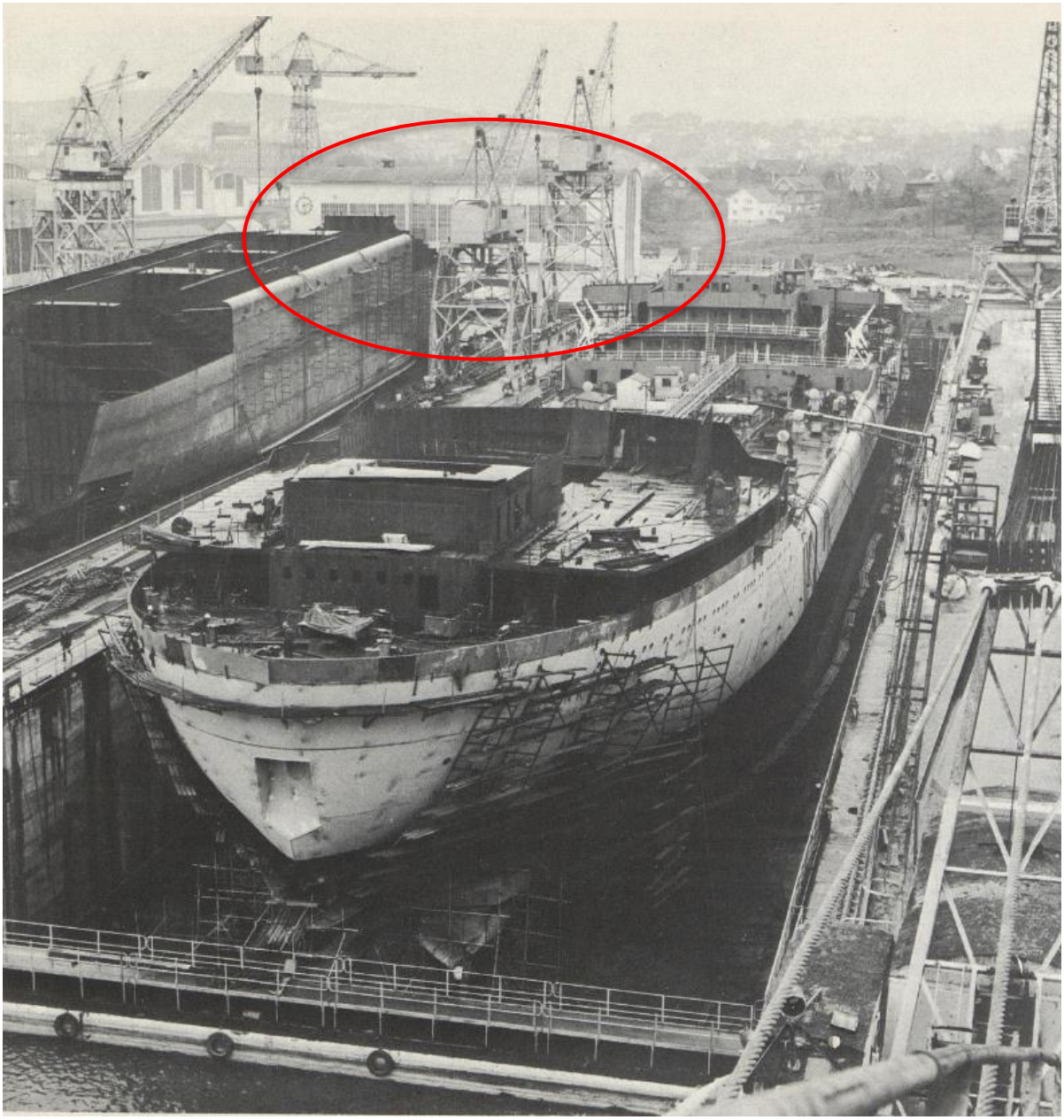
Ill. 2-2. Askeladden ID 324935-0: FMV vest - Regionalt verneverdig - Teknisk/Industrielt minne. Sveisehall 1 markert med rød sirkel (Skjermdump Askeladden 10.2.2025)

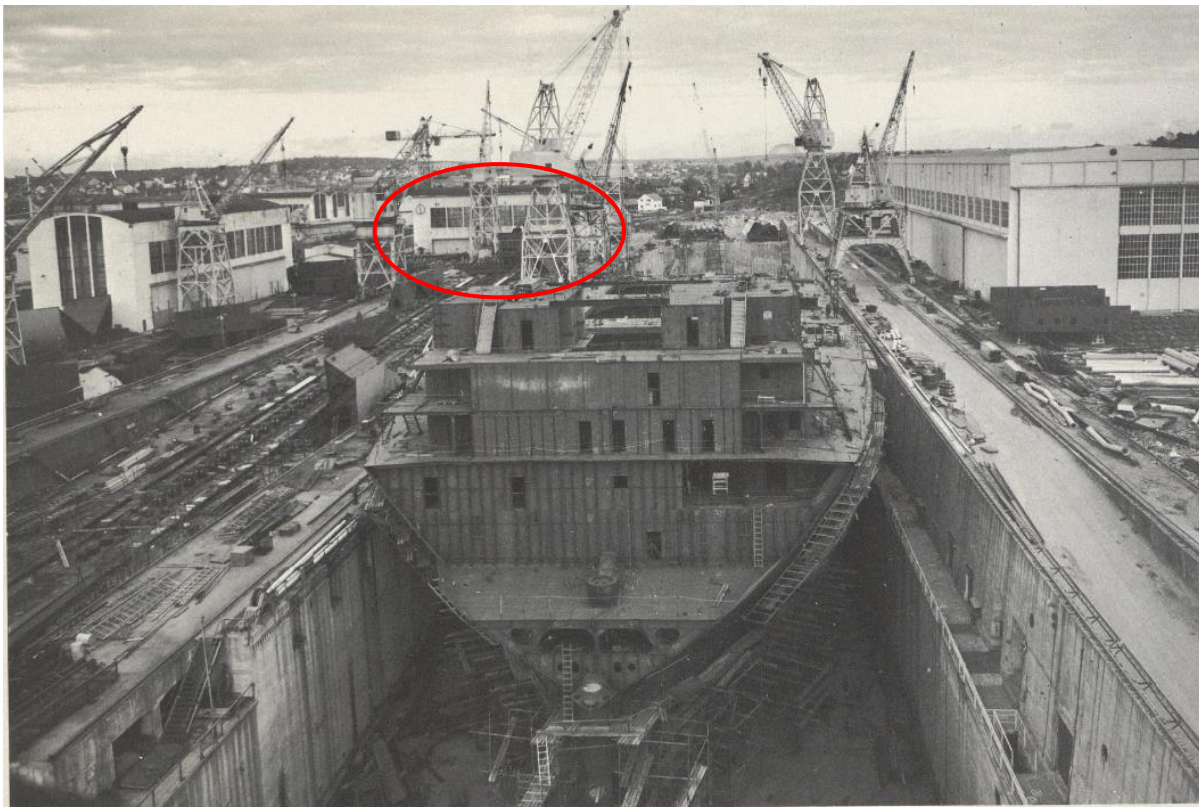
3.3 Historiske bilder

Det er gjort et bildesøk på Digitalt museum, Nasjonalbiblioteket og i Riksantikvarens digitale bildesamling. Det har dessverre vært vanskelig å finne bilder som viser sveisehallen. Bildene under er hentet fra boken «Aktieselskabet Fredriksstad mek. verksted, Fredrikstad Norway 1870-1970», hverken boken eller bildene er daterte. Sveisehall 1 er markert med rød ring.

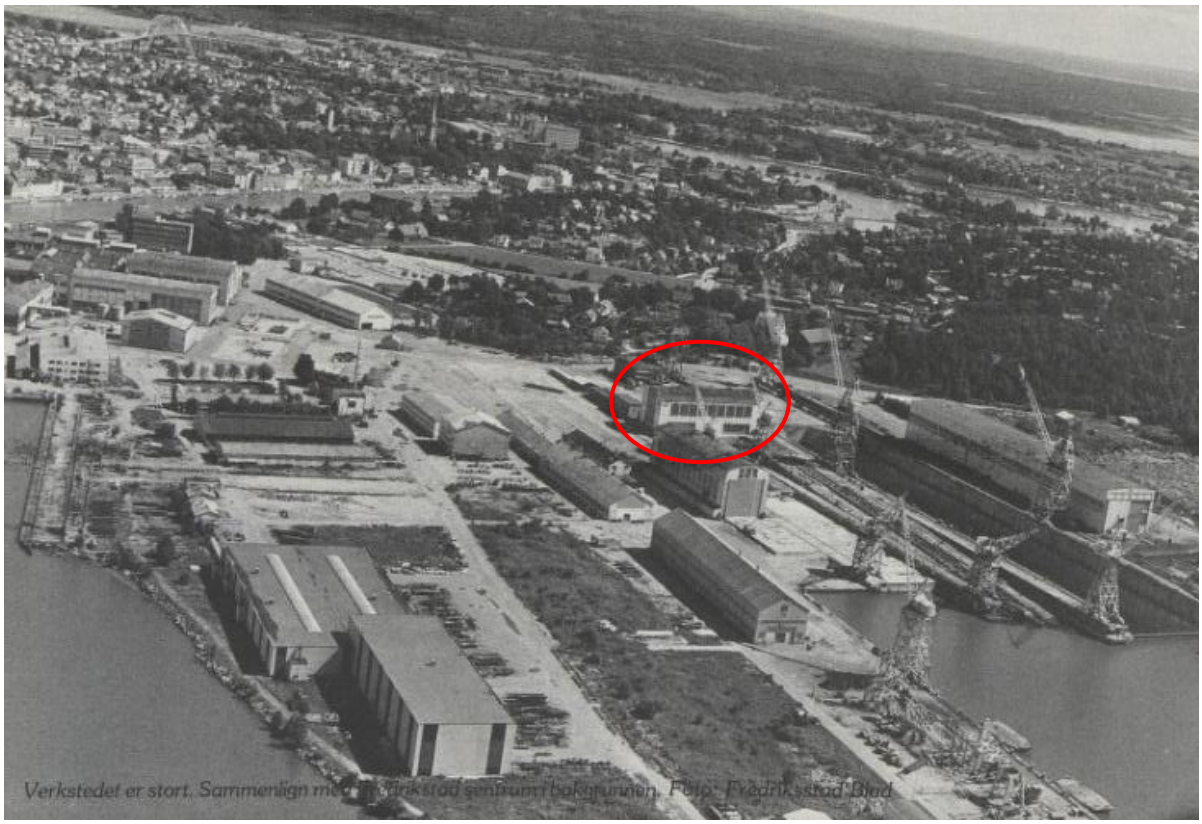



17 500 ts. dw. Bulkcarrier on Berth.
20 920 ts. dw. Bulk/Car carrier in Building Dock.



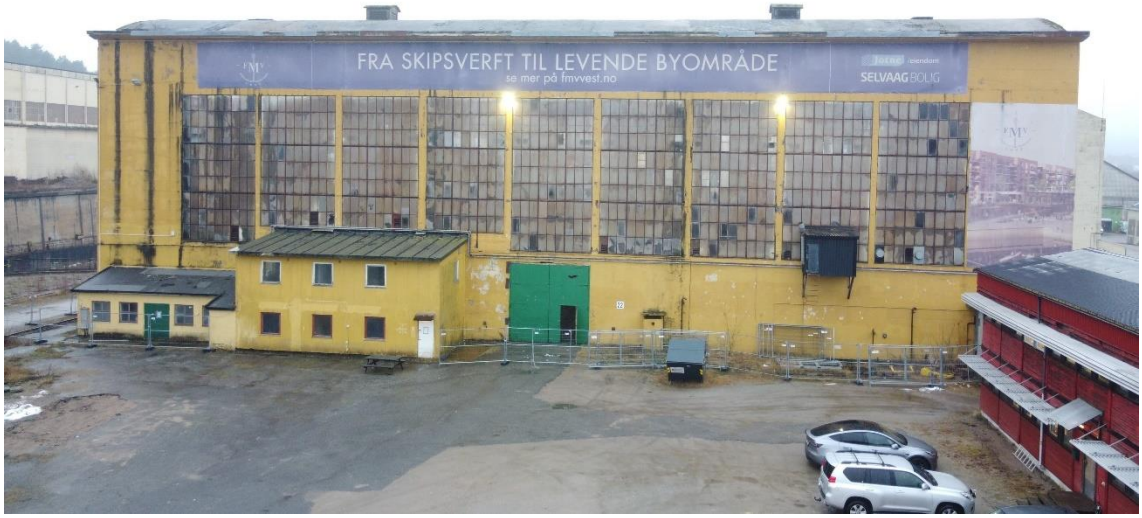


Bildet under er hentet fra boka *"Værste" : en hjørnestensbedrift ved Glommas munning : en bok om FMV* av Paul Henriksen og Svenn Poppe, boka og bildet er udatert. Sveisehall1 er markert med rød ring.



4 Fotodokumentasjon

4.1 Oversiktsbilder



Ill. 4-1. Fasade øst.

Ill. 4-2. Fasade nord og vest.

Ill. 4-3. Fasade sør.

Ill. 4-4. Takflate mot sør.

Ill. 4-5. Takflate mot nord.

4.2 Detaljbilder eksteriør

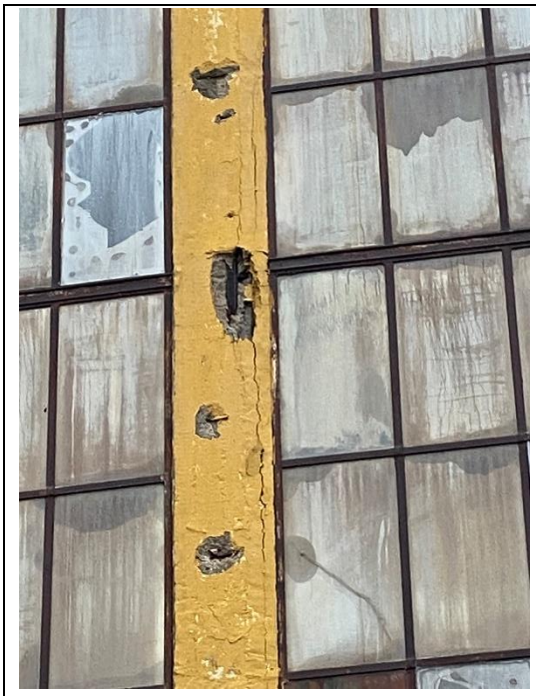
4.2.1 Yttertak

Takflate mot sør. Det er kun noen mindre områder med takpapp. Stor begroing i takrenner.	Midtre del av taket sett mot vest. Det er kun noen mindre områder med takpapp. Stor begroing i takrenner.

Midtre del av taket sett mot vest. Det er kun noen mindre områder med takpapp.	Takflate mot sør. Det er kun noen mindre områder med takpapp.

4.2.2 Yttervegger

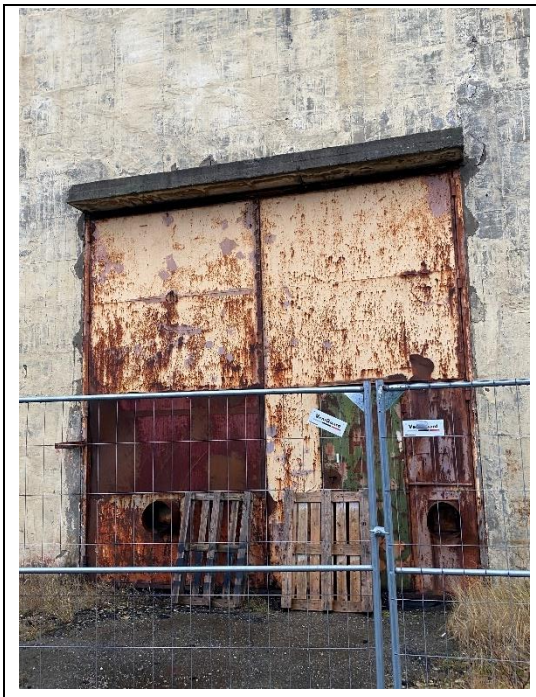
Fasade vest.	Fasade vest. Et stort antall større og mindre områder/punkter med blottlagt og korrodert armering.
Fasade vest. Et stort antall større og mindre områder/punkter med betongavskalling, blottlagt og korrodert armering.	Fasade vest. Et stort antall større og mindre områder/punkter med blottlagt og korrodert armering.
Fasade vest. Et stort antall større og mindre områder/punkter med betongavskalling, blottlagt og omfattende korrodert armering.	Fasade vest. Et stort antall større og mindre områder/punkter med omfattende betongavskalling, blottlagt og omfattende korrodert armering. På flere steder er skadene svært alvorlige og har svekket bæreevnen.

	
Fasade øst. Et stort antall større og mindre områder/punkter med oppsprekking av betong, blottlagt og korrodert armering.	Fasade øst. Et stort antall større og mindre områder/punkter med oppsprekking av betong, blottlagt og korrodert armering.

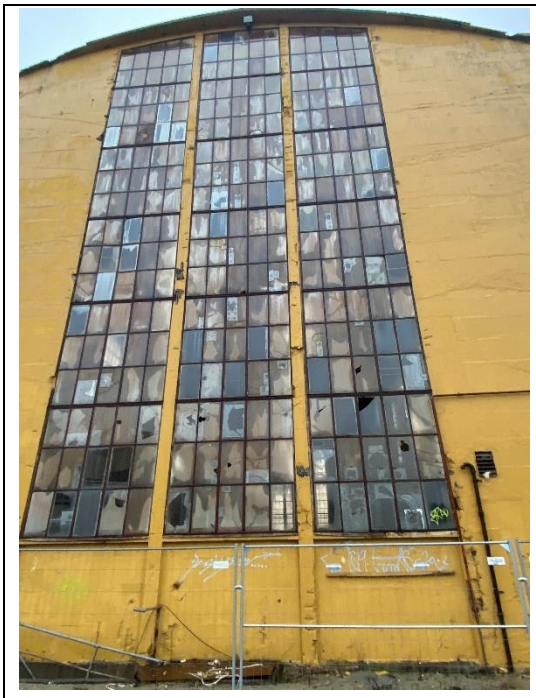
4.2.3 Porter/dører

Hoveddør på østre fasade.	Mindre dør med overbygg på vestre vegg mot nord. Overbygget er et tids- og stiltypisk arkitektonisk element.

Port mot nord på fasade vest.	Port mot sør på fasade vest.

	
Midtre port på fasade vest.	Mindre dør med overbygg på vestre vegg mot sør. Overbygget er et tids- og stiltypisk arkitektonisk element.

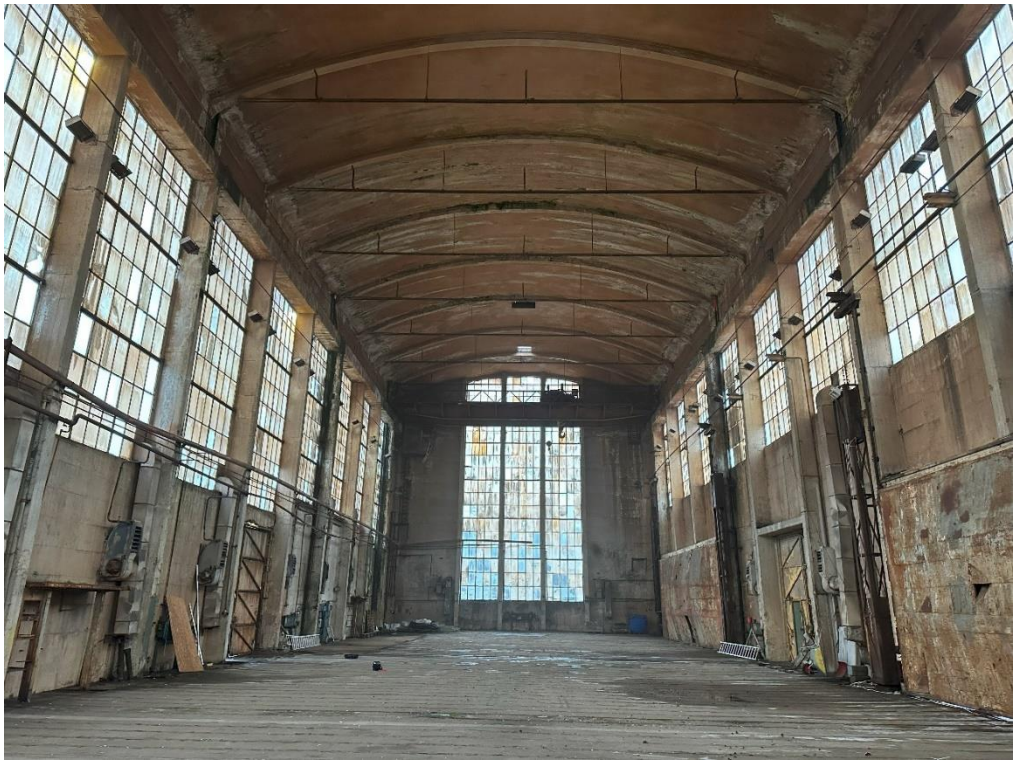
4.2.4 Vinduer

	
Fasade nord. Glassene i stålvinduene er misfarget pga. forurensing fra produksjonen og nedbrytning, det er også svært mye brekkasje og delaminering i glasset.	Fasade nord. Glasset i alle stålvinduene i bygningene er i svært dårlig tilstand, det er omfattende korrosjon på stålprofilene.

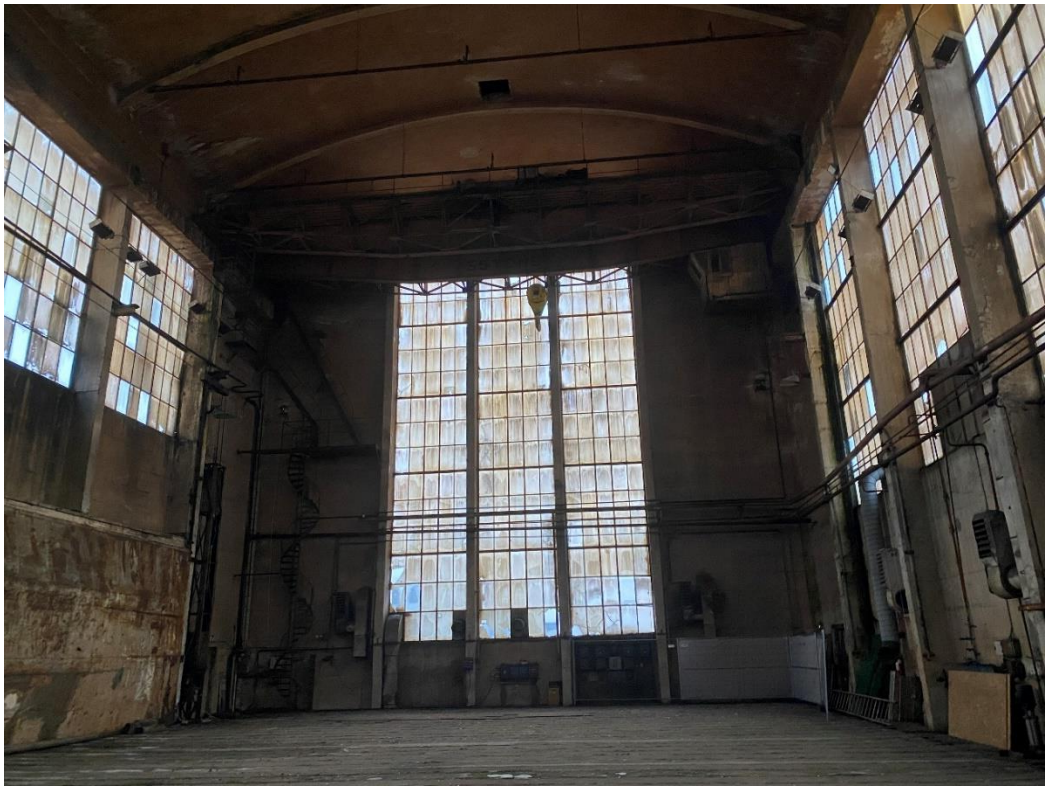
Fasade vest. Samme tilstand på stålprofilene.	Fasade vest. Samme tilstand på stålprofilene.

4.3 Interiør

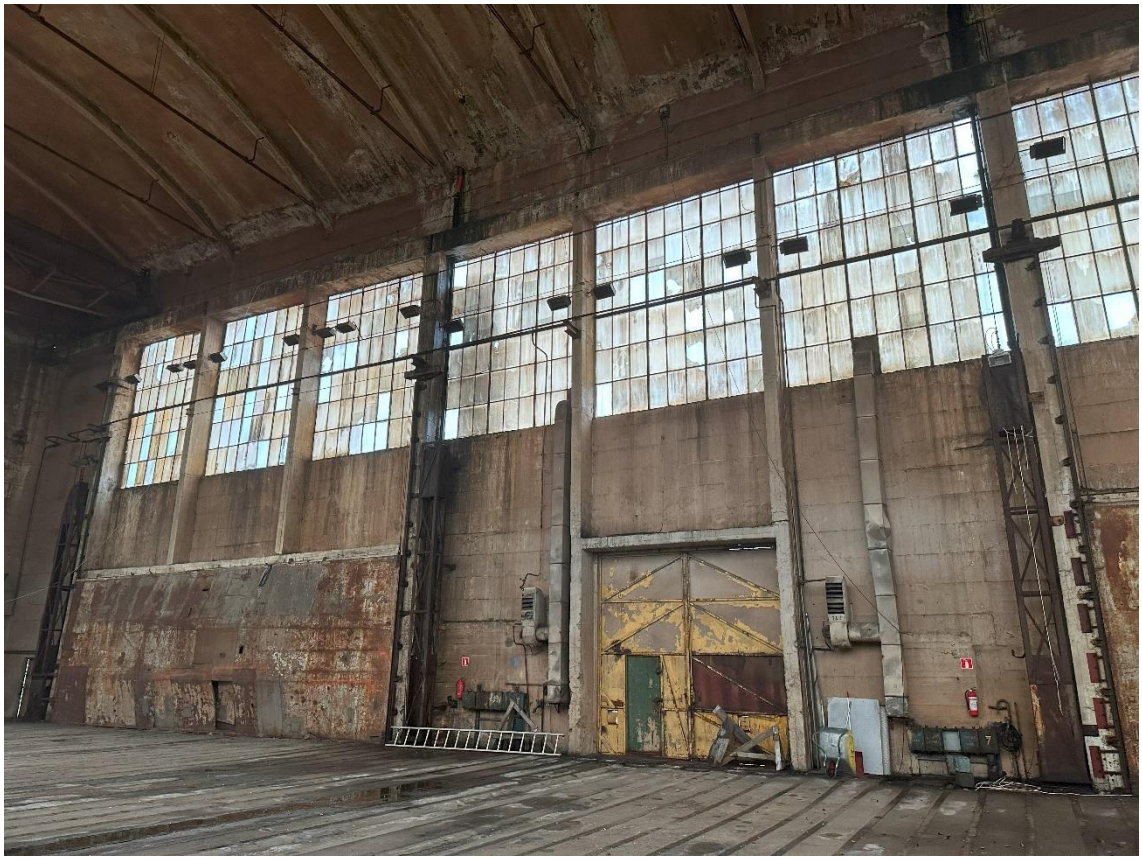
4.4 Oversiktsbilder



Ill. 4-6. Bilde tatt mot sør.

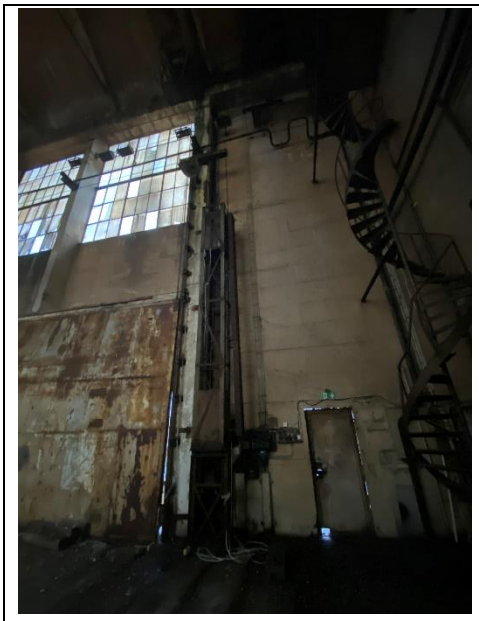
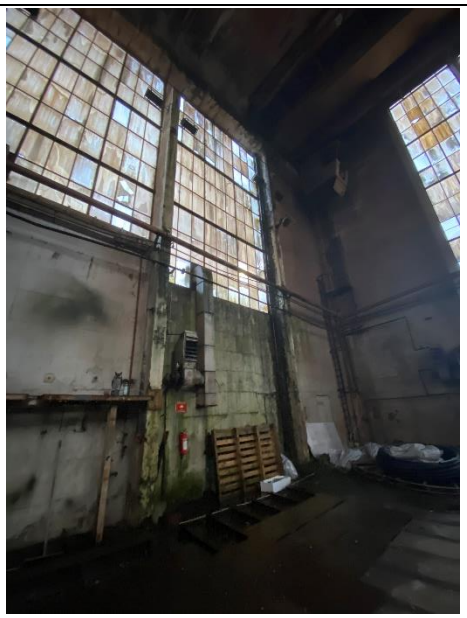


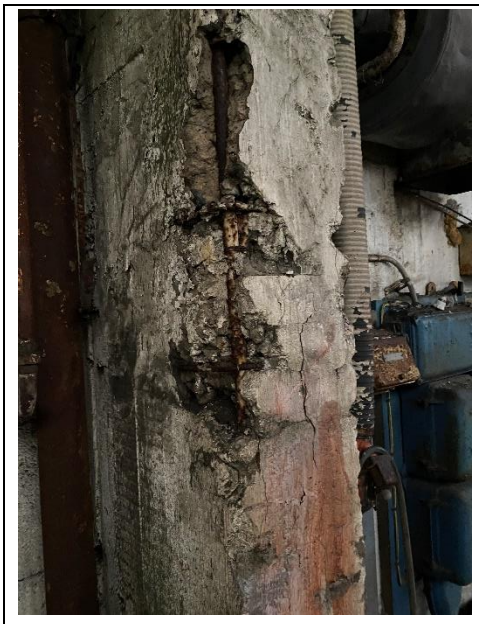
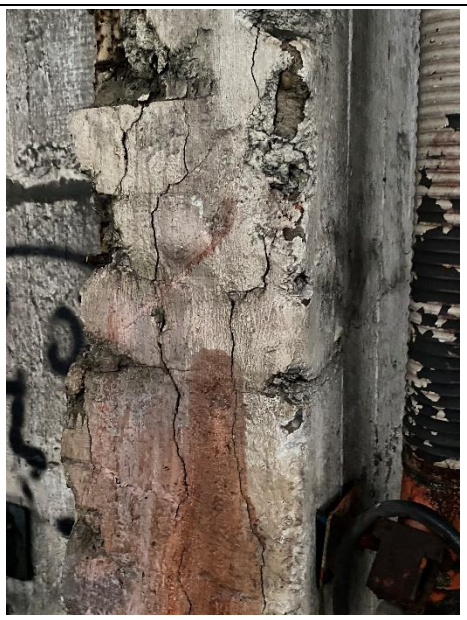
Ill. 4-7. Bilde tatt mot nord.

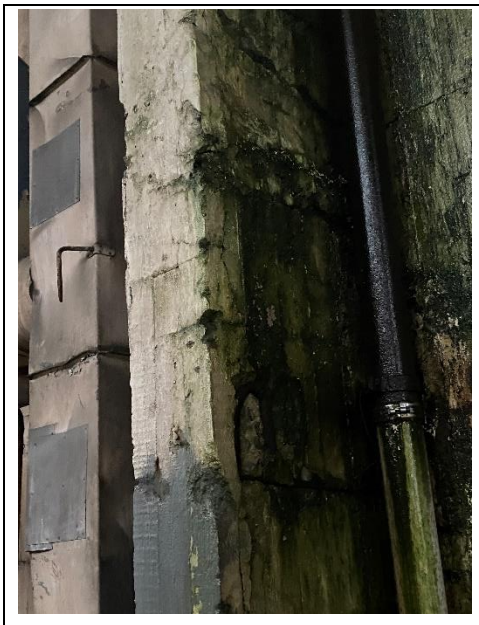
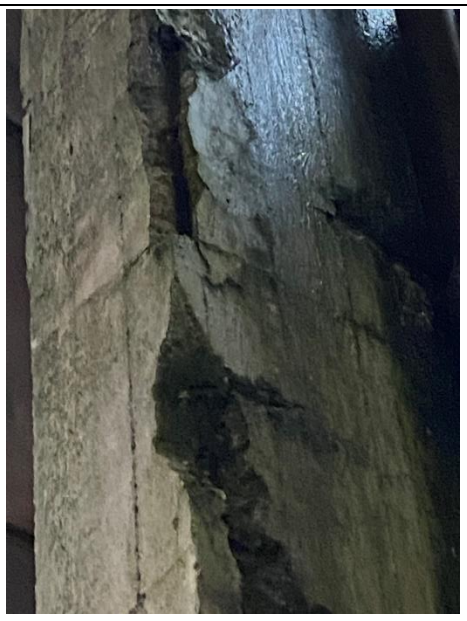


Ill. 4-8. Bilde tatt mot vest.

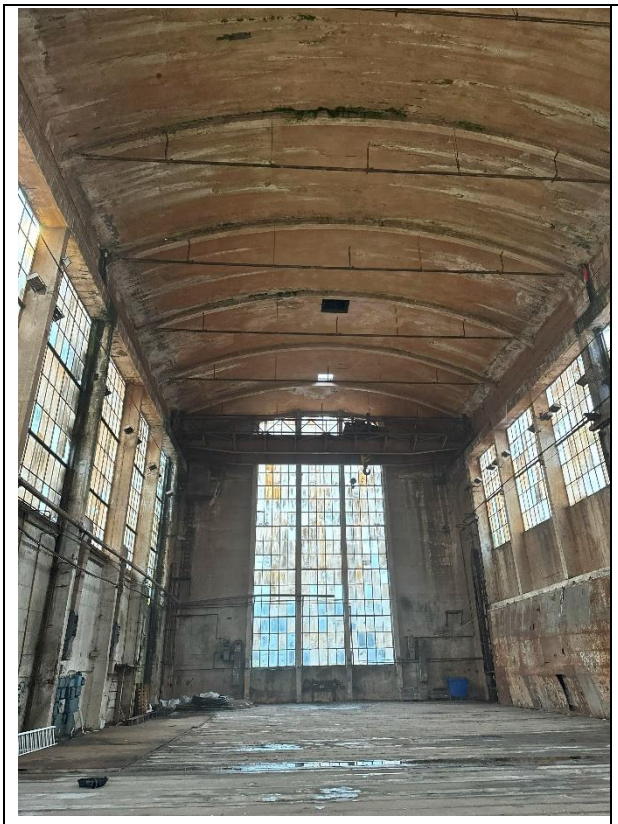
4.4.1 Innside yttervegger

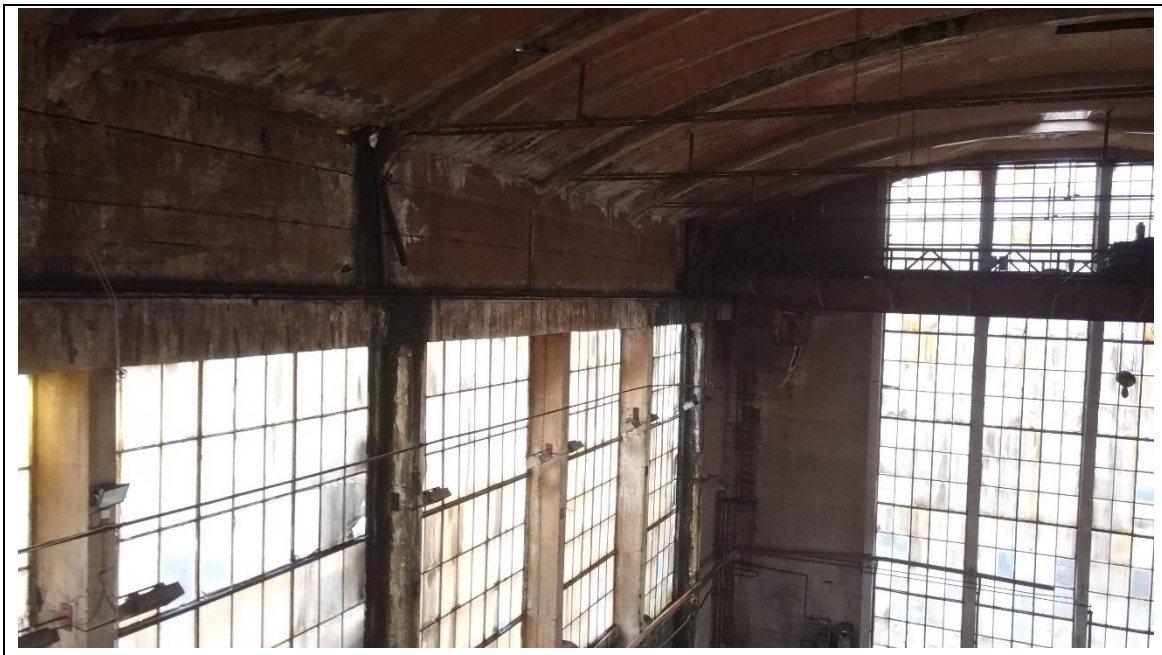
	
Innside fasade vest.	Innside fasade øst og sør, det er der det dryppet fra taket.

	
Skader i betongen i bærende pilarer i fasadene/veggene. Eksponert armering med til dels omfattende korrosjon. Antatt skadeårsak kombinasjon av fukt fra overgangen tak/vegg og karbonisering av betongen.	Skader i betongen i bærende pilarer i fasadene/veggene. Eksponert armering med til dels omfattende korrosjon. Antatt skadeårsak kombinasjon av fukt fra overgangen tak/vegg og karbonisering av betongen.

	
Skader i betongen i bærende pilarer i fasadene/veggene. Biologisk vekst indikerer stadig tilsig av vann/fuktighet fra overgangen tak/vegg.	Skader i betongen i bærende pilarer i fasadene/veggene. Eksponert armering med til dels omfattende korrosjon. Antatt skadeårsak kombinasjon av fukt fra overgangen tak/vegg og karbonisering av betongen.

4.4.2 Takkonstruksjon

	
Takkonstruksjonen er en enkel («lett») hvelvkonstruksjon med strekkstag.	Takkonstruksjonen hviler på veggene og det er kritiske skader i de fleste knutepuntene og blottlagt, korrodert armering langs hele gesimsen.



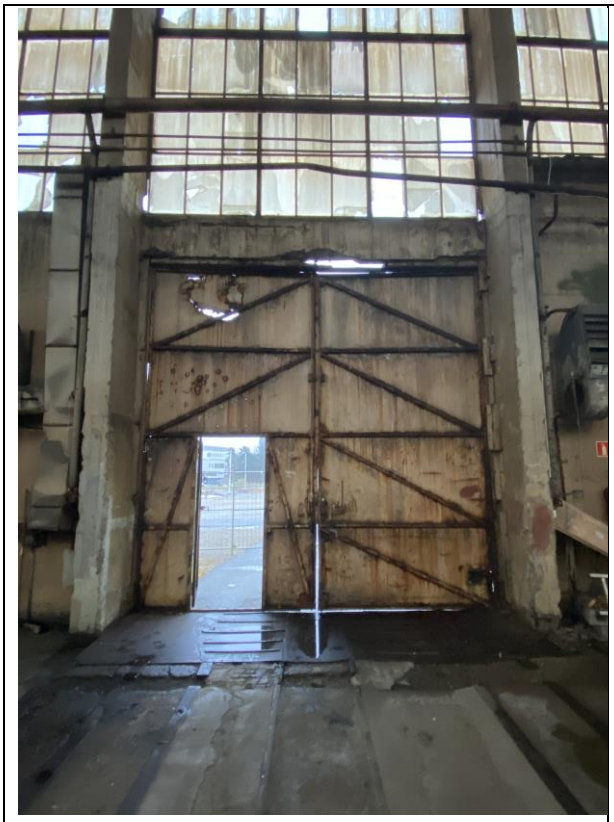
Overgang tak og vegg fasade vest. Det er tydelige fuktskader og vanninntrengning i området der det er stor begroing i rennen på taket.

Overgangen tak/vegg, fasade vest. Det er tydelige fuktskader og vanninntrengning i området der det er stor begroing i rennen på taket.

4.4.3 Innside porter

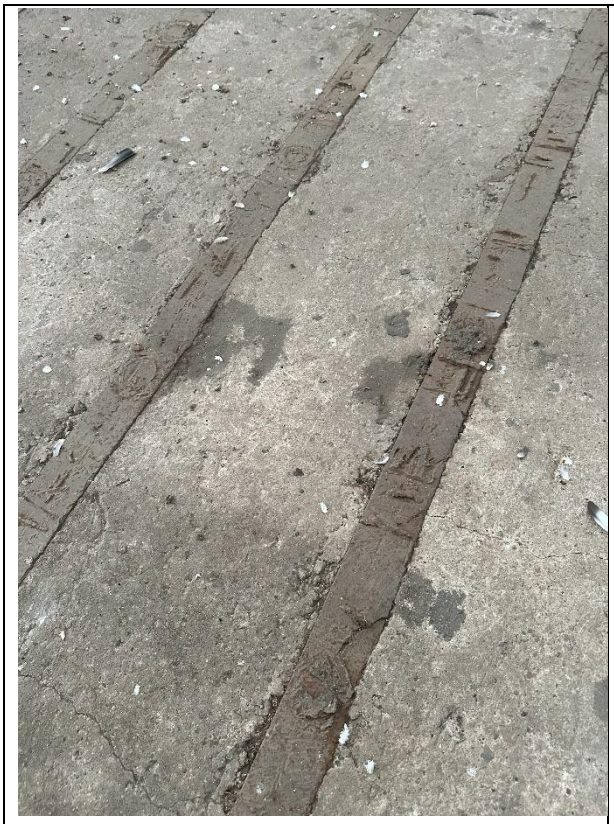
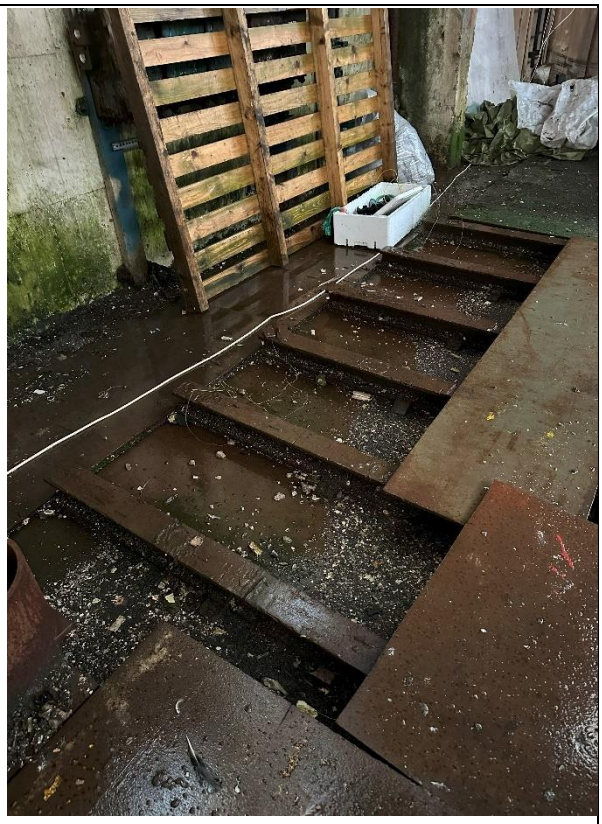
Port mot nord på fasade vest.

Port mot sør på fasade sør.

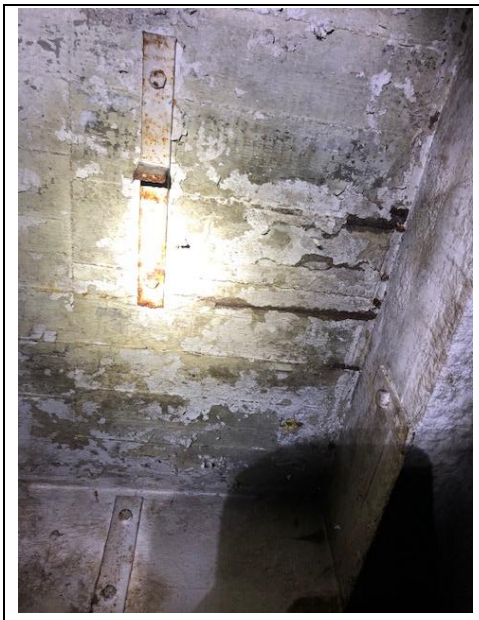
	
Port/hoveddør fasade øst.	Port med heisemekanisme.

4.4.4 Dekke/gulv

Betongdekke med innmurte jernbjelker der skipsdeler ble sveiset fast for stabilitet under arbeid.

	
Detalj av nedfelte jernbjelker.	Jernbjelker i område uten betong mot sørøst. Merk fukt/vann på bakken samt biologisk vekst på veggen pga. vanntilsig fra taket.

Kjellerrom/tilfluktsrom ble ikke befart i forbindelse med tilstandsvurderingen, i disse områdene er kun underside dekke vurdert på grunnlag av tilsendte foto fra Jotne Eiendom AS. Det ble mottatt flere foto enn gjengitt her.

	
Betongavskalling, blottlagt armering og armeringskorrosjon.	Betongavskalling, blottlagt armering og armeringskorrosjon.

5 Sammenfatning skader og tilstand

Denne tilstandsvurderingen må ses i sammenheng med teknisk tilstandsanalyse nivå 2 utført av Aas-Jakobsen, datert 29.11.2024.

For hver bygningsdel skal det angis en tilstandsgrad. Tilstandsgraderingen skal baseres på en samlet vurdering av alle relevante symptomer (se tabell 1).

Tilstandsgrad (TG)	Symptomer
TG 0	Ingen symptomer
TG 1	Svake symptomer
TG 2	Vesentlige symptomer
TG 3	Kraftige eller alvorlige symptomer

Tabell 1. Tilstandsgrad.

I hvilken grad det er viktig raskt å få gjennomført anbefalte tiltak fra risikoanalysen, skal uttrykkes som konsekvensgrad (se tabell 2).

Konsekvensgrad (KG)	Konsekvenser mht tid
KG 0	På lang sikt
KG 1	På middels lang sikt
KG 2	På kort sikt
KG 3	Strakstiltak

Tabell 2. Konsekvensgrad

Bygningsdel	Skader/hovepunkter	TG	KG
Yttertak	Manglende takpapp og mye begroing i rennene som fører til følgeskader i veggene/bærende konstruksjoner.	3	3
Yttervegger	Store områder og mindre punkter med eksponert og korrodert armering. Skader i betongen. Svekket bæreevne.	3	3
Porter/dører	Korrodert og noen skader og buler i metallet. Ikke tette, slipper inn fukt og regn/snø.	2	2
Vinduer	Alle vinduer er i svært dårlig tilstand. Glassene i vinduene er misfarget pga. forurensing fra produksjonen og nedbrytning, det er svært mye brekkasje og delaminering i glasset samt korrosjon i innramming.	3	3
Innside yttervegg	Det er fuktskader og vanninntrengning i overgang tak og vegg på fasade vest i området der det er stor begroing i rennen på taket. Skader i betongen i alle bærende pilarer i aller fasader og vegger. Eksponert armering med korrosjon. Antatt pga. fukt fra overgangen tak/vegg. Svekket bæreevne.	3	3

Dekke/gulv	Oversiden av dekket med innmurte jernbjelker virker å være i tilfredsstillende tilstand. Bilder tilsendt fra Jotne Eiendom AS viser betongavskalling, blottlagt armering og armeringskorrosjon.	2 (oversi de)/3 (konst ruksjo n	3

6 Konklusjon og anbefalinger

Bygningen er i svært dårlig forfatning. Samlet tilstand på bygningen er TG 3 som tilsvarer kraftige eller alvorlige symptomer.

Bygningen er et viktig teknisk industrielt kulturminne og ideelt sett er alle bygninger restaurerbare. Det er forskjellige faktorer som spiller inn når man skal vurdere en restaurering og for sveisehallen vil den aller viktigste faktoren være sikkerheten, både for utførende og for omgivelsene.

Basert på våre observasjoner og resultatene av analyser utført av Aas-Jakobsen i 2024 er vår konklusjon at forfallet har kommet så langt at det vil være vanskelig å gjennomføre en restaurering av bygningen på en sikker måte. I forkant av en evt. restaurering må bygningens bærekonstruksjoner stemples, og bygningen må avstives. I den forbindelse må det utføres en detaljert risikoanalyse mht. vurdering av sikkerheten til den utførende entreprenørs mannskap ifm. stemplingsarbeidene som vil være nødvendig å utføre for å kunne sikre bygningen på en tilfredsstillende måte.

Det vurderes at veggenes bæreevne er i områder er sterkt svekket og i en bygning av denne typen kan en kollaps skje uten forvarsel. Risikoen for en katastrofal kollaps av hele eller deler av bygningen må derfor utredes i ROS-analysen.

Vi anbefaler også at bygningen 3D skannes utvendig og innvendig for dokumentasjon, samt at de originale byggetegningene digitaliseres.

Som nevnt er bygningen et teknisk industrielt kulturminne og inneholder en del objekter som har kulturminneverdi og som er identitets- og miljøskapende. I vedlegg 1 har vi listet opp noen objekter som bør tas vare på og enten restaureres sammen med bygningen eller demonteres/remonteres i en ny bygning.

Vedlegg 1 – miljø- og identitetsskapende detaljer/objekter

Følgende bilder viser detaljer som er identitetsskapende for både bygningen og FMV og som anbefales restaurert hvis bygningen skal restaureres/rehabiliteres eller vurderes demontert og remontert i en ny bygning.

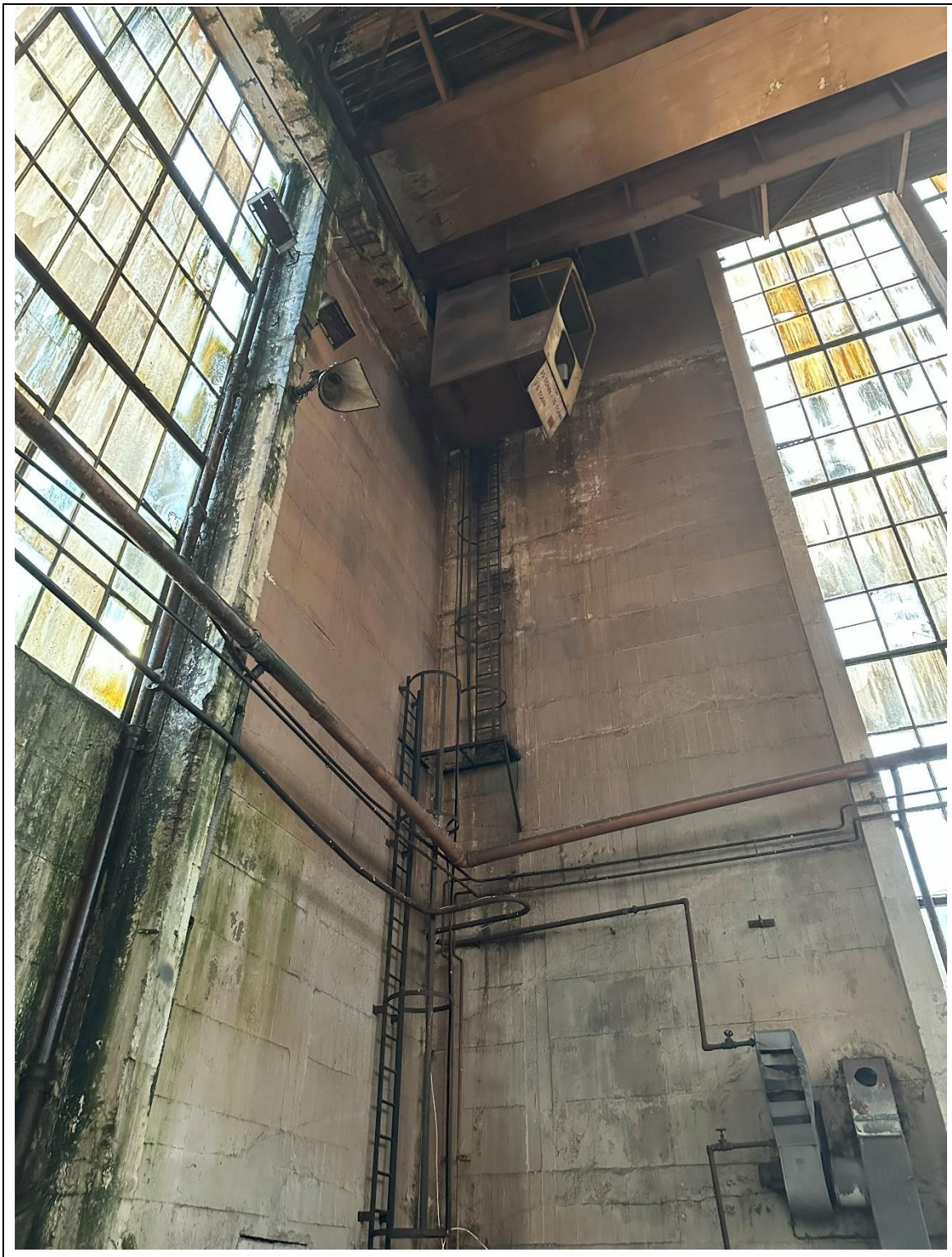
Verksklokke på vestre fasade. Klokkene er vurdert til å ha høy kulturminneverdi og bør restaureres med bygningen, evt. demonteres og remonteres i en ny bygning.

Verksklokke på nordre fasade. Klokkene er vurdert til å ha høy kulturminneverdi og bør restaureres med bygningen, evt. demonteres og remonteres i en ny bygning.

Jernbjelkene nedstøpt i gulvet er en svært viktig del av bygningen og har synlige, fysiske spor etter produksjonen der skipsdeler ble sveiset fast i gulvet for å holdes på plass under arbeid. Bevaring, helt eller delvis bør etterstrebes, bjelkene med fysiske spor etter produksjonen er vurdert til å ha høykulturminneverdi.

Det finnes flere slike brytere med lokk i bygningen. Dette er fysiske spor etter arbeidet som har funnet plass i bygningen og er identitetsskapende elementer. Det anbefales å fjerne elektriske komponenter og ta vare på brytere med lokk.

Vindeltrapp i bygningens nordvestre hjørne. Trappen bør restaureres med bygningen, evt. gjenbrukes i en ny bygning. Hvis dette ikke er mulig av f.eks. sikkerhetshensyn anbefales det at konseptet tas videre av arkitektene.



Stige og kranhus i bygningens sørøstre hjørne. Stigen og kranhuset bør restaureres med bygningen, evt. gjenbrukes i en ny bygning. Hvis dette ikke er mulig av f.eks. sikkerhetshensyn anbefales det at konseptet tas videre av arkitektene.

Glasset i vinduene er i svært dårlig tilstand og kan vanskelig restaureres, men glassene har et flott fargespill med misfarging fra forurensing fra sveisingen og nedbrytning. Det anbefales å vurdere å ta ut noen hele glass og gjenbruke i elementer i et evt. nytt interiør.

NOTAT

Til: Jotne Eiendom AS

Fra: Espen Waldeland v/ Aas-Jakobsen AS

Dato: 04.03.2025

Prosjekt: 12462 FMV Sveisehall I

ROS-analyse for rehabilitering av Sveisehall I

1. Innledning

Denne risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS-analyse) fokuserer på risikoer knyttet til rehabilitering av Sveisehall I på FMV-tomta i Fredrikstad. Tilstandsvurderingen utført av Aas-Jakobsen AS har avdekket alvorlige skader på byggets bærende konstruksjoner, og en eventuell rehabilitering vil innebære betydelige utfordringer og risikoer. Formålet med analysen er å vurdere farene ved å fripigge skadet armering, fjerne svekket betong og den økte sannsynligheten for konstruktiv kollaps under arbeidet. Det er tatt utgangspunkt i «NS 5815 Risikovurdering av anleggsarbeid» i ROS-analysen.

2. Identifisering av risikoer

Basert på rehabiliteringsprosessen er følgende risikoer identifisert:

- Konstruktiv kollaps under rehabilitering: Fripigging av skadet armering kan svekke bærekonstruksjonen ytterligere og utløse progressiv kollaps, noe som utgjør fare for arbeidere og omgivelsene.
- Nedfall av betong og konstruksjonselementer: Løse betongbiter kan løsne ukontrollert under arbeid, noe som utgjør fare for arbeidere og omgivelsene.
- Vibrasjoner og dynamiske laster: Bruk av pigghammer og annet tungt utstyr kan forverre eksisterende skader og føre til uforutsett svikt i konstruksjonen.
- Omfattende omfang av stempling og midlertidige konstruksjoner: Behovet for omfattende stempling for å ivareta konstruksjonens stabilitet under rehabilitering øker kompleksiteten og risikoen.
- Tekniske utfordringer ved forsterkning: På grunn av byggets alder og design er det stor usikkerhet knyttet til effektiviteten av forsterkningstiltak. Vanskelig å oppgradere til dagens ytelses- og sikkerhetsnivå.
- Erstatning av skadd/korrodert armering: Fjerning og erstatning av skadet armering kan være utfordrende, spesielt i kritiske knutepunkter, og kan svekke konstruksjonen ytterligere under arbeidet.
- Økonomisk og tidsmessig risiko: Omfanget av nødvendig rehabilitering kan vise seg å være langt større enn først antatt, noe som kan medføre betydelige merkostnader og forsinkelser. Arbeidet er teknisk vanskelig og svært omfattende.

3. Risikovurdering etter NS 5815

Tabell 1 Risikonivå

Risiko	Sannsynlighet	Konsekvens	Risikonivå
Konstruktiv kollaps under rehabilitering	Svært sannsynlig (5)	Kritisk (5)	Høy (25)
Nedfall av betong og konstruksjonselementer	Svært sannsynlig (5)	Alvorlig (4)	Høy (20)
Vibrasjoner og dynamiske laster	Sannsynlig (4)	Kritisk (5)	Høy (20)
Omfattende stempling og midlertidige konstruksjoner	Sannsynlig (4)	Kritisk (5)	Høy (20)
Tekniske utfordringer ved forsterkning	Mulig (3)	Alvorlig (4)	Høy (12)
Erstatning av skadd armering	Sannsynlig (4)	Kritisk (5)	Høy (20)
Økonomisk og tidsmessig risiko	Sannsynlig (4)	Alvorlig (5)	Høy (20)

Sannsynlighetskategorier (NS 5815):
1 - Svært usannsynlig
2 - Lite sannsynlig
3 - Mulig
4 - Sannsynlig
5 - Svært sannsynlig

Konsekvenskategorier (NS 5815):
1 - Ubetydelig
2 - Mindre alvorlig
3 - Moderat
4 - Alvorlig
5 – Kritisk/katastrofal

	Konsekvens				
Sannsynlighet	1 - Ubetydelig	2 - Mindre alvorlig	3 - Moderat	4 - Alvorlig	5 – Kritisk/katastrofal
5 - Svært sannsynlig	5	10	15	20	25
4 - Sannsynlig	4	8	12	16	20
3 - Mulig	3	6	9	12	15
2 - Lite sannsynlig	2	4	6	8	10
1 - Svært usannsynlig	1	2	3	4	5

	Akseptabel risiko – avbøtende tiltak er ikke nødvendig (lav risiko)
	Akseptabel risiko, men avbøtende tiltak bør vurderes (middels risiko)
	Uakseptabel risiko -avbøtende tiltak er nødvendig (høy risiko)

4. Tiltak

4.1. Strakstiltak:

- Det må utføres grundige beregninger før oppstart for å vurdere strukturell kapasitet under rehabilitering.
- Området må sikres med tilstrekkelige barrierer for å hindre skade på arbeidere og omgivelser.
- Arbeidet må utføres trinnvis med kontinuerlig overvåking for å oppdage fare for kollaps i tide.
- Midlertidige stemplingskonstruksjoner må dimensjoneres og installeres med høy sikkerhetsmargin for å unngå uventet svikt.

4.2. Langsiktige tiltak:

- Alternativer til mekanisk fripigging, som mer skånsomme fjerningsmetoder, bør vurderes for å minimere risiko.
- En detaljert kostnads- og tidsanalyse må gjennomføres for å sikre gjennomførbarheten av rehabiliteringsprosjektet.
- En helhetlig risikovurdering bør oppdateres kontinuerlig gjennom rehabiliteringsprosessen.

- Det må utarbeides detaljerte prosedyrer for trygg utskifting av skadet armering, spesielt i kritiske knutepunkter.

5. Konklusjon

Rehabilitering av Sveisehall I innebærer betydelig risiko, spesielt relatert til konstruktiv kollaps, ukontrollerte bevegelser og nedfall. Sannsynligheten for at byggets strukturelle svakheter forverres under rehabiliteringsarbeidet er høy, og dette kan føre til uforutsette hendelser med store konsekvenser. Behovet for omfattende stempling og trygg utskifting av skadet armering øker både kompleksiteten og risikoen ved rehabiliteringen. Basert på denne vurderingen anbefales umiddelbar avsperring og snarlig riving av bygget da rehabilitering medfører uakseptabel risiko.

Park & Anlegg AS – Vurdering og begrunnet standpunkt om riving av Sveisehall 1, FMV

Park & Anlegg AS har, på bakgrunn av forespørsel, gjennomgått det omfattende dokumentasjonsmaterialet som omhandler teknisk tilstand, risiko og vernevurdering av Sveisehall 1 ved FMV. Vår vurdering er basert på vår rolle som utførende entreprenør med lang erfaring innen rehabilitering av verneverdige bygg, inkludert gjennom krevende oppdrag under rammeavtale med Forsvaret.

Vi anerkjenner byggets kulturhistoriske betydning, men vårt hovedfokus er sikker gjennomføring av tiltak og ivaretakelse av liv og helse. På bakgrunn av de vedlagte dokumentene, konkluderer vi med at det ikke vil være forsvarlig å forsøke bevaring eller rehabilitering. Nedenfor følger våre hovedpunkter:

---

1. Uakseptabel risiko for kollaps under arbeid

Vi vurderer at skadebildet i Sveisehall 1 er så alvorlig at *enhver form for inngrep* i eller rundt bygget innebærer høy risiko for ukontrollert kollaps. Som entreprenør har vi ikke mulighet til å sende verken personell eller maskiner inn i bygget uten å utsette dem for uakseptable farer. Dette gjelder både for:

- Arbeid direkte på konstruksjonen
- Arbeid i umiddelbar nærhet, hvor rystelser alene kan utløse kollaps

ROS-analysen datert 04.03.2025 (Bilag 3 og 4) underbygger dette med risikonivåer i øvre skala (25 av 25) for både generell tilstand og rehabilitering.

---

2. Fravær av realistisk eller sikker gjennomføringsmetode

Selv med svært omfattende midlertidige tiltak – som stempling, nedbygging og overvåkning – vurderes det at kollaps kan skje uten forvarsel, særlig i kritiske knutepunkter som takstag og bærende søyler.

Som utførende aktør er vi nødt til å planlegge etter sikkerhetsprinsippet ALARP ("As Low As Reasonably Practicable"). For Sveisehall 1 vurderes ikke risikoen som mulig å redusere til akseptabelt nivå – verken teknisk eller økonomisk.

---

3. Ansvars- og gjennomføringsrisiko

Ingen ansvarlig entreprenør kan påta seg dette oppdraget uten uvanlig store forbehold og ansvarsfraskrivelser. Dette gjelder både:

- Risiko for skade på personell og utstyr
- Uklarhet rundt omfang og varighet
- Store økonomiske usikkerheter

I praksis betyr dette at prosjektet vil være vanskelig å konkurranseutsette, og umulig å prisfastsette på en forutsigbar måte.

---

4. Realistisk og forsvarlig alternativ: Dokumentert nybygg

Vi støtter anbefalingen om at bygget dokumenteres grundig med:

- 3D-skanning og målopptak
- Bevaring av særpregede bygningsdetaljer
- Digitale og fotografiske arkiver

Dette vil muliggjøre rekonstruksjon eller integrasjon av sentrale historiske elementer i et nytt, sikkert og funksjonelt bygg, slik det også er skissert i oppdragsgivers forslag til løsning.

Konklusjon – Entreprenørens ståsted

Etter gjennomgang av all tilgjengelig dokumentasjon og basert på vår faglige vurdering som utførende entreprenør, mener Park & Anlegg AS at riving av Sveisehall 1 er eneste forsvarlige alternativ. Forsøk på rehabilitering vil ikke kunne gjennomføres uten uakseptabel risiko for liv og helse.

Vi anbefaler derfor at bygget rives under kontrollerte forhold med spesialutstyr og tilhørende ROS-analyse for riveprosessen, samt at det utarbeides en bevaringsstrategi for arkitektoniske og historiske elementer.

Kilder:
Bevaring sveisehall - ub (1) til kommunen #D164644
Bilag 1. Tilstandsvurdering 29.11.2024 (2)
Bilag 2. referat fra dialogmøte 15.01.2025.
Bilag 3. ROS-analyse 04.03.2025
Bilag 4. ROS-analyse rehabilitering 04.03.2025
Bilag 5. Tilstandsvurdering bevaring 05.03.2025
Bilag 6. E-post til kommunen 05.03.2025.

Bevaring kraner Fredrikstad mekanisk verksted

Jotne FMV Vest AS

Report No.: 124227-J-2, Rev. 1
Document No.: 30792389/DNV
Date: 2024-01-19

Project name:	Kran bevaring.	DNV AS Offshore Classification
Report title:	Bevaring kraner Fredrikstad mekanisk verksted	Drilling Systems & Lifting Appliances
Customer:	Jotne FMV Vest AS ,	Veritasveien 1
	Grenseveien 107	1363 Høvik
	0663 Oslo	Norway
Customer contact:	Jon Aage Sørensen	Tel:
Date of issue:	2024-01-19	
Project No.:	124227	
Organisation unit:	M-OA-DL	
Report No.:	124227-J-2, Rev. 1	
Document No.:	30792389/DNV	

Applicable contract(s) governing the provision of this Report:

Objective:

Prepared by:	Verified by:	Approved by:
Ole-Henrik Andressen	Digitally Signed By: Matteucci, Aldo Location: DNV Høvik, Norway Signing Date: 19.01.2024	Digitally Signed By: Esvall, Per Location: DNV Høvik, Norway Signing Date: 19.01.2024

Customer signature

Jurgen Zijlmans
Sales Manager, DOF development

Copyright © DNV 0001. All rights reserved. Unless otherwise agreed in writing: (i) This publication or parts thereof may not be copied, reproduced or transmitted in any form, or by any means, whether digitally or otherwise; (ii) The content of this publication shall be kept confidential by the customer; (iii) No third party may rely on its contents; and (iv) DNV undertakes no duty of care toward any third party. Reference to part of this publication which may lead to misinterpretation is prohibited.

Innhold fortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	Forutsetninger	1
2	BEFARING	2
3	BEVARING	2
4	BUDSJETT KOSTNADER	4
4.1	Mekanisk og annet arbeid for bevaring og sikring av kranene.	4
4.2	Overflate behandling	4
4.3	Årlig ettersyn	4
4.4	Tids forbruk	5

1 INNLEDNING

DNV er engasjert av Jotne for å vurdere videre tiltak for bevaring av kraner på gamle Fredrikstad verft.

Denne rapporten bygger på Rapport no. 72600000-J-2356 av 27.01.2017 og er et tillegg til denne rapporten og tar for seg detaljering av hvordan arbeidet kan legges opp for bevaring og sikring av kranene.

Befaring av kranene ble utført den 16 november 2023, av følgende person fra DNV Ole-Henrik Andressen. Til stede var også Cato Nygren fra Jotne.

Pr i dag er det to kraner som står igjen. 1 stk fra Norske Wisbech-Refsum anno 1972,og 1 stk av Amerikansk fabrikat Washington. Det er tidligere antydet at den Amerikanske kranen er levert senere enn den norske.

1.1 Forutsetninger

DNVs oppgave er følgende.

1. Tilstandkontroll av 2 kraner. Det er ikke tatt med tykkelesemålinger eller andre former for inspeksjon, utenom visuell.
2. Hensikten med kontrollen er å kartlegge hva som er nødvendig å gjøre med kranene for at de trygt kan stå som et minne/monument.
3. Det er ikke gjort en komplett risikoanalyse. Vurdering er begrenset til kran struktur/integritet og involverte ikke total risikovurdering av bygg konsept rundt kranene.

Vi ble informert om at det er planlagt mange boliger i området. Kranene ønskes beholdt som et minne om den industrielle historien på området. Planen i dag er å plassere kranene litt øst for enden av docken med boliger rundt kranene. Vi anbefaler en total risikovurdering som inkluderer vekselvirkningen mellom kran strukturer, bygninger, oppholdsplass, parker, parkering etc.
Alle tiltak er for at kranene skal være sikre og kunne stå uten stor vedlikehold ca 30 år.

2 BEFARING

Jotne er ansvarlig for hele området, og kranene var sikret midlertidig som beskrevet i rapport av 2017 pkt 3.2 med unntak av avsnitt no 3. (låsing av bomvinsjen). Dette må utføres. Adkomst til kranene var fjernet, kranene var satt fast til skinnene ved sveising og området under krokene var merket og sperret av. Vi hadde ansett det tryggere dersom krokene var fjernet.

For Washington kranen er vi bekymret fordi bomwiren er sterkt angrepet av rust. Det kan se ut som om den ikke er galvanisert. Vi tror den ikke er skiftet siden før verftet ble nedlagt. Det er veldig lite sannsynlig at bomwiren vil ryke, men ryker bomwiren kan kranen i verste fall havarere. Sikring rundt denne kranen må økes.

Befaringen viste at kranene er i samme forfatning som i 2017 og ingen endringer ble registret. Vi ser ikke nødvendigheten av å legge til flere bilder eller legge til noe i den første rapporten fordi kranene står stabilt.

3 BEVARING

Vi har vurdert bevaring på nytt og kranene skal etter planene vi fikk plasseres øst for enden av docken midt imellom boliger. Ved første befaring i 2017 ble det ikke nevnt at kranene skulle plasseres slik. Det kreves flere og sikrere tiltak når kranene skal plasseres midt i boområdet, hvor folk skal passere og oppholde seg under dem daglig. Dette er digre konstruksjoner og det blir krevende å sikre kranene i dag og for fremtiden. Det hadde vært enklere dersom kranene hadde blitt flyttet til et sted hvor det ikke hadde vært så mye trafikk. Vi vurderer det slik at vi er usikre på om det er riktig å bevare så store strukturer i et boområde.

Vinteren vil være en stor utfordring for sikkerheten ved at det vil falle is og snø fra kranene. Det betyr at all ferdsel i vinterhalvåret under kranene ikke kan tillates og området må avsperres.

Det er foreløpig besluttet at to kraner skal bevares.
Kranene vil oppta mye plass og hindre forskjellig bruk av arealet. I et perspektiv på 30-40 år kan en spørre seg hvordan det vil påvirke området og kvaliteten for de som bor der. Kranene må vedlikeholdes, overflatebehandles, strukturer må skiftes ut, sveising må utføres, store stilasjer settes opp, fare for malestøv og sandblåse støv, støy. Dette vil ta tid. Fremtidig generasjon vil kanskje se på dette som et problem da kranene opptar veldig mye plass og kostnadene for å bevare dem i fremtiden blir store. Demontere kranene når utbygningen er ferdig er vanskelig og kostnadskrevende. Det er gode hensikter å bevare noe som tar vare på den industrielle historien. Det bør vurderes om det er riktig på lang sikt å bevare en eller to kraner på det påtenkte området. Dersom antall kraner skulle bli tatt opp til ny vurdering vil vi anbefale at den Norske kranen Wisbech-Refsum blir tatt vare på da denne representerer Norsk kranhistorie og den er eldre enn den andre.

DNV

For bevaring av kranene ser vi for oss følgene operasjoner.

1. Engineering:
   Det vil alltid være en risiko for at kraner av denne typen kan velte/tippe overende dersom det utføres arbeid på kranene uten en plan utført av kransakkyndige. Slik kranen er i dag er de i balanse. Skal noe fjernes, endres må det gjøres en stabilitetsvurdering. Kranene vil være sikrere når de trimmes. Bak på kranene er det montert store motvekter som sannsynligvis er på mange hundre tonn, for at kranene skal kunne løfte det de er dimensjonert for uten at de velter. Slik kranene står i dag har de et betydelig moment bakover. Det som blir viktig er å etablere harmoni i kranen slik at kranen vil være veltenøytral når de er ferdig satt opp.
   Vi vil anbefale at det taes kontakt med kranfirmaer som har erfaring med denne type kraner. I dag er det fortsatt mange Wisbech-Refsum kraner som operer langs norskekysten. Vi har god kjennskap til kranfirmaer som kan dette. Vi tror at det finnes Ingeniører fortsatt som deltok i engineering av disse kranene. Det er flere pensjonister som er tilknyttet slike firmaer.

2. Fundamentering.
   Kranene står på skinner. Hvor godt fundamentet er vet vi ikke. Vi vil anbefale at kranene fundamenteres i tillegg på støpte fundamenter som er engineert for dette formålet, som har tilstrekkelig styrke for at det ikke skal oppstå skader under de værforhold som kan oppstå. Det kan for eksempel utføres ved at strukturer, eventuell stående rigg fra det nye fundamentet tar tak i strukturen over boggiene. Eller at det lages nye fundamenter for skinnene og boggiene festes permanent til skinnene.

3. Boggier
   Motorer, gir, bremser kan fjernes. Regner med at når dette er gjort kan kranene trekkes til endelig posisjon. Dette kan gjøres uten stor risiko.

4. Strøm arr på fagverk struktur
   Alle kabler, med fester fjernes på hele strukturen fra kran hus og ned. Kabeltrommler med skap og maskineri fjernes. Dette kan gjøres nå uten stor risiko. Alle elektriske motorer og apparater er ikke operative og kan ikke kjøres.

5. Alle gangveier sikres og forsterkes om nødvendig.

6. Kranhus med bom.
   Når det er bestemt hvordan kranene skal stå, hvilke retning bommen skal peke og vinkel på bommen, må engineering utføres. Motvektene må åpnes for trimming, og det må estimeres hvor mye motvekt og type. Jotne antydet at ved rivning av de andre kranene ble det påstått at det var mye løst stål i motvekten, vi får håpe at det ikke er støpt fast. Alle vaiere må fjernes. Ved fjerning må en stor mobilkran ta over vekten av bommen, motvekten og stabiliteten av kranen må vurderes og trimmes på forhånd og i riktig rekkefølge. Vi er litt usikre på om bommen kan fjernes uten justering av motvekt.

Vi tror det er å anbefale å ta ned bommen for sandblåsing og maling. Malesystem se forrige rapport.
Alt maskineri må fjernes. Når bommen monteres tilbake, skal vairene erstattes med stående rigg med levetid på min 30 år. Vil anbefale at den lille kroken montres med fast rigg. Det vurderes å sikre den mot svingning med wirer.

7. Svingmaskineri.
   På begge kranene er svingsystemet viktig. På Wisbech kranen må det anordnes separat struktur for å ta over belastningen fra svinglageret (svingkrans), kanskje anordnes innvendig. Washington kranen har en annen design som ikke er så kritisk. Vi antar at den kan stå slik den er.
   Maskineri fjernes når svingarrangement er sikret.

8. Maskinhus
   Alle platene i maskinhuset erstattes med nye. Hus tettes og ventileres. Cabin ryddes og renses og tettes.

9. Adkomst.
   All adkomst vurderes og sikres mot uvedkommende.

10. Overflatebehandling.
    Når alt er fjernet som antydet over kan kranen pakkes inn og overflatebehandlet som tidligere rapport sier.

4 BUDSJETT KOSTNADER

Det at kranene skal stå midt i bolig feltet betyr at det må utføres omfattende tiltak.

4.1 Mekanisk og annet arbeid for bevaring og sikring av kranene.

Tiltak som er beskrevet er vi usikre på, men vi antar kostnad pr kran på ca kr 4 000 000,-

4.2 Overflate behandling

Overflatebehandling vil hindre at kranene brytes ned.

Overflatebehandling pr kran vil vi pr i dag anslå til ca kr 13 000 000,-

Det er av stor betydning at arbeidet utføres korrekt, vi anbefaler oppfølging av 3-part, FROSIO sertifisert personell til kontroll og oppfølging av disse jobbene. Anslår en kostnad pr kran på ca. kr 600 000,-

4.3 Årlig ettersyn

Vi vil anbefale at kranene inspiseres hvert år av kran fagfolk, for å sikre at alt er i orden og at ingen ting kan falle ned. Årlig kost ca. kr 32 000,- . I tillegg kan det komme arbeid i forbindelse hva inspeksjonen avdekker som for eksempel sveising og annet vedlikehold.

Alle budsjett priser er ekskl. MVA.

4.4 Tids forbruk

Vi vil anta at tidsforbruket vil være gjennomsnittlig 5-8 mnd. pr. kran.

About DNV

DNV is the independent expert in risk management and assurance, operating in more than 100 countries. Through its broad experience and deep expertise DNV advances safety and sustainable performance, sets industry benchmarks, and inspires and invents solutions.

Whether assessing a new ship design, optimizing the performance of a wind farm, analyzing sensor data from a gas pipeline or certifying a food company's supply chain, DNV enables its customers and their stakeholders to make critical decisions with confidence.

Driven by its purpose, to safeguard life, property, and the environment, DNV helps tackle the challenges and global transformations facing its customers and the world today and is a trusted voice for many of the world's most successful and forward-thinking companies.

TÜVRheinland®
safetec

ROS-analyse av kulturhistoriske kraner ved Fredrikstad Mekaniske Verksted

Jotne Eiendom

Hovedrapport

Type dokument:

Hovedrapport

Rapport-tittel:

ROS-analyse av kulturhistoriske kraner ved Fredrikstad Mekaniske Verksted

Kunde:

Jotne Eiendom

Safetec har på oppdrag fra Jotne Eiendom gjennomført en ROS-analyse av kulturhistoriske kraner ved Fredrikstad Mekaniske Verksted.

Kranene skal bevares som en del av bybildet i utbyggingsprosjektet som skal forvandle det gamle skipsverftet til en bryggepromenade med næringsbygg og leiligheter ved sjøbassenget i Fredrikstad.

Det er identifisert 18 uønskede hendelser, hvorav 14 er vurdert å ha uakseptabel risiko.

- 1 hendelser har svært høy / kritisk risiko (rød)
- 13 hendelser har høy / uakseptabel risiko (oransje)
- 3 hendelser har moderat risiko (gul)
- 1 hendelse har lav risiko (grønn)

Det er anbefalt totalt 24 risikoreduserende tiltak.

Dokument nr. ST-02222-2				
Forfatter(e) J. Hardangen, M. Hassel				
Referanse til deler/utdrag av dette dokumentet som kan føre til feiltolkning, er ikke tillatt.				
Revisjon	Dato	Grunn for revisjon	Kontrollert	Godkjent
1.0	16.05.2025	Utkast	Ø. Skogvang	H. Olsen
2.0	19.05.2025	Endelig	Ø. Skogvang	H. Olsen

Innholdsfortegnelse

1 Innledning 4

1.1 Bakgrunn og omfang 4
1.2 Forutsetninger 4
1.3 Uavhengighet 5
1.4 Kulturminneverdi 5
1.5 Terminologi 5

2 Systembeskrivelse 7

2.1 Reguleringsplan og plassering av kranene 9

3 Metode 11

3.1 Metodikk for overordnet ROS-analyse 11
3.1.1 Konsekvens- og sannsynlighetskategorier 12
3.1.2 Risikomatrise 13
3.1.3 Arbeidsmøte 14
3.2 Befaring 14

4 Vurdering av risiko 15

4.1 Uønskede hendelser – fareidentifisering 15
4.2 Risikovurdering 17

5 Risikoreduserende tiltak 30

5.1 Generelle betraktninger og usikkerheter 32

6 Oppsummering – konklusjon og anbefalinger 33

7 Referanser 34

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og omfang

Jotne Eiendom har engasjert Safetec til å gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse knyttet til bevaring av to kraner med nasjonal kulturminneverdi ved gamle Fredrikstad Mekaniske Verksted (FMV). Kranene skal bevares som en del av bybildet i utbyggingsprosjektet som skal gjøre om det gamle skipsverftet til en bryggepromenade med næringsbygg og leiligheter ved sjøbassenget i Fredrikstad. Omfanget av utbyggingen i området er regulert til å omfatte utbygging av mellom 1300–2000 leiligheter, samt næringslokaler under prosjektnavnet FMV Vest.

Arbeidet med, og resultatene fra risiko- og sårbarhetsanalysen skal styrke kunnskapsgrunnlaget for å redusere og håndtere risiko knyttet til bevaring av de historiske kranene i et moderne og levende bymiljø. Et sentralt mål er å ivareta kranenes autentisitet og kulturminneverdi, som en viktig del av byens industrielle kulturarv.

Omfanget av ROS-analysen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Hovedfokus i analysen er:
  - Selve krankonstruksjonene med tilhørende fundamenter
  - Generell risiko knyttet til ferdig utbygd nærmiljø og normal bruk, det vil si med ordinære aktiviteter og fri ferdsel
  - Kartlegging av det overordnede risikobildet
  - Bevisstgjøring av risikobilde knyttet til bevaring av kranene

- Analysen har et begrenset fokus på følgende temaer:
  - vurdering av tilsiktede handlinger
  - vurdering av manglende etterlevelse av pålegg, for eksempel skiltinformasjon

Avgrensninger for analysen er følgende:

- Anleggsarbeid i nærområdet og oppføring av nærliggende bygningsmasse er utenfor omfanget av analysen.
- Detaljer i selve gjennomføringen av større rehabiliteringer av kranene på lang sikt, er utenfor omfanget av analysen. Men i et evighetsperspektiv må en både regne med, og planlegge for, at større rehabiliteringsarbeider[1] er nødvendig.
- Hendelser i offentlig rom i området rundt kranene er utenfor omfanget av analysen.

1.2 Forutsetninger

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for ROS-analysen:

- Det forutsettes fri ferdsel på uteområder / offentlig rom.
- Påliteligheten til risikovurderingen forutsetter at all restaurering, rehabilitering og vedlikehold utføres på en kvalitetssikret måte, i tråd med definerte krav, standarder, ekspertvurderinger og faglige anbefalinger.

[1] For eksempel arbeid som medfører at hele bommen, hytta, bærende elementer etc. må demonteres og remonteres.

- Det forutsettes at ansvarsforhold rundt alle nødvendige aktiviteter og medfølgende kostnader for kranene blir avklart i forkant av en utbygging / bevaring.
- Akseptabel tilstand for kranene må defineres av nåværende og fremtidige risikoeiere.
- Det forutsettes at det gjennomføres egne risikoanalyser for rehabiliteringsarbeid, større vedlikehold eller andre store aktiviteter på eller ved kranene som kan endre forutsetninger eller forhold omtalt og vurdert i tidligere risikoanalyser.
- Det forutsettes at det avklares og tydeliggjøres hvilken offentlig instans som er ansvarlig for å ivareta sikkerheten før arbeidet med å bevare kranene blir gjennomført.

1.3 Uavhengighet

Safetec er engasjert av Jotne Eiendom for å fremskaffe et oppdatert kunnskapsgrunnlag rundt bevaring av kranene for nåværende og fremtidige risikoeiere. Safetec er en uavhengig leverandør av tjenester innen risikostyring og risikobasert beslutningsstøtte, og vårt samfunnsoppdrag er å beskytte liv, eiendeler og miljøet.

1.4 Kulturminneverdi

Byantikvaren i Fredrikstad kommune har kartlagt og vurdert de to gjenværende kranene ved gamle Fredrikstad Mekaniske Verksted som kulturminner med betydning for historien til Fredrikstad. I samarbeid med kommunen har Riksantikvaren definert kranene som kulturminner av nasjonal interesse. Både kommunale og nasjonale myndigheter har bidratt med faglige innspill i forbindelse med byggesaken og reguleringsplanarbeidet.

1.5 Terminologi

Definisjoner og begreper i tabellen under er i stor grad basert på «Metodeveileder for risiko- og sårbarhetsanalyse av kulturmiljø» (Ref. 1) og NS 5814 Krav til risikovurderinger (Ref. 2).

ORD/BEGREP	FORKLARING
ALARP	As Low As Reasonably Practicable - et prinsipp som brukes for å sikre at risikoen er redusert til et så lavt nivå som det er rimelig praktisk å oppnå. ALARP-prinsippet krever at risikoreduserende tiltak skal implementeres så lenge kostnaden for slike tiltak ikke er i grov uforholdsmessighet til den oppnådde forbedringen.
Beredskap	Planlagte og forberedte tiltak som gjør oss i stand til å håndtere uønskede hendelser slik at konsekvensene blir minst mulig.
Fare	Forhold som kan føre til utilsiktede uønskede hendelser.
Forebygging	Handler om iverksetting av tiltak for å redusere sannsynligheten for en hendelse og for å redusere konsekvensene av en hendelse dersom den likevel inntreffer.
Konsekvens	Mulig følge av en uønsket hendelse.
Krise	En krise er en situasjon eller hendelse som går utover det en virksomhet normalt er i stand til å håndtere, og som krever flere ressurser enn det som normalt er tilgjengelig i daglig drift.

ORD/BEGREP	FORKLARING
Kritiske system	Tekniske system som er viktige for at en aktør skal kunne utøve sin virksomhet.
Kritiske tjenester	De tjenestene som er viktige for at en aktør skal kunne utøve sin virksomhet.
Risiko	Risiko er et uttrykk for den fare uønskede hendelser representerer for mennesker, miljø eller materielle verdier. Risikoen uttrykkes ved sannsynligheten for og konsekvensene av de uønskede hendelsene. (Norsk Standard, NS 5814) (Ref. 2)
Risikoanalyse	En systematisk fremgangsmåte for å beskrive og/eller beregne risiko. Risikoanalysen utføres ved kartlegging av uønskede hendelser, og sannsynlighet og konsekvenser av disse.
Risikoeier	Den som eier objektene og grunnen som objektene står på vil normalt sett også være den som eier risikoen som objektene medfører, og må ta ansvaret for at sikkerheten ved objektene er ivaretatt.
ROS-analyse	Risiko- og sårbarhetsanalyse. Metode for systematisk gjennomgang av potensielle farer, trusler og uønskede hendelser med hensikt å avdekke virksomhetens risiko og sårbarhet og for å finne tiltak for å redusere.
Robusthet	Robusthet er det motsatte av sårbarhet. Robusthet er evnen til å fortsette å fungere som tiltenkt når et system/samfunn utsettes for ekstraordinære påkjenninger.
Samfunnssikkerhet	Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger. (Stortingsmelding nr. 10 (2016-2017)). For Jotne Eiendom innebærer dette uønskede hendelser med alvorlige konsekvenser for Jotne Eiendoms ansatte og befolkningen for øvrig, ytre miljø og/eller som har alvorlig konsekvens for Jotne Eiendoms virksomhet, økonomi eller omdømme.
Sannsynlighet	I hvilken grad det er trolig at en hendelse vil kunne inntreffe. (Kan uttrykkes med ord eller som en tallverdi).
Scenario	Beskrivelser av tenkte uønskede hendelser. Brukes som grunnlag for å utarbeide overordnede ROS-analyser, beredskapsplanverk og beredskapsøvelser.
Sårbarhet	Sårbarhet er et uttrykk for de problemer et system får med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.
Terror	Terrorisme er bruk av vold mot sivile for å oppnå en ønsket effekt gjennom å spre frykt. Samtidig som fysiske terrorhandlinger medfører økt frykt, er den underliggende frykten for at slike handlinger skal bli satt ut i liver et viktig – psykologisk – element i terrorismen.
Trussel	En aktør eller flere aktørers (stat, gruppe, individ) kapasitet og intensjon til å utføre tilsiktede, uønskede handlinger.
Uønsket hendelse	Hendelse som kan medføre tap av verdier

2 Systembeskrivelse

Fredrikstad Mekaniske Verksted (FMV) ble etablert i 1870 på Kråkerøy ved Vesterelva i Fredrikstad. Verftet startet som produsent av maskiner til trelastindustrien, men utviklet seg til å bli et betydelig skipsverft med omfattende produksjon av dampskip, lasteskip og spesialfartøy. I løpet av sin storhetstid hadde verftet opptil 2500 ansatte og spilte en sentral rolle i regional og norsk industrihistorie. Etter økende internasjonal konkurranse ble driften av verftet avviklet i 1988, og området på rundt 150 mål ble solgt fra Kværner til Jotne Eiendom i 1998.

Figur 2-1 Dronebilde av Fredrikstad verft med dokka og kranene i bakgrunnen.
Kilde: Studio Oslo Landskapsarkitekter. Hentet fra https://so-la.no/prosjekter/FMV-Vest

I perioden etter 1998 har området vært gjenstand for tilrettelegging og omfattende arbeid med reguleringsplaner for utbygging av FMV Vest i et samarbeid mellom Selvaag Bolig og Jotne Eiendom. Første trinn av utbyggingen som inkluderer omtrent 1300 boliger har planlagt byggestart sommeren 2026.

Figur 2-2 og Figur 2-3 viser en illustrasjon av området når utbyggingen er ferdig med leiligheter og næringsbygg, samt en illustrasjon av fremtidig integrasjon av kranene i bymiljøet med dagens plassering.

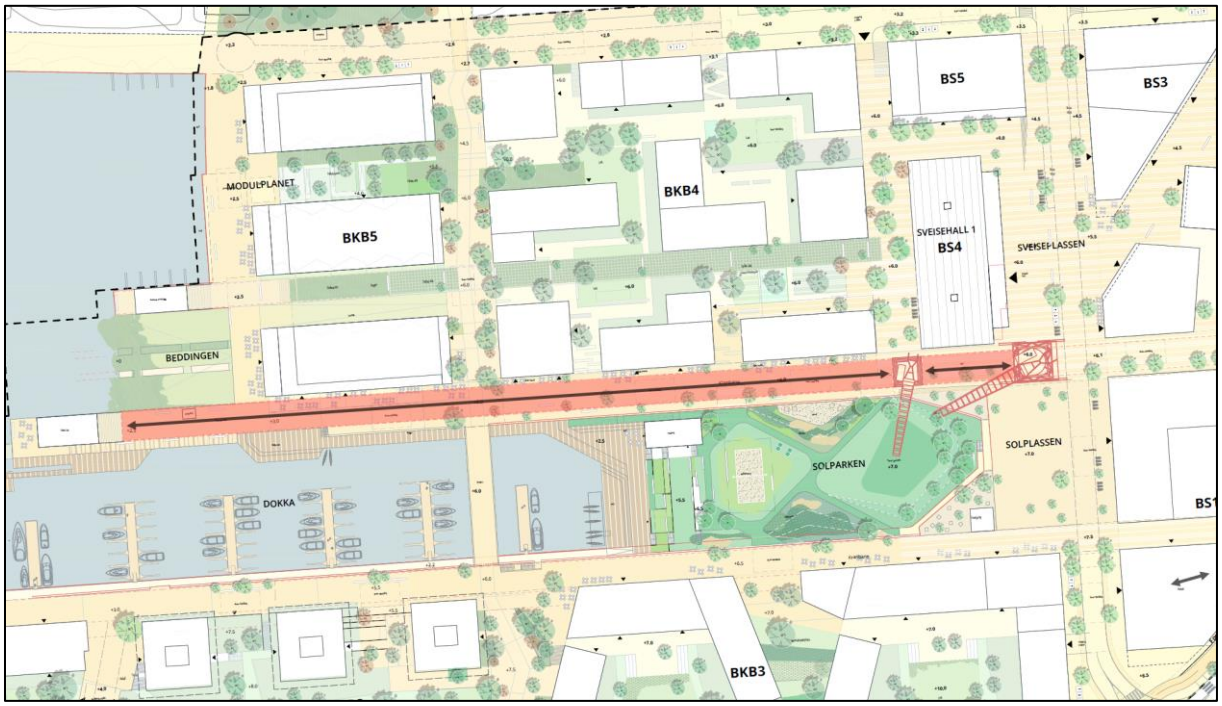
Figur 2-2 Illustrasjonsbilde av utbyggingen sett fra sjøside av Dokka. Kilde: Selvaag Bolig.
Hentet fra https://www.selvaagbolig.no/ostfold/fmv-vest/

Figur 2-3 Illustrasjonsbilde av utbyggingen sett fra landside. Kilde: Selvaag Bolig.
Hentet fra https://www.selvaagbolig.no/ostfold/fmv-vest/

2.1 Reguleringsplan og plassering av kranene

Figur 2-4 viser et utsnitt av reguleringsplanen for FMV Vest, med deler av den planlagte utbyggingen rundt den historiske Dokka. Området er planlagt utviklet med leilighetsbygg som har næringslokaler i første etasje, samt offentlige friområder og parker. Reguleringsplanen viser også plasseringen av Sveisehall 1, som etter planen skal rekonstrueres med restaurerte, identitetsskapende detaljer i tråd med hallens opprinnelige utforming.

Reguleringsplanen viser både dagens og planlagt plassering av de to gjenværende kranene, som er definert som kulturminner av nasjonal interesse. Kranene som er lokalisert langs Dokkaksen og står montert på skinner som følger det opprinnelige fundamentet langs Dokka mot sørvest på nordsiden av Beddingen. I henhold til planlagt utforming skal området utvikles som et offentlig tilgjengelig byrom, der både beboere og allmennheten skal ha fri adgang.



Figur 2-4 Utsnitt fra reguleringsplanen med påtegnet skinnegang (i rødt) for kranene langs Dokkaksen.
Kilde: Jotne Eiendom AS. Dokument: FMV illustrasjonsplan NTM_rev 030623-1-100 A1-L

Som vist i Figur 2-4 står det i dag to kraner på eiendommen, plassert på skinner. Kranene har ikke vært i bruk på omtrent 30 år og siste dokumentasjon på bruk er datert til 1995.

Den vestligste kranen (til venstre i Figur 2-4) er av typen Wisbeck-Refsum, med en maksimal løftekapasitet på 50 tonn. Kranen ble produsert i Drammen og levert til Fredrikstad Mekaniske Verksted i 1972. Kranhuset er plassert omtrent 30 meter over bakkenivå, og når kranbommen er hevet har kranen en totalhøyde på 68 meter. Kranens totale vekt er ukjent.

Den østligste kranen (til høyre i Figur 2-4) er en Washington-kran med en løftekapasitet på 127 tonn. Den ble produsert i USA og ble bygget i 1974. En tilsvarende kran ved FMV som ble demontert for en tid tilbake, hadde en estimert totalvekt på rundt 500 tonn, hvorav maskinhuset utgjorde omtrent 64 tonn og kranbommen omtrent 21 tonn. Kranhuset er omtrent 28 meter over bakkenivå, og når kranbommen er hevet har kranen en estimert totalhøyde på 68 meter.

Figur 2-5 Fra befaring 23.04.25. Bilde av Wisbeck-Refsum-kranen

Figur 2-6 Fra befaring 23.04.25. Bilde av Washington T127-kranen

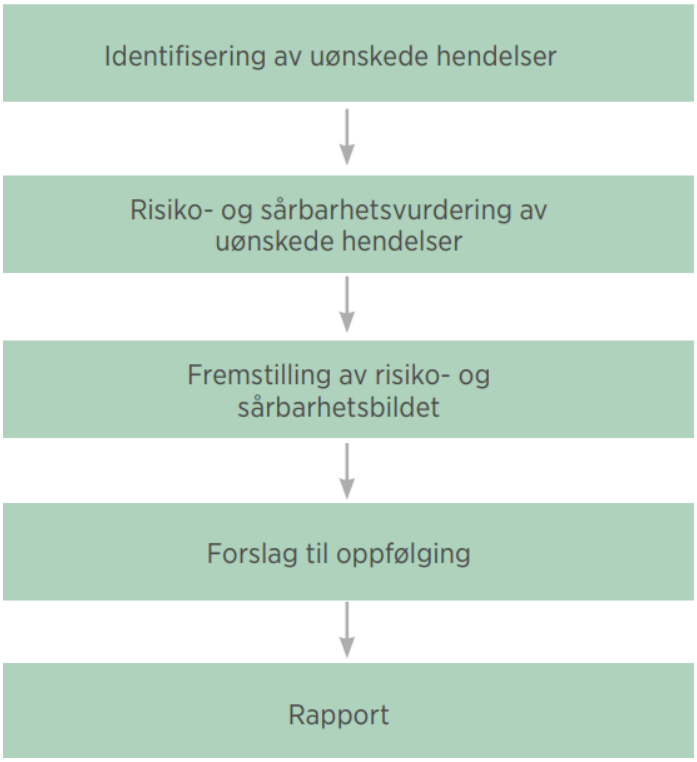
3 Metode

Safetecs metodikk og prosess innen arbeid med risikostyring tar utgangspunkt i «NS-ISO 31000:2018 Risikostyring - Prinsipper og retningslinjer» (Ref. 3) og «NS 5814:2021 Krav til risikovurderinger» (Ref. 2). Sistnevnte inkluderer både utilsiktede og tilsiktede hendelser.

Ofte skiller man mellom kvalitative og kvantitative metoder for risikoanalyser. Grovt sett kan vi si at kvalitative metoder er innrettet mot å identifisere og beskrive risiko med tekst og gjerne rangere risikobidrag i forhold til hverandre. Kvantitative metoder innebærer i tillegg at risikoen tallfestes. Denne ROS-analysen er kvalitativ.

3.1 Metodikk for overordnet ROS-analyse

Selve gjennomføringen av ROS-analysen kan deles inn i fem trinn, som skissert i Figur 3.1:



Figur 3.1 Fasene i en risiko- og sårbarhetsanalysen (Ref. 4).

Målet med en risiko og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) er å etablere en oppdatert oversikt over risiko og trusler knyttet til en virksomhets ansvarsområde, vurdere sårbarheten samt foreslå tiltak til hvordan risiko, trusler og sårbarhet kan reduseres. Målet med arbeidsmøtet er å gi innspill til hvilke uønskede hendelser som er aktuelle for analyseobjektet.

Denne ROS-analysen fokuserer i større grad på konsekvens enn på sannsynlighet. Årsaken er at det gir større bruksverdi å kjenne til konsekvensbildet enn å bruke mye ressurser på å kartlegge hvor ofte en hendelse vil kunne inntreffe, når fastsettelsen av sannsynlighet likevel er forbundet med stor usikkerhet. Resultatet vil fortsatt gi et godt oversiktsbilde og identifisere tiltak og barrierer på overordnet nivå, angi utfordrende områder som bør analyseres mer detaljert, i tillegg til å synliggjøre hvilke typer hendelser man eventuelt bør etablere en beredskap for.

3.1.1 Konsekvens- og sannsynlighetskategorier

Konsekvenskategoriene som er benyttet for de ulike konsekvenstypene i analysen er gitt i Tabell 3.1. Målet med å etablere konsekvenskategorier er å skille de ulike uønskede hendelsene fra hverandre når det gjelder alvorlighetsgrad slik at det kan gi underlag for prioritering.

Konsekvenskategoriene for kulturmiljøets kulturhistoriske verdi er basert på Riksantikvarens veileder for risiko- og sårbarhetsanalyse av kulturmiljø (Ref. 1). Øvrige kategorier er basert på beste praksis for konsekvenskategorier. Konsekvenskategoriene ble presentert på arbeidsmøte hos Jotne Eiendom 23. april 2025.

Tabell 3.1 Konsekvenskategorier

Kategori	Liv og helse	Kulturmiljø	Materielle skader / kostnad
Lav konsekvens	Moderat skade for en eller noen få personer, uten varige helseskader eller tap av livskvalitet.	Deler av kulturobjektet blir berørt eller skadet, eller den kulturhistoriske verdien forringes i noen grad	0–0,1 MNOK
Moderat konsekvens	Alvorlig skade for en eller noen få personer som kan gi varige helseskader eller tap av livskvalitet.	Større deler av kulturobjektet blir berørt eller skadet, eller den kulturhistoriske verdien forringes i moderat grad.	0,1–1 MNOK
Alvorlig konsekvens	Livstruende skade for en gruppe personer som vil gi varige helseskader eller tap av livskvalitet.	Stor del av kulturobjektet blir berørt eller skadet, eller den kulturhistoriske verdien forringes i stor grad.	1–10 MNOK
Svært alvorlig konsekvens	Ett eller flere dødsfall.	Hele kulturobjektet blir ødelagt, eller den kulturhistoriske verdien forringes i alvorlig grad.	> 10 MNOK

Sannsynlighetskategoriene som er benyttet i analysen er gitt i Tabell 3.2. Målet med å etablere sannsynlighetskategorier er å skille de ulike uønskede hendelsene fra hverandre for å få en spredning i risiko- og sårbarhetsbildet som igjen kan gi underlag for prioriteringer.

I henhold til Riksantikvarens veileder for risiko- og sårbarhetsanalyse av kulturmiljø (Ref. 1) er graderingen av sannsynlighetene gradert over en lengre tidshorisont enn den sannsynlighetskategoriseringen som er gitt i Tabell 3.2. Arbeidsgruppen har valgt å benytte en kortere tidshorisont slik at risikobildet vil gi en mer formålstjenlig beskrivelse for prioritering av risikoreduserende tiltak.

Tabell 3.2 Sannsynlighetskategorier

Kategori	Beskrivelse
Lav sannsynlighet	Antas å forekomme sjeldnere enn hvert tiende år
Moderat sannsynlighet	Antas å forekomme i løpet av en tiårsperiode
Høy sannsynlighet	Antas å forekomme i løpet av en femårsperiode
Svært høy sannsynlighet	Antas å forekomme årlig

3.1.2 Risikomatrise

Risikoen uttrykkes ved sannsynligheten for, og konsekvensene av, uønskede hendelser. Det kan være hensiktsmessig å sette ulike hendelser inn i en risikomatrise for en sammenligning av hendelsene, som utgangspunkt for prioritering av oppfølgingstiltak. En slik risikomatrise er vist i Tabell *3.3*. Slike risikomatriser kan utarbeides for hver konsekvenskategori dersom det ikke er hensiktsmessig å ha felles sannsynlighet- og konsekvensklasser for alle konsekvenskategoriene.

Tabell 3.3 Risikomatrise

Sannsynlighet	Konsekvens			
	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
Meget høy				
Høy				
Moderat				
Lav				

Begrepene risiko og sårbarhet er begge knyttet til effekter av uønskede hendelser. Sårbarhet er imidlertid mer fokusert mot et system eller et objekt og dets evne til å fylle sin funksjon når det blir utsatt for uønskede hendelser. Kort sagt setter risikoanalyser søkelys på skader som et system blir utsatt for mens sårbarhetsanalyser vektlegger overlevelsesevnen til systemet. Dette medfører at sårbarhet er et mer omfattende begrep enn risiko fordi det også inkluderer vurderinger av normalisering etter at en uønsket hendelse har inntrådt. Tabell 3.4 beskriver de ulike risikonivåene i risikomatrisen.

Tabell 3.4 Risikonivåer

	Kritisk risiko. Faren skal elimineres eller dens risiko reduseres til et akseptabelt nivå umiddelbart. Tiltak skal iverksettes umiddelbart.
	Uakseptabel risiko. Faren skal elimineres eller dens risiko reduseres til et akseptabelt nivå. Tiltak for å redusere risikoen skal iverksettes.
	Akseptabel risiko, men skal håndteres som ALARP. Faren skal håndteres for å redusere risikoen til ALARP. Tiltak må planlegges og dokumenteres.
	Akseptabel risiko. Ingen krav på risikoreduserende tiltak, men justeringer kan utføres om ressursene tillater det.

3.1.3 Arbeidsmøte

Det ble avholdt et heldags arbeidsmøte hos Jotne Eiendom i Fredrikstad 23.april 2025. Deltakere i arbeidsmøtet fremkommer av Tabell *3.5*.

Tabell 3.5 Liste over møtedeltakere

Navn	Organisasjon	Rolle / Tittel
Jon Åge Sørensen	Jotne Eiendom	Styreformann, Prosjekteier
Benny Richard	Jotne Eiendom	Rådgiver / Ingeniør
Espen Eggen	Jotne Eiendom	Byutvikler FMV Vest
Bjørn Andersen	Selvaag Bolig ASA	Prosjektsjef
Ole-Henrik Andressen	Pensjonist / DNV-GL	Pensjonist. Tidligere kraningeniør for DNV-GL og Wisbeck-Refsum
Adam Lundhagen	Østfold Fylkeskommune	Senior rådgiver, Riksantikvaren
Tormod H. Førre	Fredrikstad kommune	Konstituert Byantikvar
Kristian Henriksen Borlaug	Fredrikstad kommune	Saksbehandler av byggesaken
Zara Jasmine Mushtaq Berg	Fredrikstad kommune	Rådgiver, Plan og Eiendom
Martin Hassel	Safetec	Møteleder / Principal Sikkerhetsrådgiver
Jonas Hardangen	Safetec	Referent / Sikkerhetsrådgiver
Øystein Skogvang	Safetec	Kvalitetskontroll / Principal Sikkerhetsrådgiver

3.2 Befaring

Sammen med representanter fra Jotne Eiendom, Selvaag Bolig, Fredrikstad kommune, Riksantikvaren, DNV-GL og Safetec ble det gjennomført en befaring på Fredrikstad Mekaniske Verksted 23.april 2025 i forkant av arbeidsmøtet.

4 Vurdering av risiko

4.1 Uønskede hendelser – fareidentifisering

Resultatene fra arbeidsmøtene er sammenfattet til 18 uønskede hendelser, oppsummert i Tabell 4.1 . De uønskede hendelsene gjenspeiler innspill fra arbeidsmøtet. Safetec har i tillegg gjennomført selvstendige vurderinger både på generelt grunnlag og på bakgrunn av de ulike innspillene fra arbeidsmøtet og bearbeidet disse basert på systembeskrivelser, befaring og underlagsdata.

Tabell 4.1 Uønskede hendelser identifisert i arbeidsmøte 23.04.2025

ID	Uønsket hendelse	Beskrivelse
R.1	Fall fra høyde (Utilsiktet)	Denne hendelsen omfatter situasjoner der en person faller fra kranens struktur som følge av uautorisert klatring, lek, utfordringsatferd (f.eks. urban utforskning), psykisk krise, eller ved et uhell. Fallhøyden kan være mellom 2 til 60 meter. Hendelsen kan utløse redningsaksjon, psykiske belastninger for vitner og behov for redningspersonell, samt føre til krav om stenging, ombygging eller øke behovet for ytterligere sikring.
R.2	Person i nød (Ferdsel i høyden)	Denne hendelsen omfatter situasjoner der en person klatrer opp i kranens struktur uten tillatelse, ofte som del av såkalt urban utforskning, fotografering eller utfordringsatferd. Personen kan bli sittende fast, få panikk, miste kontroll eller på annen måte havne i en situasjon som krever bistand for å komme trygt ned. Hendelsen kan utløse behov for redningsaksjon fra høyde, med risiko for skade både for den involverte og for redningspersonell. Hendelsen kan føre til krav om stenging eller øke behovet for ytterligere sikring.
R.3	Fall fra høyde / Selvskading (Tilsiktet)	Denne hendelsen har tilsvarende utviklingstrekk som «Person i nød (Ferdsel i høyden)». Redningsaksjonen forventes å være mer krevende da personen kan motsette seg redning på grunn av intensjon om selvskading. Hendelsen vil også kreve oppfølging fra kommunal helse- og omsorgstjeneste.
R.4	Fallende objekt - små gjenstander / metalldeler	Denne hendelsen omfatter situasjoner der mindre komponenter eller materialer som rustflak, bolter, malingrester eller små metallbiter løsner fra kranens struktur og faller ned.
R.5	Fallende objekt - is og snø	Denne hendelsen omfatter situasjoner der ansamlinger av is eller snø løsner fra kranens struktur og faller ned.

ID	Uønsket hendelse	Beskrivelse
R.6	Fallende objekt - store gjenstander	Denne hendelsen omfatter situasjoner der større / tunge komponenter fra kranen som krok, vaier, stag eller deler av kranbommen løsner og faller ned. Årsakene kan være ytre miljøpåvirkning eller materialtretthet.
R.7	Svekkelse i konstruksjon	Denne hendelsen omfatter gradvis eller skjult svekkelse i kranens bærende struktur, som følge av aldring, korrosjon, materialtretthet, tidligere skader, mangler eller feil i restaureringsarbeid.
R.8	Påkjørsel fra kjøretøy eller maskiner (utilsiktet)	Dette gjelder situasjoner der kjøretøy (f.eks. personbiler, utrykningskjøretøy, vedlikeholdsmaskiner (feiing/måking), vareleveranser eller anleggstrafikk) utilsiktet treffer kranens fundament, skinner eller selve krankonstruksjonen. Påkjørselen kan føre til synlige skader, strukturell svekkelse eller forskyvning av kranens deler.
R.9	Total krankollaps	Denne hendelsen omfatter situasjoner der kranens struktur svikter helt som følge av langvarig materialtretthet, korrosjon eller skjulte svakheter. Risikoen øker dersom tilstanden ikke overvåkes og vedlikeholdet er mangelfullt.
R.10	Delvis krankollaps	Denne hendelsen omfatter situasjoner der én eller flere bærende deler av kranen svikter, uten at hele konstruksjonen kollapser. Svikten kan føre til nedfall av komponenter, deformasjon eller behov for strakstiltak.
R.11	Hærverk, tagging og lignende skadeverk	Forringelse av kulturminnet gjennom bruk av maling, klistremerker, tagging eller lignende skadeverk.
R.12	Bruk av kranen til politiske eller kontroversielle protester	Denne hendelsen omfatter situasjoner der kranen benyttes som plattform for å fremme budskap gjennom å henge opp bannere, flagg eller andre symboler med politisk, ideologisk eller kontroversielt innhold.
R.13	Skader under rehabilitering	Denne hendelsen omfatter situasjoner der deler av kranens opprinnelige konstruksjon, materialer eller kulturminneverdi blir skadet på grunn av dårlig, manglende eller feil rehabilitering.
R.14	Utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer	Denne hendelsen omfatter utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer i forbindelse med rehabilitering eller vedlikehold av kranene. Dette kan inkludere gamle malingstyper med bly, oljerester, rustpartikler eller bruk av løsemidler og kjemikalier under arbeider. Det kan også skyldes kjemiske reaksjoner eller uforutsette konsekvenser av interaksjon under rehabilitering.

ID	Uønsket hendelse	Beskrivelse
R.15	Manglende kompetanse-overføring i forbindelse med endringer i eierskap eller forvaltnings-ansvar	Denne hendelsen omfatter situasjoner der ansvar for kranens forvaltning, vedlikehold eller eierskap overføres uten at nødvendig tilstandskontroll, dokumentasjon, historikk eller teknisk kunnskap følger med. Dette kan føre til at viktige forhold knyttet til tilstand, tidligere arbeid eller kulturminnefaglige vurderinger går tapt. Konsekvensen kan være feilvurderinger, manglende oppfølging, svekket vedlikehold eller inngrep som reduserer kranens tekniske integritet eller kulturhistorisk verdi.
R.16	Manglende vedlike-hold og nødvendig oppfølging over tid	Denne hendelsen omfatter situasjoner der det ikke avsettes tilstrekkelige økonomiske midler til å gjennomføre planlagt vedlikehold, tilstandskontroller eller nødvendige tiltak for å sikre kranens tekniske og kulturhistoriske verdi og sikkerhet over tid. Dette kan dermed bli en bakenforliggende årsak til at offentlige arealer og nærliggende infrastruktur utsettes for en forhøyet risiko som følge av at kranens reduserte tilstand øker risikoen for uønskede hendelser.
R.17	Skjulte feil eller mangler blir ikke avdekket av rehabiliterings-prosessen	Denne hendelsen omfatter situasjoner der feil, svakheter eller skader i kranens konstruksjon ikke blir oppdaget eller håndtert under rehabilitering. Dette kan skyldes manglende tilstandsvurdering, utilstrekkelig fagkompetanse eller fravær av kvalitetssikring. Feil som ikke fanges opp kan utvikle seg over tid og føre til svekkelse av strukturen eller enkeltkomponenter.
R.18	Terrorangrep / tilsiktet hendelse	Denne hendelsen omfatter tilsiktet hendelser som involverer kranene. Dette kan eksempelvis være tilsiktet påkjørsel med kjøretøy eller bombe(trussel) mot bærekonstruksjon.

4.2 Risikovurdering

Tabell 4.4 inneholder en mer detaljert risikovurdering for de identifiserte hendelsene. Risikovurderingen er oppsummert i Tabell 4.2 og Tabell 4.3.

- 1 hendelser har svært høy / kritisk risiko (rød)
- 13 hendelser har høy / uakseptabel risiko (oransje)
- 3 hendelser har moderat risiko (gul)
- 1 hendelse har lav risiko (grønn)

Merk at flere av hendelse vil kunne få konsekvenser innenfor mer enn én konsekvenstype. Konsekvensfastsettelse gjøres på bakgrunn av kategorien med mest alvorlig konsekvens-nivå. Omdømme er ikke behandlet som en egen konsekvenstype, men en stor andel av de uønskede hendelsene vil kunne påvirke omdømmet til risikoeier.

Tabell 4.2 Risikomatrise

Sannsynlighet	Konsekvens			
	Lav	Moderat	Alvorlig	Svært alvorlig
Meget høy	R11			
Høy			R4, R5	R8
Moderat	R12	R2, R14	R15, R16, R17	R1, R13
Lav				R3, R6, R7, R9, R10, R18

Tabell 4.4 gir en beskrivelse av risikonivået uten noen risikoreduserende tiltak. Risikobildet er utarbeidet som en del av grunnlaget for videre planlegging og vurdering av nødvendige tiltak. Det gir en oversikt over identifiserte farer og sårbarheter før ytterligere risikoreduserende tiltak iverksettes i forbindelse med utbyggingsprosjektet.

Tabell 4.3 Risikomatrise

ID	Uønsket hendelse
R.1	Fall fra høyde (Utilsiktet)
R.2	Person i nød (Ferdsel i høyden)
R.3	Fall fra høyde / Selvskading (Tilsiktet)
R.4	Fallende objekt - små gjenstander / metalldeler
R.5	Fallende objekt - is og snø
R.6	Fallende objekt - store gjenstander
R.7	Svekkelse i konstruksjon
R.8	Påkjørsel fra kjøretøy eller maskiner (utilsiktet)
R.9	Total krankollaps
R.10	Delvis krankollaps
R.11	Hærverk, tagging og lignende skadeverk
R.12	Bruk av kranen til politiske eller kontroversielle protester
R.13	Skader under rehabilitering
R.14	Utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer
R.15	Manglende kompetanseoverføring ifm endringer i eierskap / forvaltningsansvar
R.16	Manglende vedlikehold og nødvendig oppfølging over tid
R.17	Skjulte feil eller mangler blir ikke avdekket av rehabiliterings-prosessen
R.18	Terrorangrep / tilsiktet hendelse

Tabell 4.4 Risikovurdering av hendelser (K = konsekvens, S = tilhørende sannsynlighet)

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.1	Fall fra høyde (Utilsiktet)	Svært alvorlig	Moderat	Høy	Fall fra høyde kan resultere i alvorlige personskader eller dødsfall. Slike hendelser kan også medføre psykiske belastninger for vitner, behov for redningsinnsats, og negativ medieomtale. Videre kan det bli nødvendig med midlertidig eller permanent nedstengning av offentlige områder i nærheten av kranene etter en hendelse. Fallhøyden kan variere mellom 30-60 meter, avhengig av sikringstiltakene, og bakken rundt gir ingen beskyttelse mot fall fra store høyder. Det er antatt at en slik hendelse kan inntreffe i løpet av en femårsperiode, spesielt hvis sikringstiltak svekkes eller området er lett tilgjengelig for publikum. Vurderingen er basert på begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd, noe som gjør sannsynlighet vanskelig å estimere. Usikkerheten kan reduseres ved tiltak som begrenser tilgjengeligheten til strukturen.
R.2	Person i nød (Ferdsel i høyden)	Moderat	Moderat	Moderat	Personer som befinner seg i nød i høyden kan pådra seg alvorlige eller varige skader. De som klatrer opp i kraner risikerer panikkanfall, nedkjøling eller skader som krever redningsinnsats. Skader kan også oppstå som følge av selve redningsaksjonen. I verste fall kan det være nødvendig med en kranbil med kurv som kan nå høyder på 30–60 meter. En slik hendelse kan forventes å inntreffe i løpet av en femårsperiode, spesielt i urbane områder med høy ungdomsaktivitet. Vurderingen er preget av usikkerhet på grunn av begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd, noe som gjør det vanskelig å fastslå sannsynligheten. Usikkerheten kan reduseres ved å begrense tilgjengeligheten til strukturen. Eksisterende tiltak inkluderer belysning som virker avskrekkende, fjerning av trappegangen opp til kranhytten, og skilting som informerer om adgangsforbud.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.3	Fall fra høyde / Selvskading (Tilsiktet)	Svært alvorlig	Lav	Høy	En hendelse der personer befinner seg i nød i høyden kan føre til tap av liv og alvorlige psykiske belastninger for vitner og redningspersonell, samt behov for omfattende krisehåndtering. I verste fall kan det være nødvendig med en kranbil med kurv som kan nå høyder på 30–60 meter. Selv om slike hendelser er sjeldne, er de mulige, spesielt hvis kranen er lett tilgjengelig og mangler barrierer som hindrer fri tilkomst. Det antas at hvis det finnes mer tilgjengelige alternativer i nærheten, vil disse bli brukt fremfor kranen. Eksisterende tiltak inkluderer belysning som virker avskrekkende, fjerning av trappegangen opp til kranhytten, og skilting som informerer om adgangsforbud (gjelder kun for byggeperioden). Vurderingen er preget av usikkerhet på grunn av begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd, noe som gjør det vanskelig å fastslå sannsynlighet. Usikkerheten kan reduseres ved å begrense tilgjengeligheten til strukturen.
R.4	Fallende objekt - små gjenstander / metalldeler	Alvorlig	Høy	Høy	Fallende gjenstander fra høyde kan føre til livstruende skader, som hodeskader og kuttskader, med potensiale for helseskader eller tap av livskvalitet. Fallhøyden er betydelig, og objekter som faller fra 20 meter kan generere en potensiell energi på omtrent 100 joule. Fallenergi mellom 80 og 120 joule antas å kunne medføre alvorlig personskade (Ref. 5). Slike hendelser kan forventes å skje årlig, spesielt ved eksponering for vær, rust, vibrasjoner eller manglende vedlikehold. Eksisterende tiltak inkluderer skilting om adgangsforbud og etablering av sikkerhetssone under kranen, som begge gjelder kun for byggeperioden, samt regelmessige inspeksjoner. Vurderingen er preget av usikkerhet på grunn av at kranens tilstand ikke er fullt kartlagt, og det er uklart hvorvidt mindre løse gjenstander finnes og hvor ofte mennesker vil befinne seg innenfor treffradius. Begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd gjør det vanskelig å fastslå sannsynligheten for slike hendelser.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.5	Fallende objekt - is og snø	Alvorlig	Høy	Høy	Fallende is eller snøklumper fra høyde kan føre til livstruende skader, som hodeskader og kuttskader, med potensiale for alvorlige helseskader eller tap av livskvalitet. Fallhøyden er betydelig, og objekter som faller fra 20 meter kan generere en energi på rundt 100 Joule. Fallenergi mellom 80 og 120 joule antas å kunne medføre alvorlig personskade (Ref. 5). Slike hendelser kan forventes å skje årlig, spesielt ved eksponering for norsk klima, særlig under vinterhalvåret med sterk vind eller vekselsvis mildere perioder etter kaldt vær. Det foreligger ingen erfaringsdata relatert til slike hendelser frem til i dag. Eksisterende tiltak inkluderer skilting om adgangsforbud og etablering av sikkerhetssone under kranen om det er fare for nedfall på grunn av værforhold, samt regelmessige inspeksjoner. Det er vanskelig å forutsi størrelsen og vekten på isdannelse på kranen, og dette vil variere gjennom kranens livssyklus. Vurderingen er preget av usikkerhet på grunn av manglende erfaringsdata og store variasjoner i værforhold over et langt livsløp.
R.6	Fallende objekt - store gjenstander	Svært alvorlig	Lav	Høy	Fallende store objekter kan forårsake umiddelbar død eller livstruende skader ved treff. En slik hendelse kan også føre til omfattende skader på bygninger, infrastruktur eller kjøretøy, med kostnader som overstiger 10 millioner kroner. Hele kulturobjektet kan bli ødelagt, eller deres kulturhistoriske verdi kan forringes i alvorlig grad. Slike hendelser er sjeldne, men mulige, spesielt ved manglende vedlikehold, skjult materialtretthet eller feil i restaureringsarbeid. Eksisterende tiltak inkluderer skilting om adgangsforbud og etablering av sikkerhetssone under kranen i byggeperioden og ved restaurering og vedlikeholdsarbeid. Det er også gjennomført en vurdering av omfanget av videre tiltak for å sikre bevaring av kranene i et livsløpsperspektiv (Ref. 6 og 7). Fremtidige tiltak inkluderer tilstandskontroll, kostnads- og tidsvurderinger for bevaring, samt en overordnet detaljplan for konservering, rehabilitering og vedlikehold. Vurderingen er preget av usikkerhet da kranenes tilstand ikke er fullt kartlagt, og beslutninger som tas over tid vil påvirke risikobildet med tanke på mulige skjulte feil, utsettelse av planlagt vedlikehold og andre avgjørelser med utilsiktede konsekvenser.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.7	Svekkelse i konstruksjon	Svært alvorlig	Lav	Høy	Svekkelse i konstruksjonen kan føre til at store gjenstander faller (som er beskrevet i R6), eller behov for umiddelbare tiltak eller kontrollert demontering. En slik hendelse kan føre til omfattende skader, kostnader som overstiger 10 millioner kroner, alvorlig forringelse av kulturobjektet og vesentlig inngrep i nærmiljøet. Slike hendelser er sjeldne, men mulige, spesielt ved manglende vedlikehold, skjult materialtretthet eller feil i restaureringsarbeid. Det kan være skjulte sveiseforbindelser, korrosjonsutsatte områder eller bolteforbindelser som ikke er avdekket. Ved flytting av kranene eller bevegelige deler i konstruksjonen vil sannsynligheten for hendelser øke. Eksisterende tiltak inkluderer skilting om adgangsforbud i byggeperioden, og en overordnet visuell vurdering av kranene uten at det er avdekket kritiske feil. Vurderingen er preget av usikkerhet siden krankonstruksjon er svært gammel og ikke tilfredsstillende dokumentert eller inspisert. Skjulte svakheter kan derfor være til stede uten at de er oppdaget.
R.8	Påkjørsel fra kjøre-tøy eller maskiner (utilsiktet)	Svært alvorlig	Høy	Svært Høy	En utilsiktet påkjørsel fra kjøretøy eller anleggsmaskiner kan føre til moderat til alvorlig skade for fører eller forbipasserende, avhengig av fart og treffpunkt. Deler av kulturobjektet kan bli berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i noen til moderat grad. Materielle skader kan fort komme opp mot 1 million kroner, avhengig av skadeomfanget på kran og kjøretøy. Energien i kollisjonen vil være avgjørende for skadeutfallet både for kjøretøyet og kran, og midlertidige til lengre avsperringer av offentlig område vil være et forventet utfall. En påkjørsel kan i verste fall føre til total krankollaps, som beskrevet i R9. Det kan forventes at kjøretøy ferdes i området regelmessig, og sannsynligheten er avhengig av trafikkvolum. Det estimeres at et sammenstøt kan forekomme i løpet av en femårsperiode. Eksisterende tiltak inkluderer belysning og skilting. Det er usikkerhet knyttet til stabiliteten og tilstanden for kranene, noe som gjør det vanskelig å predikere grenseverdiene for problematisk kinetisk energi i et sammenstøt mellom et kjøretøy og kran. Skjulte svakheter kan være til stede uten at de er oppdaget. Begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd gjør det utfordrende å fastslå sannsynligheten for en slik hendelser. Det bør etableres en tydelig avgrensning og/eller fysisk beskyttelse mot påkjørsel rundt kranen.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.9	Total krankollaps	Svært alvorlig	Lav	Høy	En total kollaps av kranen kan forårsake umiddelbar død eller livstruende skader på personer i nærheten. En slik hendelse forventes å føre til omfattende skader på bygninger, infrastruktur eller kjøretøy, med kostnader som overstiger 10 millioner kroner. Hele kulturobjektet vil bli ødelagt, eller deres kulturhistoriske verdi vil forringes i alvorlig grad. Konsekvensene vil variere basert på hvilke deler av kranen som opplever materialtretthet og kranens stilling ved kollaps og retning for kollapset. Skadepotensialet forventes likevel å være svært høyt på grunn av kranens vekt og plassering i nærheten av bygninger og mennesker. Materialtretthet utvikles over tid og kan være vanskelig å oppdage uten grundige inspeksjoner. Risikoen øker med alder, eksponering og manglende vedlikehold. Eksisterende tiltak inkluderer visuelle undersøkelser av kranen uten at det er avdekket konkrete svakheter i materialtrettheten. Det er også gjennomført en vurdering av nødvendig omfang av videre tiltak for å sikre bevaring av kranene i et livsløpsperspektiv (Ref. 6 og 7). Fremtidige tiltak inkluderer tilstandskontroll, kostnads- og tidsvurderinger for bevaring, samt en overordnet detaljplan for konservering, rehabilitering og vedlikehold. Usikkerheten i vurderingen skyldes at det er vanskelig å forutsi når og hvordan kjøretøy eller maskiner kan komme i kontakt med kranens struktur. Det er også utfordrende å bedømme robustheten til strukturen uten bedre dokumentasjon. Begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd gjør det utfordrende å fastslå sannsynligheten for slike hendelser.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.10	Delvis krankollaps	Svært alvorlig	Lav	Høy	Selv en delvis kollaps av en kran kan føre til livstruende skader for en gruppe personer, noe som kan resultere i varige helseskader eller tap av livskvalitet. Materielle skader vil fort overstige 10 millioner kroner, avhengig av skadeomfanget på tilstøtende områder og behovet for strakstiltak og reparasjon. En stor del av kulturobjektet kan bli berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i stor grad. Delvis svikt kan oppstå som følge av skjult materialtretthet, korrosjon, feil i restaurering eller manglende vedlikehold. Eksisterende tiltak inkluderer visuelle undersøkelser av kranen uten at det er avdekket konkrete svakheter i materialtrettheten. Det er også gjennomført en vurdering av nødvendig omfang av videre tiltak for å sikre bevaring av kranene i et livsløpsperspektiv (Ref. 6 og 7). Fremtidige tiltak inkluderer tilstandskontroll, kostnads- og tidsvurderinger for bevaring, samt en overordnet detaljplan for konservering, rehabilitering og vedlikehold. Det er vanskelig å bedømme robustheten til strukturen uten bedre kartlegging og dokumentasjon. Skjulte svakheter kan ha blitt oversett i de tilstandsvurderingene som er gjennomført. Begrenset statistikk og uforutsigbar menneskelig atferd gjør det utfordrende å fastslå sannsynligheten for slike hendelser.
R.11	Hærverk, tagging og lignende skadeverk	Lav	Svært Høy	Moderat	Hærverk, tagging og generelt skadeverk kan føre til at deler av kulturobjektet blir berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i noen grad. Det forventes materielle skader og kostnader på omtrent 100.000 kroner. Avhengig av omfanget og behovet for spesialisert rengjøring eller restaurering kan kostnadene bli betydelig høyere. Det forventes også gjentagende hendelser som akkumulert estimeres til en kostnad over 100.000 kroner. Safetec har likevel valgt å sette konsekvensnivået til lavt. Slike hendelser kan forventes å skje årlig, særlig i urbane områder med høy aktivitet og begrenset overvåking. Det er betydelig erfaringsdata som viser at lignende konstruksjoner vil bli utsatt for tagging, klistremerker, hengelåser og annet skadeverk. Eksisterende tiltak inkluderer belysning, skilting, regelmessig fjerning av uønskede elementer og samarbeid med politi og lokalmiljø for forebygging. Det er ubetydelig usikkerhet i vurderingen.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.12	Bruk av kranen til politiske eller kontroversielle protester	Lav	Moderat	Lav	Protester og demonstrasjoner kan føre til at deler av kulturobjektet blir berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i noen grad. Slike hendelser kan også utløse uønskede situasjoner som beskrevet i R2. Slike hendelser kan forekomme i løpet av en femårsperiode, særlig i perioder med høy politisk temperatur, under russefeiring, fotballkamper eller andre forsterkende hendelser. Eksisterende tiltak inkluderer belysning som kan virke avskrekkende, fjerning av trappegangen opp til kranhytten, skilting om adgangsforbud og offentlige etater. Det er lav usikkerhet i vurderingen.
R.13	Skader under rehabilitering	Svært alvorlig	Moderat	Høy	Kranene kan bli skadet (utilsiktet) under rehabiliteringsarbeid som kan føre til at hele kulturobjektet blir ødelagt, eller at den kulturhistoriske verdien forringes i alvorlig grad. Tap av autentisitet, originale detaljer eller konstruksjon kan være irreversibelt. Det er varierende synspunkter blant kulturfaglige eksperter om hvor store deler av konstruksjonen som kan byttes ut, og hvor stort tapet av kulturminne vil være. Materielle skader kan overstige 10 millioner kroner, avhengig av skadeomfanget og behovet for rekonstruksjon. Risikoen er betydelig dersom rehabiliteringen ikke gjennomføres med tilstrekkelig fagkompetanse, dokumentasjon og teknisk kontroll. Bevegelige deler har ikke blitt flyttet på flere år, og plassering er ikke endelig avklart. Det er også en viss risiko for at det avdekkes betydelige begrensninger eller utfordringer i det innledende rehabiliteringsarbeidet, som kan føre til vesentlig merkostnad, forsinkelse eller endrede forutsetninger for risikovurderingen. Eksisterende tiltak inkluderer visuelle undersøkelser av kranen uten at det er avdekket konkrete svakheter i materialtrettheten. Det er også gjennomført en vurdering av nødvendig omfang av videre tiltak for å sikre bevaring av kranene i et livsløpsperspektiv (Ref. 6 og 7). Fremtidige tiltak inkluderer tilstandskontroll, kostnads- og tidsvurderinger for bevaring, samt en overordnet detaljplan for konservering, rehabilitering og vedlikehold. Det er vanskelig å bedømme robustheten til strukturen uten bedre kartlegging og dokumentasjon. Potensielt større operasjoner kan avdekke svakheter som ikke er identifisert i de visuelle tilstandsvurderingene som er gjennomført til nå. Detaljplanlegging og tekniske undersøkelser før arbeidet begynner vil bidra til å redusere usikkerheten.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.14	Utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer	Moderat	Moderat	Moderat	Utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer kan føre til merkostnader på opptil 1 million kroner, avhengig av omfanget av forurensning, behovet for opprydding og eventuelle bøter. Risikoen er til stede på grunn av eldre materialer som kan inneholde miljøgifter, eller arbeid som ikke utføres under kontrollerte forhold. Eksisterende tiltak inkluderer at problem-stillingen er identifisert, og faglig ekspertise vil bli benyttet under arbeid på kranene. Arbeidsgruppen har funnet lite informasjon som tilsier at det skal være en betydelig mengde miljøgifter, men det er fortsatt en viss usikkerhet da grundige inspeksjoner ikke er gjennomført. Det er viktig å gjennomføre grundige inspeksjoner og sikre at arbeidet utføres med tilstrekkelig kontroll og dokumentasjon for å minimere risikoen for utslipp eller spredning av miljø- og helseskadelige stoffer.
R.15	Manglende kompetanse-overføring i forbindelse med endringer i eierskap eller forvaltnings-ansvar	Alvorlig	Moderat	Høy	Manglende kompetanseoverføring i forbindelse med endringer i eierskap eller forvaltnings-ansvar kan føre til flere av de øvrige hendelsene beskrevet i denne analysen. Dette kan føre til materielle skader på opptil 10 millioner kroner, avhengig av skadeomfanget som opparbeides over tid, eller omfanget av avvik som må korrigeres. Det kan også oppstå behov for kartleggings- og dokumentasjonsarbeid for å rette opp feil og mangler fra tidligere forvaltningsansvarlige. En stor del av kulturobjektet kan bli berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i stor grad. Risikoen er betydelig ved manglende rutiner for dokumentasjonsoverføring, særlig ved eierskifte, organisatoriske endringer eller prosjektavslutning. Kranen er definert som et kulturminne, og ikke som en kran, og det er derfor ikke tydelig hva slags inspeksjons- og dokumentasjonskrav som er påkrevd. Eksisterende tiltak inkluderer samarbeid mellom Jotne Eiendom og Fredrikstad kommune. Det er imidlertid ingen tydelige krav på hva slags dokumentasjon som skal oversendes ved overtagelse. Uten god dokumentasjon på teknisk tilstand, vedlikeholdsbehov og tidligere utført arbeid og tiltak, er det krevende å vurdere risikoen for feil eller mangelfull oppfølging. Dette understreker behovet for bedre kravspesifikasjon, kartlegging og dokumentasjon for å sikre en smidig overgang og kontinuitet i forvaltningen av kranen i et evighetsperspektiv.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.16	Manglende vedlikehold og nødvendig oppfølging over tid	Alvorlig	Moderat	Høy	Manglende vedlikehold og nødvendig oppfølging over tid kan føre til betydelige materielle skader med kostnader opp til 10 millioner kroner, avhengig av skadeomfanget som opparbeides over tid, eller omfanget av avvik som må korrigeres. En stor del av kulturobjektet kan bli berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i stor grad. Denne uønskede hendelsen kan være en bakenforliggende årsak til at flere av de andre identifiserte uønskede hendelsene, som R6, R7, R9 eller R10, kan få en forhøyet sannsynlighet. Risikoen er betydelig dersom det ikke finnes en forpliktende og langsiktig finansieringsplan for å ivareta nødvendig vedlikehold og oppfølging. Denne hendelsen kan oppstå i løpet av en femårsperiode, særlig knyttet til ansvarsoverdragelse, eierskifte, politiske endringer eller manglende prioritering i relevante budsjetter. Eksisterende tiltak inkluderer kommunal og statlig oppfølging av kulturminneobjekter, samt forpliktelser i utbyggingsavtale og reguleringsplan. Det er imidlertid en viss usikkerhet knyttet til hvorvidt ansvarlig aktør vil kunne finansiere en tilstrekkelig oppfølging av kranene hvis tilstanden er verre enn forventet. Kostnadene er delvis kartlagt, men konkret finansieringsbehov er ikke avklart. Vedlikehold vil være en betydelig kostnad, og det er mange aktører som kan utfordre tekniske anbefalinger som medfører store kostnader på grunn av økonomiske begrensninger, økonomiske hensyn eller andre prioriteringer.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.17	Skjulte feil eller mangler blir ikke avdekket av rehabiliterings-prosessen	Alvorlig	Moderat	Høy	Skjulte feil eller mangler som ikke blir avdekket under rehabiliteringsprosessen kan føre til alvorlige skader dersom svikten senere resulterer i nedfall eller kollaps. Materielle skader som følge av underliggende feil eller mangler kan medføre en merkostnad på opptil 10 millioner kroner, avhengig av skadeomfanget. En stor del av kulturobjektet kan bli berørt eller skadet, og den kulturhistoriske verdien kan forringes i stor grad. Risikoen er høy dersom rehabiliteringen ikke gjennomføres med tilstrekkelig fagkompetanse, dokumentasjon og kontroll. Denne hendelsen er vurdert til moderat sannsynlighet, på grunn av nødvendigheten av komplekse aktiviteter og manglende testing. Eksisterende tiltak inkluderer visuelle undersøkelser av kranen uten at det er avdekket konkrete svakheter i materialtrettheten. Det er også gjennomført en vurdering av nødvendig omfang av videre tiltak for å sikre bevaring av kranene i et livsløpsperspektiv (Ref. 6 og 7). Fremtidige tiltak inkluderer tilstandskontroll, kostnads- og tidsvurderinger for bevaring, samt en overordnet detaljplan for konservering, rehabilitering og vedlikehold. Usikkerheten i vurderingen skyldes at det kan være skjulte svakheter eller skader i konstruksjonen som ikke er identifisert under forarbeidet til rehabiliteringen. Manglende dokumentasjon eller utilstrekkelig kontroll kan gjøre det vanskelig å vurdere hvorvidt slike feil vil føre til strukturelle konsekvenser over tid. Detaljplanlegging og grundige inspeksjoner før arbeidet begynner vil bidra til å redusere usikkerheten.

ID	Uønsket hendelse	K	S	Risiko	Risikovurdering
R.18	Terrorangrep / tilsiktet hendelse	Svært alvorlig	Lav	Høy	Et terrorangrep eller en tilsiktet voldshendelse mot kranene kan føre til umiddelbar død eller livstruende skader for personer i nærheten. En slik hendelse kan også resultere i omfattende skader på bygninger, infrastruktur eller kjøretøy, med betydelige kostnader. Hele kulturobjektet kan bli ødelagt, eller deres kulturhistoriske verdi kan forringes i alvorlig grad. En slik hendelse kan også medføre psykiske belastninger for vitner og behov for redningsinnsats. Videre kan det bli nødvendig med midlertidig eller permanent nedstengning av offentlige rom i nærheten av kranene etter en hendelse. Risikoen for en slik hendelse er ikke ubetydelig, spesielt i perioder med høy geopolitisk usikkerhet, ekstremisme eller som ledd i målrettede angrep / hybrid krigføring fra en statlig trusselaktør. Skadepotensialet er høyt på grunn av kranens vekt og plassering i nærheten av bygninger og mennesker. Materialtretthet, korrosjon og manglende vedlikehold kan forverre konsekvensene av et potensielt angrep. Eksisterende tiltak inkluderer belysning som kan virke avskrekkende, fjerning av trappegangen opp til kranhytten, skilting om og samarbeid med offentlige etater. Usikkerheten i vurderingen skyldes at det er vanskelig å forutsi omfang og metode for en eventuell tilsiktet hendelse (eksempelvis bombe for å skape totalkollaps av kran). Det er også utfordrende å bedømme motstandsdyktigheten til strukturen uten bedre dokumentasjon.

5 Risikoreduserende tiltak

Safetec har i etterkant av ROS-analysemøte etablert en oversikt over forslag til risikoreduserende tiltak som kan vurderes for bevaring av kranene.

Tiltakene er listet opp uten å angi kategori. Dette er fordi flere av tiltakene er relevante for flere ulike problemstillinger på tvers av konsekvenskategorier.

1. Belysningen av kranene og nærområdet bør økes for å redusere risikoen for kjøretøyskollisjoner, samt motvirke skjult klatring, hærverk og tagging.
2. Det bør etableres kjøretøysbeskyttelse i form av pullerter eller barrierer rundt kranene for å redusere risikoen for at kjøretøy kan kollidere med bærende elementer
3. Det bør installeres netting eller tilsvarende nedfallsbeskyttelse under kranene og/eller kranbommene for å forhindre fritt vertikalt nedfall av større gjenstander.
4. Det bør vurderes å montere kantbeskyttelse på utsatte områder av kranene for å hindre at fallende objekter kan falle fritt helt ned til bakken uten å bli avbøyd.
5. Det bør settes opp tydelige informasjonsskilt som angir "Klatring forbudt" og "Advarsel: Fare for fallende gjenstander" for å øke bevisstheten om potensielle farer.
6. Det bør etableres en plan for hvordan ekstremvær eller værforhold som potensielt kan medføre utrygge mengder snø- og isdannelse på kranene skal håndteres. Herunder prosedyrer som beskriver ansvar og beslutningsmyndighet for å iverksette eventuell avstenging, eller andre midlertidige tiltak, når forholdene tilsier det.
7. Det bør monteres en sperreplate i kranfundamentet, under kranhuset, over nødvendig frihøyde for dimensjonerende kjøretøy, for å hindre fritt vertikalt nedfall av gjenstander som kan treffe kjøretøy eller personer som ferdes under/gjennom kranfundamentet.
8. Det bør etableres barrierer for å hindre uautorisert klatring, enten gjennom montering av fysiske sperrer, eller fjerning av stiger og annet som tilrettelegger for klatring.
9. Plassering av benker, lekeplasser og gangveier bør gjøres slik at de ikke er direkte under noen kranelementer, for å minimere risikoen med fallende gjenstander.
10. Det bør etableres en kravliste som spesifiserer hva slags dokumentasjon, data og teknisk informasjon som skal følge med ved eierskifte eller endring av forvaltningsansvar for å sikre kontinuitet i vedlikehold og risikostyring.
11. Det bør utarbeides en plan for å sikre tilstrekkelig finansiering til nødvendig vedlikehold og oppfølging for å ivareta sikkerheten og tilstanden til kranene over tid.
12. Det bør utarbeides en vedlikeholdsplan som beskriver nødvendige periodiske større vedlikehold og rehabiliteringsarbeid som forventes å måtte gjennomføres, og med hvilket intervall, for å opprettholde strukturell integritet i et evighetsperspektiv.
13. Optimal retning på kranbommene bør utredes. Eksempelvis kan en mulighet være å legge kranbommene over Sveisehall 1. Dette kan medføre behov for å forsterke taket for å kunne motstå en eventuell krankollaps. Det kan likevel være et formålstjenlig tiltak for å beskytte mennesker på bakkenivå mot krankollaps. Detaljerte tiltak som dette bør utredes i mer detalj basert på faglige vurderinger og konkrete analyser.
14. Det bør utarbeides en tiltaksplan for hvordan kranene skal rehabiliteres og hvordan sikkerheten til personer i det offentlige rom rundt kranene skal ivaretas. Tiltaksplanen bør kvalitetssikres av relevante fagmiljøer med teknisk kompetanse på lignende kraner, erfaring med bevaring av lignende kulturminner, og generell kompetanse om samfunnssikkerhet og kommunal beredskapsplikt.

15. Det bør planlegges og gjennomføres periodiske tilstandskontroller for å identifisere og håndtere eventuelle svekkelser i kranenes bærende konstruksjoner.
16. Planlagt restaurering, rehabilitering og vedlikehold må utføres på en kvalitetssikret måte i tråd med relevante standarder, ekspertvurderinger og faglige krav.
17. I forbindelse med rehabilitering bør gjenstander som kan løsne som følge av vibrasjoner, værforhold, slitasje, rust og lignende bli fastmontert for å forhindre at de kan falle ned og skade personer på bakkenivå.
18. Kranene må merkes med lys i henhold til forskrift om rapportering, registrering og merking av luftfartshinder (Ref. 8). Som luftfartshinder defineres enhver bygning, konstruksjon eller anlegg med høyde på 30 meter eller mer over bakken eller vannet i tettbygde strøk.
19. Det bør etableres en plan for rask rapportering av sikkerhetsbrudd eller tekniske feil, slik at nødvendige tiltak kan iverksettes uten unødvendig opphold.
20. Kranene bør omtales/inkluderes i kommunale ROS-analyser og beredskapsplaner.
21. Det bør utføres grundige inspeksjoner av kranene før og etter eventuell midlertidig pynting eller «bruk» av kranene i forbindelse med ulike høytider eller arrangementer. Dette for å identifisere eventuelle problemer som har blitt påført av slike aktiviteter.
22. Det kan vurderes å implementere statisk sensorteknologi for overvåking og teknisk tilstandsrapportering av kranene, for å avdekke endringer over tid som kan være krevende å avdekke med periodiske inspeksjoner.
23. Det bør vurderes å utarbeide egne risikoanalyser for rehabiliteringsarbeid, større vedlikehold eller andre store aktiviteter på eller ved kranene som kan endre forutsetninger eller forhold omtalt og vurdert i tidligere risikoanalyser.
24. Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet, og et grunnleggende ansvar for å beskytte befolkningen som ferdes i det offentlige rom. Når området under og rundt kranene blir offentlig rom, må det derfor avklares og tydeliggjøres hvilken offentlig instans som er ansvarlig for å ivareta sikkerheten i området. (Herunder utarbeidelse, ivaretagelse og oppfølging av langsiktige planer og finansieringsbehov for inspeksjon, vedlikehold, sikkerhet og beredskap knyttet til kranene.)

5.1 Generelle betraktninger og usikkerheter

En vesentlig utfordring for en trygg bevaring av kranene er uklare grenser for ansvar og myndighet, knyttet til nødvendige tiltak, kostnader og oppfølging over tid. Dersom det ikke er tydelig hvem som har ansvaret for vedlikehold, kostnader og oppfølging, eller myndighet til å utføre inngripende tiltak i det offentlige rom, kan det føre til manglende oppfølging som igjen kan føre til en akkumulering av risikopåvirkende faktorer som over tid kan føre til en uønsket hendelse med alvorlige konsekvenser.

Endelig plassering av kranene og kranbommene påvirker risikobildet både direkte og indirekte, og det er fordeler og ulemper med ulike plasseringer. Dette er en usikkerhet. ROS-analysen har ikke undersøkt alternative plasseringer i detalj, men har ikke identifisert noen åpenbare bedre alternativer enn dagens foreslåtte plassering. Dette primært på grunn av fremtidig behov for større utskiftinger/rehabilitering, eksempelvis demontering av kranbom, tilkomst for store mobilkraner eller arealbehov for stilas i forbindelse med sandblåsing eller maling. Det er viktig å utarbeide detaljerte planer for slikt arbeid for å minimere risikoen for skader eller langvarige forstyrrelser i bymiljøet. Det må også være et fullt ut avklart eierskap og ansvar for fremtidige rehabiliteringer, slik at behovet for både mindre, løpende vedlikeholdsarbeid (som må skje på en årlig, to-årig eller fem-årig basis), og behovet for store rehabiliteringer (som kanskje må gjøres hvert 20.-30. år) blir ivaretatt. Avklaring rundt fremtidig eierskap og ansvar er også en usikkerhet. Det er også en usikkerhet i at dette også kan komme til å endre seg. I så fall vil det være nødvendig å gjennomføre en oppdatering av risikoanalysen.

6 Oppsummering – konklusjon og anbefalinger

ROS-analysen har identifisert 18 uønskede hendelser fordelt på hele livsløpet til kranene, fra rehabiliteringsprosessen, ordinærsituasjon med ferdig utbygd nærmiljø, og langsiktig vedlikeholdsbehov i et evighetsperspektiv.

Resultatene av analysen er:

- 1 hendelser har svært høy / kritisk risiko (rød)
- 13 hendelser har høy / uakseptabel risiko (oransje)
- 3 hendelser har moderat risiko (gul)
- 1 hendelse har lav risiko (grønn)

De 14 hendelsene med kritisk eller uakseptabel risiko, og som bør prioriteres når det kommer til risikoreduserende tiltak, er:

Kritisk risiko (rød sone):

R.8 - Påkjørsel fra kjøretøy eller maskiner (utilsiktet)

Uakseptabel risiko (oransje sone):

R.1 - Fall fra høyde (Utilsiktet)
R.3 - Fall fra høyde / Selvskading (Tilsiktet)
R.4 - Fallende objekt - små gjenstander / metalldeler
R.5 - Fallende objekt - is og snø
R.6 - Fallende objekt - store gjenstander
R.7 - Svekkelse i konstruksjon
R.9 - Total krankollaps
R.10 - Delvis krankollaps
R.13 - Skader under rehabilitering
R.15 - Manglende kompetanseoverføring ifm endringer i eierskap / forvaltningsansvar
R.16 - Manglende vedlikehold og nødvendig oppfølging over tid
R.17 - Skjulte feil eller mangler blir ikke avdekket av rehabiliterings-prosessen
R.18 - Terrorangrep / tilsiktet hendelse

I tillegg har hendelsen R11 (Hærverk, tagging og lignende skadeverk) på gult nivå en svært høy forventet frekvens. Dette er en hendelse som dermed bør forebygges gjennom forsterkede tiltak.

ROS-analyser har vanligvis et begrenset omfang med tanke på tidslinje, og det kan derfor være krevende å belyse uønskede hendelser med sammensatte bakenforliggende årsaker som vil bygge seg opp over tid. Flere hendelser som er identifisert i dette prosjektet (eksempelvis R15, R16 eller R17) kan forårsake langvarige og skjulte risikopåvirkende faktorer som over tid kan føre til hendelser som R6, R7, R9 eller R10.

Som vist i Tabell 4.2 er en betydelig andel av de identifiserte hendelsene i kategorien «lav sannsynlighet – høy konsekvens». Slike hendelser utgjør en særlig utfordring innen samfunnssikkerhet og risikoanalyse, ettersom de kombinerer svært alvorlige konsekvenser med stor usikkerhet knyttet til sannsynlighetsvurderingen. Når sannsynligheten er svært lav og konsekvensene svært alvorlige, er det krevende å beskrive risikoen på en presis måte uten å samtidig måtte håndtere betydelig usikkerhet knyttet til selve risikobildet.

7 Referanser

1 Direktoratet for kulturmiljøforvaltning, Riksantikvaren, *Metodeveileder for risiko- og sårbarhetsanalyse av kulturmiljø*, 07.02.2025

2 Norsk Standard, NS 5814, *Krav til risikovurderinger*, 2021

3 Norsk standard; NS-ISO 31000:2018 Risikostyring - Prinsipper og retningslinjer

4 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB); *Veileder til risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*, ISBN: 978-82-7768-344-7, oktober 2014

5 Samarbeid for Sikkerhet, *Anbefaling 024N/2018: Forebygging av fallende gjenstander.* Hentet fra https://samarbeidforsikkerhet.no/fallende-gjenstander/

6 DNV-GL. (2017.01.27). *Bevaring kraner Fredrikstad Mek. Verksted. Fredrikstad kommune.* Report No.: 72600000-J-2356. Rev. 1. Document No.: 22295715/DNV.

7 DNV-GL. (2024.01.19). *Bevaring kraner Fredrikstad mekanisk verksted. Jotne Eiendom.* Report No.: 124227-J-2. Rev 1. Document No.: 30792389/DNV.

8 Lovdata, *Forskrift om rapportering, registrering og merking av luftfartshinder*. Hentet fra: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-07-15-980

Tilbakemelding på ROS-analyse av kulturhistoriske kraner ved Fredrikstad Mekaniske Verksted

Generelt: Et tiltak som ikke er vurdert, slik vi ser det, er alternativ plassering av kranene for å redusere risiko. Det er etter vår mening en svakhet ved ROS-analysen at dette ikke er vurdert. Plassering av kranene i forhold til bebyggelse, biladkomster og fottrafikk vil kunne påvirke risikoen for flere av hendelsene betydelig, samtidig som det også vil redusere konsekvensene av flere andre hendelser.

Etter kommunens vurdering vil en plassering av kranene lengre ut mot beddingen redusere risikoen for hendelse 4, 5, 6 og 8. Det vil også redusere konsekvensene av hendelse 7, 9, 10, 13, 15 og 16. Konsekvensene for kulturmiljøet av en slik plassering vurderes ikke å være vesentlige, og vi anbefaler derfor, med bakgrunn i denne ROS-analysen, at kranenes endelige plassering vurderes fastsatt til kranbane ut mot Beddingen. Dette vil medføre en søknad om dispensasjon for plassering av den ene kranen, noe som ikke kan forskutteres, men det vurderes likevel å være en hensiktsmessig fremgangsmåte basert på funn i dette dokumentet.

1.4. Kulturminneverdi: Dette avsnittet kunne med fordel vært omformulert noe for å bli mer presist. Store deler av FMV-vest er avsatt som kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse, og det er faglig administrativt vurdert av Kulturarv i Østfold fylkeskommune som et regionalt verneverdig kulturmiljø. To kraner, en sveisehall og dokk, anlagt 1960-70-tallet som en del av Fredrikstad Mekaniske Verksted, er vurdert å være regionalt verneverdige enkeltminner. Kranene er de to eneste gjenværende av ca. 20 kraner på området, og vurderes sammen med sveisehall og dokk å være svært viktige identitetsskapere for Fredrikstad generelt og for FMV vest spesielt.

2.1 Reguleringsplan og plassering av kranene: Det står at Sveisehallen etter planen skal rekonstrueres. Dette er ikke riktig. "Etter planen" skal hallen restaureres og ikke rekonstrueres. Det er dette reguleringsplanen per nå stiller krav til.

Det står at kranene er kulturminner av nasjonal interesse. De er kulturminner av regional interesse, men ligger innenfor kulturmiljø av nasjonal interesse.

3.1.3 Arbeidsmøte: Adam heter Lindhagen til etternavn. Han jobber i Østfold fylkeskommune i seksjon for kulturarv, og ikke for riksantikvaren.

Kristian Henriksen Borlaug er koordinator for FMV-vest, eventuelt saksbehandler for reguleringsplanen. Jobber ikke på byggesak.

Det bør i utgangspunktet komme tydeligere frem at ØFK og FK ikke deltok i utarbeidelse av ROS-analysen, men at vi bidro på befaring og med blant annet kartlegging av kulturmiljø.

R4-R6: Når sannsynligheten for hendelse er beregnet her, er det sannsynligheten for at et menneske treffes av et fallende objekt eller at et objekt faller? Det virker for meg som at det her er snakk om at et objekt faller, men dette fremstår som noe uklart.

R7: Det stilles spørsmål til hvordan man har regnet seg frem til at sjansen for en påkjørsel av kjøretøy er høy. Det vil generelt være begrenset med kjøretøy innenfor planområdet, med kun varelevering og anleggstrafikk i anleggsfasen.

5 Risikoreduserende tiltak: Det vises i pkt. 24 til at det omliggende arealet skal være offentlig. Dette er ikke avklart, og ikke i tråd med Jotnes ønsker. De ønsker at det skal være allment tilgjengelig, men privat eid.

5.1: Det er enighet om at endelig eierskap bør avklares så fort som mulig.

6: ROS-analysens konklusjon vurderer ikke hvor mye avbøtende tiltak vil redusere risiko og konsekvens, jmf innledende kommentar gjeldende plassering av kranene.

7 Referanser: Det savnes flere kilder til hvordan risikovurderinger av hendelser som for eksempel R1-R3 og R8 er gjort.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2015/5967
Dokumentnr.:	31
Løpenr.:	83337/2017
Klassering:	033
Saksbehandler:	Vegard Lie

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet		

Sluttrapport fra kranutvalget

Ordførers innstilling
Ordfører anbefaler formannskapet å fatte følgende vedtak:

1. X antall kraner bevares.
2. Vern avklares i forbindelse med planprosessen for området.
3 Rådmannen går i dialog med Jotne Eiendom for juridiske avklaringer om eierforhold, ansvar mm
4 Rådmannen fortsetter dialogen med fylkeskonservator og riksantikvar
5 Dersom de ovennevnte punktene er bragt i orden bes rådmannen sette i gang arbeidet mot en bred finansiering, også mot private aktører og eventuelt andre offentlige/halvoffentlige instanser.

Fredrikstad, 24.05.2017

Kort begrunnelse for eventuelt endret innstilling fra ordfører
Ingen.

Rådmannens kommentar
Ingen.

Rådmannens forslag til innstilling
Bystyret tar kranutvalgets innstilling til orientering.

Sammendrag
Det er opprettet et partssammensatt utvalg som er gitt mandat å utrede hvilke muligheter som foreligger for vern av kranene på FMV-området. DNV-GL (det tidligere Veritas) har utarbeidet en tilstands-, tiltaks- og kostnadsrapport. Det er også gjennomført møter med fylkeskonservator og med riksantikvar.

For at dette prosjektet skal lykkes anbefaler kranutvalget at prosjektet etableres som et prioritert regionalt og nasjonalt industrihistoriske bevaringsprosjekt der kranene inngår i en sammenheng, både kulturhistorisk og som del av byutviklingen.

Vedlegg
Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- FSK sak 128/2014 – Månedsrapport per juli 2014 for Fredrikstad kommune, vedtak pakt 3
- FSK sak 44/15 – Opprettelse av utvalg: Kranene på FMV-området
- FSK sak 107/16 – Vern av kraner – tilstands-, tiltaks- og kostnadsanalyse

Saksopplysninger
Formannskapet vedtok i sak 44/2015 den 23.04.2015:

1. Det opprettes et partssammensatt utvalg som skal utrede vern av kranene på FMV området.

2. Utvalget skal utrede status og muligheter for vern og levere en rapport med forslag til løsninger.

3. Formannskapet oppnevnte to politisk valgte representanter: Inger Christin Apenes (H) for opposisjonen og Tore Leif Gundersen for posisjonen. Varaordfører leder utvalget.
Fredrikstad, 28.04.2015

Det partssammensatte utvalget (kranutvalget) besto av leder Kari Agerup (Ap), Inger Christine M. Apenes (H), Tore Leif Gundersen (Ap), Jotne AS, Lars Ole Klavestad (fylkeskonservator). Ståle Bergås fra Riksantikvaren har vært observatør. Byantikvar Vegard Lie har vært sekretær.

Kranutvalget ble nedsatt med mandat å utrede status og muligheter for vern av en eller flere kraner på det tidligere FMV-området, og levere rapport med forslag til løsninger.

I FSK sak 107/2016 innvilget formannskapet inntil kr 200 000 til utarbeidelse av tilstands-tiltaks- og kostnadsanalyse for tre kraner på FMV-området og Det norske Veritas fikk oppdraget.

Veritasrapporten
Rapporten gir en oversikt over historikk, statusbeskrivelser og forslag til tiltak med budsjettkostnader. Enkelte punkter. i rapporten er utdypet og presisert med oppfølgende dialog på mail.

Det understrekes at kostnadene er ett anslag som eventuelt må avklares i en anbudsrunde. I forslagene er det også satt opp alternative løsninger som vil måtte vurderes. Dette kan ha stor innvirkning på istandsettings- og driftskostnadene.

Hovedkonklusjonene i Veritasrapporten er slik:

- Kranene er i forholdsvis god stand.

- For at kranene skal være sikret teknisk med begrenset adgang på området, må det utføres diverse tekniske tiltak. Veritas anbefaler at kranene normalt holdes avstengt, men under forskjellige arrangementer hvor området er under tilsyn, så vil det være trygt å oppholde seg under kranene. Årlig ettersyn vill avdekke hvor lenge kranene er sikre. Denne sikringen er nok til at kranene kan stå i mange år, slik at man har tid til å arbeide fram de endelige løsningene for eierskap, istandsetting og drift.

  Kostnad kr 300.000 eks. mva. pr. kran. (Kap. 3.2.1 i rapporten samt oppfølgende mail)

- For at allmennheten skal kunne bevege seg fritt ved og under kranene må det i tillegg utføre ytterligere tekniske tiltak, herunder nye fast forankrete bærewirer.

  Kostnad kr 1.500.000 eks. mva. pr. kran. (Kap 3.2.2, pkt. 2 til 12 i rapporten samt oppfølgende mail)

- For at kranene i tillegg skal være sikret i forhold til utseende og skade over lang tid (30 år) må de blant annet pakkes inn med stilasjer og presenning, sandblåses og males.

  Kostnad kr 9.000.000 eks. mva. pr. kran. (Kap 3.2.2, pkt. 1 i rapporten.)

  Alternativt flekkmales med klatrere. Kostnad kr 1.400.000 eks. mva. pr. kran.
  I tillegg kommer årlig komplettering.

Årlig ettersyn
Det anbefales også ett årlig ettersyn til kr 80.000 eks. mva. samlet for alle kranene.
(Kap 4.2.3 i rapporten samt oppfølgende avklaringer)

Svensk system
Etter samtale med Riksantikvaren er det også innhentet opplysninger fra ett svensk firma med bred erfaring fra den svenske riksantikvaren og det svenske vegvesenet, når det gjelder bruer og store naglete og sveisete konstruksjoner. Dette systemet innebærer bruk av mer tradisjonelle og miljøvennlige malingstyper og behandlingen skjer uten sandblåsing. Dette kan komme noe bedre ut økonomisk, men må avklares eventuelt ved annen ekstern konsulent eller ved anbud.

Nasjonal verdi
2 av kranene er 50 tonns portalkraner levert av Drammensfirmaet Wisbech-Refsum i 1972. De to andre er en amerikansk modell, 127 tonns portalkraner, lisensprodusert i Danmark og levert noe senere.

Wisbech-Refsum var på det tidspunkt av de verdensledende når det gjaldt krandesign. I dag er det mellom 5 til 10 slike kraner i drift i Norge. Disse er da modernisert i styringssystemer mv. Så vidt vi vet er det ikke igangsatt noen bevaringsprosjekter av denne krantypen. Noen mindre krantyper er bevart, for eksempel i Trondheim. I Stavanger foregår det et arbeid med å bevare to 23 tonns havnekraner av mindre og yngre type fra Stålprodukter As i Molde. Det forventes der at havnevesenet bidrar økonomisk.

Wisbech-Refsum kranene fra kranbyen Drammen, representerer både i kraft av sin størrelse og tilknytningen til NB! - området som omfatter deler av Fredrikstad mekaniske verft, viktig norsk industrihistorie.

I møtet med riksantikvaren ble det derfor anbefalt at man arbeidet videre med å forankre dette prosjektet på nasjonalt nivå. Kostnadsbildet ved kranene er også så store at det er nødvendig med bred og målrettet nasjonal støtte til prosjektet. Viktigheten av å se dette i ett byutviklingsperspektiv ble understreket.

Saken er også lansert overfor Norsk Kulturminnefond som gir klart utrykk for at prosjektet vurderes som viktig.

Regional verdi
Møter med fylkeskonservator har også avklart at det blir sett på som viktig at kranene fra Fredrikstad Mekaniske Verksted i Fredrikstad, og «koka» fra Pettersons fabrikker blir bevart som viktige tungindustrielle minner i fylket. Det er interesse for å løfte disse prosjektene opp til et nasjonalt nivå.

Lokal verdi
Lokalt har kranene sterk forankring. De er viktige symbolelement og landskapsdannende markører som mange har ett tydelig forhold til. Ønsket om å bruke kranene aktivt i byutviklingen står derfor sterkt.

Dette er også drøftet med grunneier blant annet i forhold til mulige plasseringer ved dokka.

Økonomiske konsekvenser
Vedtaket gir ingen økonomiske konsekvenser. De økonomiske konsekvensene knyttet til eventuell bevaring avklares blant annet gjennom de juridiske avklaringene og forankringen nasjonalt, slik det er skissert i forslag til vedtak.

Konsekvenser levekår/folkehelse
Kulturminner bidrar til stabilitet, gjenkjennelighet og identitet i livsmiljøet. Dette styrker folkehelsen og gir livskvalitet. Kranene vil også være viktig som ressurs i byutviklingen på FMV-området. De kan skape attraktivitet og virke identitetsskapende og inspirere til spennende arkitektur og byrom.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Kranutvalget har gjennom sitt arbeid avklart kranenes tilstand og potensielle kostnadsbilder. Kostnadene er høye og må å løses ved et partnerskap mellom lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

Det er også viktig at det er avklart at man ved relativt beskjedne kostnader kan sikre kranene, slik at man har tid til å utarbeide langsiktige løsninger. Publikum kan da også bevege seg i og under kranene ved arrangementer.

Det er avklart at man både fra fylkeskonservators side og hos Riksantikvaren ser prosjektet som interessant og viktig. Det anbefales at man arbeider videre med eierskapsmodeller, byutviklingsperspektivene og økonomiske løsninger basert på ett partnerskap der det må et vesentlig bidrag inn fra nasjonalt nivå.

Kranutvalget anbefaler at kommunen går videre med saken i henhold til forslag til vedtak:

1. X antall kraner bevares.
2. Vern avklares i forbindelse med planprosessen for området.
3 Rådmannen går i dialog med Jotne Eiendom for juridiske avklaringer om eierforhold, ansvar mm
4 Rådmannen fortsetter dialogen med fylkeskonservator og riksantikvar
5 Dersom de ovennevnte punktene er bragt i orden bes rådmannen sette i gang arbeidet mot en bred finansiering, også mot private aktører og eventuelt andre offentlige/halvoffentlige instanser.

Formannskapets behandling 01.06.2017:

Sluttrapport kranutvalget ble sendt formannskapet på e-post 29.05

Votering:
Ordførers innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 01.06.2017:

1. X antall kraner bevares.
2. Vern avklares i forbindelse med planprosessen for området.
3 Rådmannen går i dialog med Jotne Eiendom for juridiske avklaringer om eierforhold, ansvar mm
4 Rådmannen fortsetter dialogen med fylkeskonservator og riksantikvar
5 Dersom de ovennevnte punktene er bragt i orden bes rådmannen sette i gang arbeidet mot en bred finansiering, også mot private aktører og eventuelt andre offentlige/halvoffentlige instanser.

Statsforvalteren i Oslo og Viken
Postboks 325
1502 Moss

Att: Ida Holm Espenes

E-post: sfospost@statsforvalteren.no

ADVOKATFIRMAET
BJØRGE-
SKAARAAS
& CO

Deres ref.: 2025/39415
Vår ref.: 12488/16630
Ansvarlig advokat: Helge Skaaraas

Sarpsborg, 22. oktober 2025

VEDR. SØKNAD OM EKSPROPRIASJON UTENFOR PLANOMRÅDET – FREDRIKSTAD MEKANISKE VERKSTED (FMV).

Jeg viser til statsforvalterens brev av 8. oktober i år, hvor det meddeles at søknad om samtykke til ekspropriasjon utenfor planområdet er stilt i bero til kommunen har behandlet klagen over kommunens vedtak om ekspropriasjon av arealer i planområdet.

Det er derfor noe uklart for oss om fristen for bemerkninger til søknaden opprettholdes, eller om Statsforvalteren vil komme tilbake med ny frist.

Jotnes innsigelser mot ekspropriasjonsvedtaket til kommunen, herunder også de deler som gjelder erverv utenfor planområdet, er omtalt i klagen over ekspropriasjonsvedtaket, som Statsforvalteren har fått en gjenpart av.

Vi har i ettertid hatt en god dialog med kommunen. Vi ser ut til å kunne løse innvendingene som er reist knyttet til skråningsutslag for opparbeidelse av Parkgata øst og midlertidig beslag av grunn for rigg og omkjøring tilknyttet denne del. Men det er fortsatt noen forhold vedr. rampen fra Parkgata øst i Bygata med skråningsutslag som krever en nærmere avklaring – bl.a. om rampen skal defineres som et permanent skråningsutslag som kommunen mener de lovlig kan etablere innenfor FMV 1 planen, eller om det er tale om et midlertidig eller permanent erverv som del av VA-opparbeidelsen mot FMV 6, som Statsforvalteren må gi tillatelse til. Det betyr at klagen over ekspropriasjonsvedtaket - for så vidt gjelder erverv av grunn og rettigheter for gjennomføring av reguleringsplanen for FMV 1 Arena og skole (Parkgata øst) opprettholdes inntil videre fordi etablering av rampen, slik den er foreslått, ikke kan aksepteres pr. i dag. Om dette, se nedenfor.

Uansett har Jotne behov for å få bindende rammer for bruk av den midlertidige omkjøringsveien – mht varighet og belastning større kjøretøy. Dette er forhold som må

Besøksadresse:
St. Marie gate 107
1706 Sarpsborg

Postadresse:
Postboks 444
1703 Sarpsborg

Telefon: 69 16 23 23
E-post: adv@adv-bs.no
www.adv-bs.no

Klientkonto: 9486.06.34397
Driftskonto: 9486.06.34400
Org. nr.: 884 665 582 MVA

Medlem ADVOKATFORENINGEN

avklares før statsforvalteren tillater midlertidig bruk og som Jotne har bedt kommunen om å finne ut av.

Når det gjelder de deler av vedtaket som omfatter fremføring av VA i Bygata, er det også her en del uavklarte forhold, selv om partene har en god dialog.

Det gjelder de særlige problemene som knytter seg til bygging nær sveisehallen (som er regulert til bevaring), men som viser seg å være i så dårlig forfatning at den kan kollapse dersom den utsettes for påkjenninger (som sprenging i nærområdet).

Det gjelder også kutting av kranbanen til de to bevaringsregulerte kranene, som innebærer at kommunen må flytte den ene – eller begge - til et annet sted. Lokaliseringen og eierskap til kranene er foreløpig ikke avklart og flyttingen er derfor heller ikke del av søknaden om erverv utenfor planområdet. Det er heller ikke angitt noe om tilbakeføringen av kranene ved ferdigstillelse av anlegget.

Planene for fremføring av VA-anlegget i Bygata innebærer også at det må rives en kontorbrakke, som Jotne trenger for løpende drift og sin planlagte utbygging. Også når det gjelder dette, er forholdene uavklarte og det er pr. nå vanskelig å gi tilslutning til et tiltak som setter Jotne i en vanskelig situasjon før og under realiseringen av egne utbyggingsplaner. Her må det komme forslag til løsninger som ivaretar Jotnes behov. Jotne vil i mangel av initiativ fra kommunen selv komme med forslag til hvordan dette kan håndteres.

Etter at kommunen fattet vedtak om ekspropriasjon og å søke statsforvalteren om erverv utenfor planområdet, har det kommet frem at kommunen planlegger å legge del av VA-ledningen på terreng med fylling i overkant. Slik vi nå oppfatter det, dreier det seg om en delvis realisering av veireguleringen for Bygata, som kjørbar rampe med skråninger mot tilstøtende terreng. Skal dette gjennomføres ifm. VA-utbyggingen, må Jotne være sikker på at rampen med VA ledninger kan tåle vekten av de meget store kjøretøyene som skal ha tilkomst til området – dels ifm. drift av eksisterende båthavn og øvrige virksomhet på området, og dels ifm. forestående utbygging av Jotnes del av FMV-området. Siktemålet må være at Jotne og virksomheter de har avtaler med ikke stenges ute fra egen eiendom. Heller ikke dette er avklarte forhold. Vi vil i egen ekspedisjon til kommunen redegjøre nærmere for hva som i tilfelle kreves for så vidt gjelder dette.

Innsigelsene knyttet til ekspropriasjonen, og ønsket om erverv av grunn og rettigheter utenfor reguleringsplanene, er omtalt i klagen over ekspropriasjonsvedtaket. Forholdene vil bli utdypet herfra når statsforvalteren gjenopptar behandlingen av søknaden om ekspropriasjon utenfor planområdet dersom partene i mellomtiden ikke finner løsninger. Jeg regner med at det settes ny frist for nærmere utdyping av de spørsmål som er nevnt.

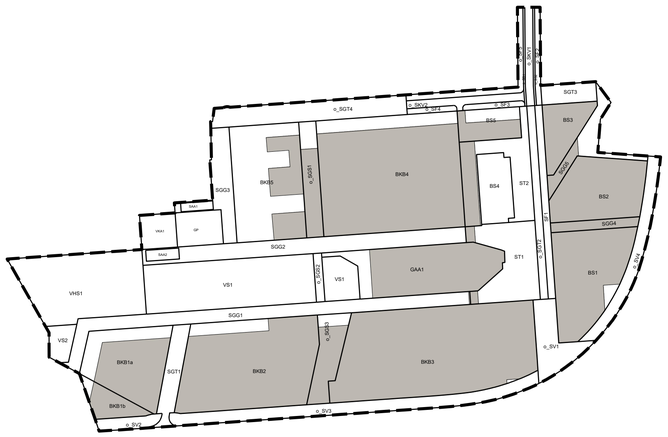
Jotne har et oppriktig ønske om å finne gode løsninger med kommunen. Men pt er det foreløpig for mange uavklarte forhold til at vi kan godta ekspropriasjon. Vi har imidlertid signalisert overfor kommunen at det kan være aktuelt å trekke klagen for så vidt gjelder

erverv av grunn og rettigheter for etablering av Parkgata øst. Jeg regner med at slik avklaring vil kunne være på plass med det første.

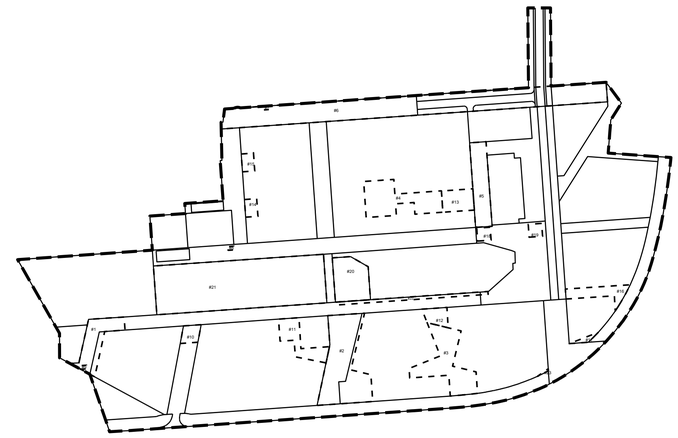
Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Bjørge – Skaaraas & Co AS

Helge Skaaraas
Advokat

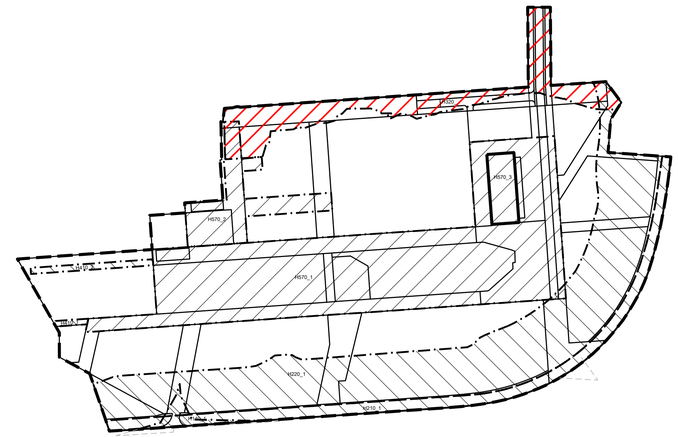
helge@adv-bs.no



Plankart forenklet for visning av parkeringsanlegg under bakken 1:2500 (A1)



Plankart forenklet for visning av bestemmelsesområder 1:2500 (A1)



Plankart forenklet for visning av hensynsoner 1:2500 (A1)

Tegnforklaring

Reguleringsplan PBL 2008

§12-5. Nr. 1 - Bebyggelse og anlegg

- BS — Sentrumsformål (1130)
- BKB — Kombinert bebyggelse og anleggsformål (1800)

§12-5. Nr. 2 - Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

- SV — Veg (2010)
- SKV — Kjørevei (2011)
- SF — Fortau (2012)
- ST — Torg (2013)
- SGT — Gatetun (2014)
- SGS — Gang-/sykkelveg (2015)
- SGG — Gangveg/gangareal/gågate (2016)
- SS — Sykkelanlegg (2017)
- SAA — Angitte samferdselsanlegg og/eller teknisk infrastrukturtraseer kombinert med andre angitte hovedformål (2900)

§12-5. Nr. 3 - Grønnstruktur

- GP — Park (3050)
- GAA — Angitt grønnstruktur kombinert med andre angitte hovedformål (3900)

§12-5. Nr. 6 - Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone

- VHS — Havneområde i sjø (6220)
- VS — Småbåthavn (6230)
- VKA — Kombinerte formål i sjø og vassdrag med eller uten tilhørende strandsone (6800)

§12-6 - Hensynssoner

- H140 — Frisikt (140)
- H210 — Rød sone iht. T-1442 (210)
- H220 — Gul sone iht. T-1442 (220)
- H320 — Flomfare (320)
- H410 — Krav vedrørende infrastruktur (410)
- H570 — Bevaring kulturmiljø (570)

§12-7 - Bestemmelseområder

- #1-23 — Funksjons- og kvalitetskrav til bygninger, anlegg og utearealer (4)

Linjesymbol

- Plangrense
- Formålgrense
- Bestemmelsegrense
- Bygg, kulturminner, mm. som skal bevares (1210)
- Byggegrense (1211)
- Bebyggelse som forutsettes fjernet (1215)
- Grense for sikringssone
- Grense for støysone
- Grense for faresone
- Grense for infrastruktursone
- Grense for angitt hensynssone
- Regulert høyde
- Måle og avstandslinje (1259)

Punktsymboler

- Avkjørsel - både inn og utkjøring

Ikke-juridiske linjer

- Frisiktlinje

Kartopplysninger

Kilde for basiskart:	Infoland	Ekvidistanse:	1m
Dato for basiskart:	06.11.2019	Kartmålestokk:	1:1000_A1
Koordinatsystem:	EUREF89.NTM-10		
Høydegrunnlag:	NM 2000		

0 — 25.0 — 50m

N

Fredrikstad kommune

Detaljregulering for

FMV Dokka sør

Plankart dato: 12.09.2024
Med tilhørende reguleringsbestemmelser

Arealplan-ID: 3107 1180

Forslagsstiller: Jotne Eiendom AS

SAKSBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

			SAKS-NR	DATO	SIGN
Dato 06.08.24	Revisjon	Mindre endringer før 2. gangs behandling			elu
Dato 12.06.24	Revisjon	Oppdatert etter off.ettersyn og innsigelse			elu
Dato 13.06.23	Revisjon	Mindre endringer før 1. gangs behandling			elu
Kommunestyret sitt vedtak			157/24	12.09.24	
Ny 2. gangs behandling					
Offentlig ettersyn fra ..... til					
2. gangs behandling				29.08.24	
Offentlig ettersyn fra 29. juni til 21. september 2023.					
1. gangs behandling				22.06.23	
Kunngjøring av oppstart av planarbeid				21.09.19	
Oppstartsmøte...				05.03.19	

PLANEN ER UTARBEIDET AV: alt. alt.arkitektur as

TEGNNR.	DATO	SIGN.
001	16.03.21	elu

Det bekreftes at planen er i samsvar med kommunestyrets vedtak av — Bekreftl.Dato / Dato — PLANSJEFNAVN / Plansjef

DETALJREGULERINGSPLAN FOR

FMV – DOKKA SØR

Reguleringsbestemmelser
PlanID 3107 1180

Revisjonsliste	Dato
Planforslag første utgave	19.03.2021
Planforslag revidert etter teams-møter og e-postdialog mars 21 – feb. 2022	25.02.2022
Rev. iht. merknader fra kommunen, og møteserie tom 17.08.2022	26.08.2022
Rev. etter møter om kulturminner punkt 11.13	20.09.2022
Rev. korreksjoner oktober	31.10.2022
Rev. november	17.11.2022
Rev. etter opprettinger og dialog med kommunen	09.06.2023
Rev. i tråd med 1.gangs behandling og høringsinnspill	07.02.2024
Rev. samferdselsanlegg, Selma Nygrens vei, etter dialog med ØFK	24.05.2024
Rev. mindre justeringer før sluttbehandling	06.08.2024

Offentlig saksgang	Dato
Oppstartsmøte	05.03.2019
Varsel om oppstart av planarbeid	21.09.2019
1.gangs behandling i planutvalget	22.06.2023
Høring og offentlig ettersyn	29.06.2023- 21.09.2023
2.gangs behandling i planutvalget	29.08.2024
Bystyrets vedtak	12.09.2024

1 PLANENS HENSIKT

Hensikten med reguleringsplanen er å legge til rette for transformasjon av det nedlagte verftet rundt Dokka på FMV-vest til et levende by- og boligområde i tråd med kommuneplanen og regionale føringer om byutvikling, basert på bærekraftig mobilitet med bedre kollektivtilbud og tilbud for dem som går- og sykler.

Reguleringsplanen skal legge til rette for en offentlig tilgjengelig grønn bydel med byrom av høy kvalitet som stimulerer til livsutfoldelse og aktivitet for alle, uavhengig av alder og funksjonsnivå. Det skal sikres god bokvalitet, bebyggelse med variert arkitektonisk uttrykk og gode uteoppholdsområder, parker og sammenhengende byrom innenfor et opplevelsesrikt nærmiljø der kulturminner og utadrettet virksomhet vil bidra til å utvide Fredrikstad sentrum.

2 AREALFORMÅL, HENSYNSSONER OG BESTEMMELSESOMRÅDER

2.1 Bebyggelse og anlegg (pbl §12.7 nr. 1, 2)

Sentrumsformål BS1-BS5 (Rp 1130)
Kombinert bebyggelse- og anleggsformål BKB1-BKB5 (Rp 1800)

2.2 Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (pbl §12-5 nr. 2)

Veg SV1-4 (Rp 2010)
Kjøreveg SKV1-2 (Rp 2011)
Fortau SF1-5 (Rp 2012)
Torg ST1-2 (Rp 2013)
Gatetun SGT1-4 (Rp 2014)
Gang-/sykkelveg SGS1-3 (Rp 2015)
Gangveg/gangareal/gågate SGG1-5 (Rp 2016)
Sykkelanlegg SS1-2 (Rp 2017)
Angitte samferdselsanlegg og/eller teknisk infrastrukturtraseer kombinert med andre angitte hovedformål SAA1-2 (Rp 2900)

2.3 Grønnstruktur (pbl §12-5 nr. 3)

Park GP (Rp 3050)
Angitt grønnstruktur kombinert med andre angitte hovedformål GAA1 (Rp 3900)

2.4 Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone (pbl §12-7 nr. 1, 2)

Havneområde i sjø VHS1 (Rp 6220)
Småbåthavn VS1-2 (Rp 6230)
Kombinerte formål i sjø og vassdrag VKA1 (Rp 6800)

2.5 Hensynssoner (pbl §12-6 og 11-8 nr. 3)

Sikringssone Frisikt (H140_1)
Hensynssone Flomfare (H320)
Hensynssone støy – rød sone (H210)
Hensynssone støy – gul sone (H220)
Infrastruktursone (H410_1-2)
Hensynssone Kulturmiljø (H570_1-3)

2.6 Bestemmelsesområder (pbl §12-7 nr. 1)

Funksjons- og kvalitetskrav #1-23.

3 FELLESBESTEMMELSER FOR HELE PLANOMRÅDET

3.1 Veiledere (jf. PBL §12-7 nr. 1)

«Formingsveileder for FMV-vest» sist revidert 15.03.2021, «Mobilitetsveileder for FMV-vest» datert 10.03.2021, og «Veileder for teknisk infrastruktur for FMV-vest» datert 12.03.2021 samt «Normaler for utomhusanlegg» (2022) skal være veiledende for utforming og valg av løsninger.

3.2 Universell utforming (jf. PBL §12-7 nr. 4 og 5)

Gjeldende krav om tilgjengelighet og universell utforming skal legges til grunn for nye tiltak i planområdet, i samsvar med byggeteknisk forskrift og pbl § 29-3.

3.3 Plassering av bebyggelsen (jf. PBL §12-7 nr. 1)

Bebyggelse skal plasseres i formålsgrense bortsett fra der det er angitt byggegrense, eller annet er oppgitt i bestemmelsene for feltet.

Ut over byggeområdene tillates det at bebyggelse plasseres under terreng i felt SGT1, o_SGS1, o_SGS3, SGG4, SGG5 og GAA1, samt deler av ST2, SGG1 og SGG2.

Sykkelparkering og mindre installasjoner kan etableres utenfor byggegrenser i bebyggelse og anleggsformål og i felt for Fortau, Torg, Park og Gatetun, men ikke mot samferdselsformål o_SV2, o_SV3, og o_SV4.

3.4 Utnyttelse (jf. PBL §12-7 nr.1)

Grad av utnyttelse er angitt med maksimum bruksareal (BRA) pr. felt.

Bruksareal under terreng regnes ikke med der avstanden mellom himling og gjennomsnittlig terrengnivå rundt bygningen er mindre enn 0,5 meter.

Bruksareal skal regnes uten tillegg for tenkte plan og åpent overbygd areal på balkong.

Sykkelparkeringsplass under åpent tak (letak) regnes ikke med. Samme gjelder for oppbygg på takflaten for tekniske anlegg/installasjoner inkl. luftinntak/-avkast, trapp, pergola, heis og overlys med nødvendig høyde, såfremt disse ikke overskrider 1/3 av takflaten.

3.5 Høyder (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 4)

Maksimal tillatt byggehøyde er angitt med kotehøyder på plankartet, og maksimal gjennomsnittlig gesimshøyde for sentrumsformål er angitt i bestemmelser.

Over maks. byggehøyder tillates:
- åpne konstruksjoner som skjermvegg, pergola og lignende i en høyde på inntil 2,8 meter.
- oppbygg for tekniske anlegg/installasjoner inkl. luftinntak/-avkast, trapp, heis, og overlys med nødvendig høyde.

Disse elementene skal utformes som en integrert del av arkitektur og taklandskap og ikke oppta mer enn 1/3 av takflaten.

For bebyggelse som vender mot ST1, SGG1, SGG2, SGG3, SGG4, SGG5, SF1, SF3, SF4, SGT3, SGT4, o_SV1 og o_SV4 skal etasjehøyde (overkant til overkant dekke) i 1. etasje være på min. 4,2 meter.

3.5.1 Utkragede bygningsdeler

Utkragede bygningsdeler tillates 1,5 meter utover formålsgrense mot samferdselsformål o_SV2, o_SV3, og o_SV4. Alle utkraginger skal være søylefrie, og det skal være minimum 4 meter fri høyde under.Areal under utkragede bygningsdeler skal opparbeides med god overgang til tilliggende samferdselsformål.

Balkonger for boliger tillates utkraget 1,5 meter fra vegglivet fra og med 3. etasje mot øvrige samferdselsanlegg.

Mot gårdsrom tillates utkraging av balkonger, karnapper og baldakiner maks. 2,5 meter ut over byggegrense hvis fri høyde under er 2,6 meter eller mer.

3.5.2 Høyder i gårdsrom

I alle gårdsrom tillates høyere «koller» for å skape variasjon og jordsmonn til beplanting. Disse skal plasseres i tråd med utomhusplan.

3.6 Estetikk (jf. PBL §12-7 nr. 1)

Bebyggelse, byrom og utearealer skal utformes med høy arkitektonisk kvalitet. Det skal benyttes varige og solide materialer av høy kvalitet. Det skal legges opp til variasjon i farge- og materialbruk, tas hensyn til kulturhistoriske bygg, og velges overflater på bygg og på bakken som viderefører områdets karakter som tidligere industriområde.

Støyskjermer, belysning, rekkverk, møblering og lignende skal inngå i en helhetlig arkitektonisk utforming og skal behandles som en del av det samlede arkitektoniske uttrykket.

3.7 Utforming (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 4)

3.7.1 Fasader

Parkering for sykkel tillates eksponert som del av fasade mot gater, torg, gangareal og gårdsrom hvis den inngår i felles anlegg.

3.7.2 Tak

Takene skal behandles som en del av byens taklandskap og behandles som del av tiltakets samlede arkitektoniske uttrykk. Alle bygningsmessige elementer, som trapp-/heishus, rekkverk, solcelleanlegg og tekniske installasjoner skal integreres i den arkitektoniske utformingen. Tak som er del av andres utsikt og ikke anlegges for takterrasser, skal være mest mulig grønne og beplantes med gress eller sedumdekke. Der det stilles brannkrav, kan det benyttes elvegrus.

3.8 Boligkvalitet (jf. PBL §12-7 nr. 4)

Det tillates at inntil 15 % av leilighetene kan være ensidige mot nord og nordøst.

3.9 Uteoppholdsareal (jf. PBL §12-7 nr. 1, 2, 3 og 4)

Uteoppholdsareal per boenhet deles i privat, felles og offentlig (allment tilgjengelig), med følgende krav og fordeling:

Område	Totalt areal	Privat	Felles	Offentlig (allment tilgjengelig)
Felt BKB4, BKB5 og ved boliger i felt BS1, BS2, BS3 og BS5	Minst 15 m2 per boenhet	Ingen krav	Minst 5 m2 per bolig på terreng, dekke eller takterrasse.	Minst 10 m2 per bolig på terreng.
Felt BKB1a og BKB1b, BKB2 og BKB3	Minst 25 m2 per boenhet	Minst halvparten av boligene skal ha privat ute-plass på balkong eller terrasse.	Minst 10 m2, av dette minst 5 m2 på terreng eller dekke med jordlag.	Minst 15 m2 per bolig på terreng.

Uteoppholdsareal per boenhet beregnes som summen av fellesarealer inklusive lekeplasser og areal plassert i offentlige uteoppholdsarealer.

Arealer for kjørevei, parkering for bil eller sykkel, lagring, uteservering og areal belagt med restriksjoner som hindrer barns frie lek, kan ikke regnes med som uteoppholdsareal.

Areal i brattere terreng enn 1:3 tillates ikke medregnet som uteoppholdsareal. Unntak er der det inngår i en helhetlig design for lek og rekreasjon, f.eks. som akebakke.

Areal smalere enn 10 meter tillates ikke medregnet som uteoppholdsareal. Unntak er areal langs elvepromenade som kan medregnes i uteoppholdsareal dersom det har bredde på min. 5 meter.

3.9.1 Krav til kvalitet for felles og offentlig uteoppholdsareal

- Ved privat eierskap til arealer som inngår i offentlig uteoppholdsareal, skal det foreligge tinglysning som sikrer tilgjengelighet for allmennheten.
- Det skal være sol på minst halve arealet kl. 15 ved sommersolverv.

- Ved etablering av torg/oppholdsarealer på minimum 10x10 meter kan inntil 6 meter bredt tilliggende gangstrøk medtas som uteoppholdsareal.
- Alt felles uteoppholdsareal skal ha et støynivå på under 55 db $L_{den.}$ Minimum 80% av offentlig uteoppholdsareal skal ha et støynivå på under 55 db $L_{den.}$

3.9.2 Offentlig uteoppholdsareal

Offentlig uteoppholdsareal skal utformes og plasseres slik at det er tydelig allment tilgjengelig. Minst halvparten av det offentlige uteoppholdsarealet skal være sammenhengende og opparbeidet for opphold og aktivitet.

3.9.3 Felles uteoppholdsareal

Uteområder i gårdsrom skal være felles for beboere i det enkelte felt.

3.9.4 Sandlekeplass/nærlekeplass

Det skal etableres sandlekeplass/nærlekeplass på minimum 100 m^2, maksimalt 50 meter i luftlinje fra inngangsparti på bakkeplan til bolig i hvert felt. Maksimalt 100 boenheter kan være tilknyttet én nærlekeplass. Denne kan plasseres innenfor felles eller offentlig uteoppholdsareal. Området og lekeinnretningene skal utfordre minst fem av følgende bevegelseskategorier: krype, gå, løpe, balansere, klatre, hoppe, slenge, rulle og grave. Plassen skal ha minimum tre ulike typer utstyr eller løsninger pluss sittemuligheter. Det skal legges vekt på variasjon i lekeplassenes innhold og utforming.

3.9.5 Kvartalslekeplass

Det skal innpasses kvartalslekeplass innenfor bestemmelsesområde #3 og #4, som et tilbud til alle beboerne innenfor planområdet. Kvartalslekeplass skal være på minimum 1 dekar. Plass og utstyr skal være tilpasset barn i aldersgruppa fra seks år og oppover. Kvartalslekeplassen skal ha område for lek og aktivitet, og den skal ha sitteplasser. Området og lekeinnretningene skal utfordre minst sju av følgende bevegelseskategorier: klatre, henge, krype, løpe, skli, sykle, slenge, balansere, hoppe, huske/ gynge. Kvartalslekeplass skal ha minimum fem elementer for hele aldersspekteret. Minimum to av elementene skal være større, komplekse anlegg.

3.9.6 Nærmiljøpark

Solparken, felt GAA1, skal inneholde en nærmiljøpark på minimum 2,5 daa, med arealer for lek, rekreasjon og aktivitet. Nærmiljøparken inngår i offentlig oppholdsareal. Nærmiljøpark skal stimulere til motorisk og fysisk utfoldelse og skal gi muligheter for allsidige aktiviteter. Følgende funksjonskrav skal oppfylles: Det skal være muligheter for å klatre, henge, krype, løpe, sykle, balansere, leke, ake/ bruke skøyter/ ski, og leke med ball. Nærmiljøpark skal opparbeides i samråd med kommunen.

3.10 Allmenn ferdsel (jf. PBL §12-7 nr. 14)

Samtlige deler av planområdet skal være åpent for allmenn ferdsel, og gjerder og porter tillates kun ved særlige behov for skjerming av områder for servering, eller for sikring av barns lek.

3.11 Automatisk fredede kulturminner (jf. PBL §12-7 nr. 6)

Dersom det under anleggsarbeid eller annen virksomhet i planområdet framkommer automatisk fredete kulturminner, skal arbeidet stanses og kulturvernmyndighetene varsles i tråd med lov om kulturminner § 8, 2. ledd.

3.12 Naturmiljø (jf. PBL §12-7 nr. 4 og 6)

3.12.1 Beplantning

Det skal benyttes stedegne arter kombinert med planter og frukttrær typiske for den norske kjøkken- og brukshagen, som er nyttige for bier, humler og sommerfugler.

Områdets leveområde for karminspinneren skal forbedres gjennom å plante vertsplanter.

Trær og planter som er kjent for å skape allergiske reaksjoner skal unngås.

Treplanting skal være variert, både når det gjelder art og størrelse. Der hensikten er å oppnå et ensartet uttrykk skal det velges sorter som kan dokumenteres har god sykdomsmotstand.

Kvalitetskrav, størrelse og jordvolum:

- I sidegater og boligstrøk skal minstestørrelsen på trær være stammeomkrets 12-14 cm (målt 1 meter over bakken).
- I bymessige gater og torg skal minstestørrelse være stammeomkrets 18-20 cm.
- Trærne skal ha herdighet tilpasset voksestedet.
- Vekstmasse skal være på minimum 10m3 for et stort tre, og minimum 5m3 for mindre trær.
- For trær som plantes nær harde flater, langs gater og på plasser med fast dekke skal det brukes rotvennlig forsterkningslag.
- Plantefelt skal være sammenhengende og med god bredde.
- Vekstjord til grøntanlegg og ev. plantekummer skal tilfredsstille krav i Prosess 74.44 i Håndbok R 761, Prosesskode 1, 2015 Statens vegvesen.

3.13 Belysning (jf. PBL §12-7 nr. 4)

Det skal etableres enhetlig belysning i hovedstrukturen for by- og gaterom innenfor området. Denne skal følge formingsveileder og kommunens føringer.

Belysning skal fremheve kulturminner og kulturmiljø, og ivareta hensynet til naturmangfold.

3.14 Støy og luftkvalitet (jf. PBL §12-7 nr. 3, 4 og 12)

Støygrenseverdier i retningslinje T-1442/2021 tabell 2 skal gjelde for planen.

3.14.1 Bolig

Det tillates etablert boliger med støyeksponert fasader hvis de tilbys stille side/ dempet fasade.

Minimum 90% av boenhetene skal ha en stille side, og minst halvparten av oppholdsrommene skal vende mot stille side og ha minimum et åpningsbart vindu eller dør mot denne siden. Herunder skal minimum ett soverom ligge mot stille side.

Maksimum 10% av boenhetene kan ha dempet fasade, hvor halvparten av oppholdsrommene, hvorav minimum et soverom, skal vendes mot dempet fasade. Det skal være minimum et åpningsbart vindu eller dør mot dempet fasade. Der det ikke er mulig å skape en dempet fasade tillates bruk av innglasset balkong eller skjerm utenfor åpningsbart vindu for å lage en dempet fasade. Det tillates ikke ettroms leiligheter med kun dempet fasade.

3.14.2 Dokumentasjonskrav

Støyfaglig utredning skal foreligge samtidig med søknad om rammetillatelse, og være i henhold til anbefalingene i T-1442/2021 ved planlegging av og søknad om ny støyfølsom bebyggelse og tilhørende uteoppholdsareal.

Plan for støyskjerming skal inkludere en estetisk vurdering av samlede støyskjermingstiltak for omsøkte tiltak.

3.14.3 Luftkvalitet

Retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanleggingen T-1520 skal legges til grunn for samtlige tiltak i planområdet.

3.15 Parkering for bil og sykkel (jf. PBL § 12-7, nr. 7)

3.15.1 Parkeringskrav

Parkeringskravet angir maksimumstall for bilparkering og minimumstall for sykkelparkering, samt krav til plassering og opparbeiding av disse, i henhold til krav i tabell under.

Der det kan dokumenteres fordeler ved sambruk kan krav til bilparkering for funksjonshemmede og sykkelparkering reduseres.

Virksomhet	Enhet	Antall bilplasser	Antall sykkelplasser	Merknader
Bolig	Pr. bolig	Maks: 1,2, hvorav min. 0,05 for funksjons-hemmede	Min: 1 plass pr. bolig </= 50 m2 Min. 2 plasser pr. bolig > 50m2 Min. 0,5 plass pr. omsorgs-bolig Minst 25% av plassene skal være under tak. Minst 5% av plassene skal være tilrettelagt for lastesykkel/ sykkel med vogn.	Beboerparkering skal skje i p-kjeller. Gjesteparkering inngår i boligparkeringen. Det skal tilrettelegges for elbil, se 3.15.3. Sykkelparkering skal plasseres på terreng, i 1.etasje eller i parkeringskjeller. Det skal være tilgjengelige sykkelplasser for besøkende ved inngangsparti.
Kontor/administrasjon	100 m^2 BRA	Maks: 1, hvorav min. 0,05 for funksjons-hemmede	Min: 3 p-plasser pr. 100 m2. Minst 25% av plassene skal ha overbygg. Minst 5% av plassene skal være tilrettelagt for lastesykkel/ sykkel med vogn.	Bilparkering for besøkende er inkludert. Det skal tilrettelegges for elbil, andel vurderes. Sykkelparkering skal plasseres på terreng, i 1.etasje eller i parkeringskjeller. Virksomheter skal ha lett tilgjengelige sykkelplasser for besøkende ved inngangsparti.
Forretning og bevertning	100 m^2 BRA	Maks: 1, hvorav min. 0,15 for funksjons-hemmede	Min. 2 p-plasser pr. 100 m2. Minst 5% av plassene skal være tilrettelagt for lastesykkel/ sykkel med vogn.	Krav til utforming og tilgjengelighet for sykkelparkering er de samme som nevnt ovenfor.

Offentlig/ privat tjeneste-yting	100 m^2 BRA	Maks: 1, hvorav min. 0,05 for funksjons-hemmede	Min. 3 p-plasser pr. 100 m2.	Krav til utforming og tilgjengelighet for sykkelparkering er de samme som nevnt ovenfor.
Hotell	Pr. rom	Maks: 0,25, hvorav min. 0,025 for funksjons-hemmede	Det tillates etablert plasser ved behov.	
Barnehage	Pr. ansatt/ barn	Min. 0,1 og maks 0,2 pr. barn Maks: 0,2 pr. ansatt, hvorav min. 0,05 for funksjonshemmede	Min. 1 p-plass pr. ansatt og min. 0,1 pr. barn	Krav til utforming og tilgjengelighet for sykkelparkering er de samme som nevnt ovenfor.

3.15.2 Parkering på terreng

Det tillates ikke anlagt parkeringsplasser på terreng innenfor de enkelte felt. Ved godkjent rammesøknad for prosjekt kan det tillates parkering på bakken inntil prosjektet er ferdigstilt.

Det tillates begrenset parkering langs gater for forflytningshemmede, varelevering, hjemmehjelp ol. Plassene kan fordeles innenfor samferdselsformål, forutsatt god framkommelighet, trafikksikkerhet og trafikkavvikling. Endelig plassering må avklares ved rammesøknad for aktuelt samferdselstiltak.

3.15.3 Tilrettelegging

Det skal legges til rette for en infrastruktur som muliggjør at all boligparkering for bil kan utstyres med lademulighet.

Det skal fremlegges infrastruktur for lading til minst 10% av p-plassene for sykkel til bolig.

Mobilitetshuset (under GAA1) skal dekke parkering for bygg og anlegg med felles eller offentlig parkering. Her skal minst 30 prosent av parkeringsplassene ha framlagt infrastruktur for lading, der minst 10 prosent skal ha ladepunkt før det gis brukstillatelse.

Det skal tilrettelegges for serviceareal for sykler til bolig og næring i mobilitetshuset (under GAA1) eller i parkeringsanlegg under bebyggelse.

3.16 Adkomst og avkjørsler (jf. PBL §12-7 nr. 7)

Planområdet skal ha avkjørsler som vist med piler på plankartet. Mindre justeringer kan tillates langs aktuelle fasader, i samråd med vegmyndighet. Avkjørsler markert med adkomstpil skal tilfredsstille krav til frisikt i Statens vegvesens håndbok N100, fig. D24 og D29.

3.17 Håndtering av overvann (jf. PBL §12-7 nr. 3, 4 og 12)

Overvannet skal fortrinnsvis ledes til elv i åpne løsninger. Der åpne løsninger ikke kan velges skal infiltrasjon og fordrøyning benyttes.

Ved infiltrasjon må løsning sees i sammenheng med plan for håndtering av forurenset grunn.

Endelige overvannsløsninger skal baseres på en helhetlig overvannsplan for område FMV1-4 (som definert i kommuneplanens arealdel 2020-2032), og godkjennes av kommunen.

Der overvannshåndtering kan påvirke tilstøtende utbyggingsfelt, skal det etableres feltoverskridende løsninger.

Godkjent overvannsplan skal foreligge før det gis igangsettingstillatelse.

3.18 Energi (jf. PBL §12-7 nr. 4, 8 og 12)

Planområdet ligger innenfor konsesjonsområde for fjernvarme, og har tilknytningsplikt. Kommunen kan gjøre helt eller delvis unntak fra tilknytningsplikten der det dokumenteres at bruk av alternative løsninger for tiltaket vil være miljømessig bedre enn tilknytning.

Nettstasjon tillates etablert i bebyggelse eller under terreng. Plassering skal avklares med netteier.

Nettstasjoner omfattes ikke av maksimalt tillat BRA.

3.19 Renovasjon (jf. PBL§12-7 nr. 1 og 12)

Renovasjonsløsning skal opparbeides i samsvar med godkjent renovasjonsteknisk plan. Endelig renovasjonsteknisk plan skal foreligge ved rammesøknad og godkjennes av Fredrikstad kommune.

Ved eventuell ferdigstilling av anlegg for søppelsug må bebyggelsen påkobles anlegget.

3.20 Anleggsperioden (jf. PBL § 12-7, nr. 2 og 3)

Ved anleggsvirksomhet skal det gjennomføres tiltak som sikrer god og trygg fremkommelighet for kollektivtrafikken, og for fotgjengere og syklister.

3.20.1 Plan for håndtering av støy og luftforurensning

Det skal foreligge en plan for håndtering av støy og luftforurensning i bygg- og anleggsfasen før igangsetting av arbeider. Tilgrensende naboer skal orienteres i forkant av spesielt støyende og støvende arbeidsoperasjoner, med beskrivelse av tidsrom og ev. avbøtende tiltak, i samsvar med retningslinjene T-1442/2021 kapittel 6 og T-1520/2012 kap. 6.

3.20.2 Håndtering av forurensning

Utførende skal dokumentere beredskap for håndtering av eventuelle funn av ukjent forurensning i anleggsperioden. TA 2553/2009, «Helsebaserte tilstandsklasser for forurenset grunn», eller senere oppdateringer av denne, skal legges til grunn.

3.20.3 Drensvann og spillvann i anleggsfasen

Drensvann og spillvann fra anlegg skal ikke medføre forurensning.

3.21 Midlertidig tilkobling VA (jf. PBL §12-7 nr. 4)

I utbyggingsfasen tillates det midlertidige løsninger mht. trasévalg, tilknytningspunkt, samt etablering av midlertidige spillvannspumpestasjoner.

3.22 Midlertidig adkomst (jf. PBL §12-7 nr. 7)

Inntil Parkgata øst, som definert i «Formingsveileder for FMV-vest» side 32, er opparbeidet tillates midlertidig kjøreadkomst til BS1 (nord for bestemmelsesområde #16), BS2, BS3, BS4 BS5, BKB4 og BKB5 fra rundkjøringen ved Selma Nygrensvei x Jens Wilhelmsens gate, via eksisterende gate Dokka, gitt at Parkgata øst er sikret opparbeidet jf. §10.1j).

Inntil Diagonalen, SGG5, med forlengelse, kan etableres i sin helhet skal det foreligge midlertidig gangadkomst til Selma Nygrens vei.

Før endelig kryss sør i Bygata (o_SV1) er ferdigstilt kan det etableres midlertidig adkomst for gange og sykkel fra Selma Nygrens vei til o_SGT2.

4 BEBYGGELSE OG ANLEGG

4.1 Sentrumsformål (felt BS1, BS2, BS3, BS4, BS5) (jf. PBL §12-7, nr. 1, 2, 4, 5 og 7)

4.1.1 Fellesbestemmelser for sentrumsformål

a) Arealbruk

Det er tillatt å oppføre bebyggelse med forretning, varehandel, tjenesteyting, næringsbebyggelse og boliger, samt grøntareal til bebyggelsen.

Innenfor tjenesteyting tillates ikke virksomheter som fengsel, helse- /omsorgsinstitusjon og ambassade. Innenfor næringsbebyggelse tillates ikke industri, lager eller bensinstasjon/vegserviceanlegg.

Det tillates opptil 300 boligenheter innenfor felt BS1, BS2, BS3 og BS5 såfremt det kan dokumenteres tilfredsstillende uteoppholdsareal innenfor byggefeltene eller i tilstøtende byrom.

Ved boliger i BS5 tillates bruk av overskuddsareal i BKB4 til dekning av uteoppholdsarealkravet.

Bebyggelse som vender mot O_SV4 skal ha en høy andel næringsbebyggelse.

b) Plassering av bygg

Der det skapes byrom på min 10x10 meter mot samferdselsformål kan krav om plassering av bygg i formålsgrense fravikes.

c) Høyder

BS1-3 skal oppfattes som ett kvartal, der det tillates 4 meter høyere gjennomsnittlig gesimshøyde enn angitt i bestemmelser langs alle fasader dersom det opparbeides snarveier nord-sør gjennom kvartal BS1 og BS2. Snarveiene skal være uten overbygg (med unntak av gangbroer), og være universelt tilgjengelige. Minste bredde på snarveiene skal være 4 meter.

Nedre gesims kan være høyere enn 1,25 ganger gaterommets bredde i en lengde av maksimum 32 meter mot SGG4 og SGG5.

Gangbroer kan ikke ligge lavere enn 3. etasje.

d) Formål i 1. etasje

Det tillates ikke bolig i første etasje.

Fasade som vender mot ST1, ST2, SGT3, SF1, SF3, SGG4 og SGG5 skal avsettes til forretninger, serveringssteder, eller annen utadrettet virksomhet med aktiv fasade. Unntak er første etasje i felt BS5 som også kan inneholde inngang til bolig, boligrelaterte fellesfunksjoner som oppholdsrom, verksted, anlegg for sykkel og lignende.

e) Parkering
Adkomst til parkeringsanlegg skal være fra gatetun SGT3 eller fra o_SV1.

Parkering kan etableres under byggefelt eller i mobilitetshuset under GAA1, der ikke annet er oppgitt.

4.1.2 Felt BS1
a) Grad av utnytting
Maksimalt BRA = 25 400 m2

b) Høyder
Maksimale byggehøyder er angitt i plankart.

Maksimal gjennomsnittlig gesimshøyde mot samferdselsformål, sør for bestemmelsesområde #16, er følgende mot:

- Øst: k+31,0 m
- Sør: k+31,0 m
- Vest: k+31,0 m

Maksimal gjennomsnittlig gesimshøyde mot samferdselsformål, nord for bestemmelsesområde #16, er følgende mot:

- Nord: k+28,5 m
- Øst: k+29 m
- Vest: k+30,0 m

c) Plassering og utforming
Det tillates 2 gangbroer over hver passasje. Gangbroer skal opparbeides i transparente materialer og ikke være bredere enn 2,6 meter.

I sør mot o_SV1 og o_SV4 (innenfor bestemmelsesområde #17) skal minimum to etasjer trekkes tilbake fra formålsgrensen dersom det er nødvendig for å ivareta frisiktskrav. Øvrige etasjer tillates utkraget frem til formålsgrense.

I vest mot o_SV1 tillates det at 1. etasje trekkes tilbake fra formålsgrense, med min. 4.meter fri høyde under utkraget bygningsdel.

4.1.3 Felt BS2
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 23 000 m2

b) Høyder
Maksimale byggehøyder er angitt i plankart.

Maksimal gjennomsnittlig gesimshøyde mot samferdselsformål er følgende mot:

- Nord: k+27,5 m
- Øst: k+27,5 m
- Sør: k+29,5 m
- Vest: k+28,5 m

c) Plassering og utforming
Det tillates 2 gangbroer over hver passasje. Gangbroer skal opparbeides i transparente materialer og ikke være bredere enn 2,6 meter.

Mot SGG5 kan bygg krage ut over angitt byggegrense til formålsgrense fra og med 2. etasje. Det tillates at 1. etasje trekkes tilbake fra byggegrense, med minimum 4 meter fri høyde under utkraget bygningsdel.

Mot SF1 tillates det at 1. etasje trekkes tilbake fra formålsgrense, med minimum 4 meter fri høyde under utkraget bygningsdel.

4.1.4 Felt BS3
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 11 550 m2

b) Høyder
Maksimale byggehøyder er angitt i plankart.

Maksimal gjennomsnittlig gesimshøyde mot samferdselsformål er følgende mot:

- Nord: k+26,5 m
- Øst: k+28,0 m
- Sør: k+28,0 m
- Vest: k+28,0 m

c) Plassering og utforming
Mot SGG5 kan bygg krage ut over angitt byggegrense til formålsgrense fra og med 2. etasje. Det tillates at 1. etasje trekkes tilbake fra formålsgrense med minimum 4 meter fri høyde under utkraget bygningsdel, og at hjørner som grenser mot sør ved SF1 og øst ved SGT3 kan tilpasses

ved byggesak.

Mot SF1 tillates det at 1. etasje trekkes tilbake fra formålsgrense, med minimum 4 meter fri høyde under utkraget bygningsdel.

Alle utkraginger skal være søylefrie, og areal under skal opparbeides med god overgang til tilliggende gågate SGG5, og fortau SF1.

4.1.5 Felt BS4

a) Grad av utnytting

Maks BRA = 8 600 m^2

b) Høyder

Eksisterende sveisehall skal bevares. Høyder på tilbygg er angitt i plankartet.

c) Plassering og utforming

Det tillates et tilbygg på en etasje på inntil 250 m^2 på Sveisehallens østside.

Tilbygget kan ha et takutstikk mot øst maksimalt 1,5 meter utover formålsgrense.

Tilbygget skal tilpasses industriarkitekturens karakter, og underordne seg det øvrige volumet.

4.1.6 Felt BS5

a) Grad av utnytting

Maks BRA = 9 500 m^2

b) Høyder

Maksimale byggehøyder er angitt i plankartet.

c) Plassering og utforming

Bebyggelsen skal plasseres i formålsgrense i nord mot o_SF3 og øst mot ST2, men kan tilpasses mot sør og vest innenfor angitte byggegrenser.

Det skal sikres gangpassasje vest for bebyggelsen mellom ST2 og o_SF3.

Innkjøring til parkeringsanlegg skal skje i fasade.

d) Parkering

Parkering etableres i mobilitetshuset under GAA1, eller i anlegg med tilkomst fra SGT3.

4.2 Kombinert bebyggelse og anleggsformål (FELT BKB1A&B, BKB2, BKB3, BKB4, BKB5) (jf. PBL § 12-7, nr. 1, 2, 4, 5 og 7)

4.2.1 Fellesbestemmelser for kombinert bebyggelse og anleggsformål

a) Arealbruk

Det er tillatt å oppføre bebyggelse for bolig med tilhørende anlegg, offentlig eller privat tjenesteyting, kontor, forretning og bevertning.

Innenfor tjenesteyting tillates ikke virksomheter som fengsel, helse- /omsorgsinstitusjon, ambassade eller religionsutøvelse. Barnehage tillates etablert i direkte tilknytning til park.

b) Høyder

Endelige høyder på terreng i gårdsrom skal vises ved rammesøknad. Maksimale høyder på bebyggelse er angitt i plankart.

c) Formål i 1. etasje

Formål i 1. etasje skal enten være utadrettede virksomheter, boligrelaterte fellesfunksjoner eller bolig, i tråd med figur 44 på side 48 i planbeskrivelsen.

Utadrettede virksomheter skal være forretninger, serveringssteder eller annen utadrettet virksomhet med aktiv fasade, inkl. funksjoner som fellesarealer for lounge eller lobby for boligene.

Boligrelaterte fellesfunksjoner som tillates er inngang til bolig, oppholdsrom, verksted, anlegg for sykkel og lignende.

Der hvor det etableres boliger som henvender seg mot SGG1 og o_SGT4 skal 1.etasje trekkes 2 meter tilbake fra formålsgrense.

Der hvor det etableres boliger som vender ut mot o_SV2 og o_SV3 skal fasade trekkes tilbake med minimum 2 meter fra formålsgrense for å gi rom til forhager.

d) Uteoppholdsareal

For felt BKB1a, BKB2 og BKB3 tillates at deler av offentlig uteoppholdsareal for bolig etableres i tilgrensende felt SGG1, SGT1, GAA1 og ST1.

For felt BKB4 og BKB5 tillates det at deler av offentlig uteoppholdsareal for bolig etableres i tilgrensende felt SGG2, SGG3, ST2, GAA1 og GP.

e) Gangforbindelser (snarveier)

Det skal utformes gangforbindelser innenfor byggefelt i tråd med prinsipp vist i figur 7, side 9 i

mobilitetsplan, datert 25.01.2023. Gangforbindelser skal være universelt utformet.

4.2.2 Felt BKB1a
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 12 650 m^2

b) Plassering og utforming
Det tillates at parkeringsarealer under gårdsrom mot gatetun SGT1 blir eksponert ved innkjøringspunktet. Ved utforming av terrengsprang skal det benyttes arkitektoniske virkemidler som trapp, åpninger og beplantning, for en best mulig overgang.

c) Parkering
Adkomst skal være fra gatetun SGT1, og skal løses som del av felles anlegg med BKB1b.

4.2.3 Felt BKB1b
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 1 650 m^2.

b) Uteoppholdsarealer
Alt uteoppholdsareal til boliger innenfor BKB1b skal plasseres innenfor feltet.

c) Parkering
Adkomst skal være fra gatetun SGT1, gjennom felles anlegg med BKB1a.

4.2.4 Felt BKB2
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 24 450 m^2

b) Plassering og utforming
Langs SGG1 kan fasadeliv trekkes tilbake med inntil 2 meter fra formålsgrense.

Det tillates at parkeringsarealer under gårdsrom mot gatetun SGT1 blir eksponert ved innkjøringspunktet. Ved utforming av terrengsprang skal det benyttes arkitektoniske virkemidler som trapp, åpninger, beplantning, for en best mulig overgang.

Det tillates trapp fra gårdsrom til SGG1 mellom de to vestre byggene.

c) Parkering
Adkomst skal være fra gatetun SGT1, eller fra o_SV1 via felles anlegg med BKB3.

Deler av parkeringen tillates opparbeidet under felt BKB3, eller i mobilitetshus under GAA1.

4.2.5 Felt BKB3
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 37 100 m^2

b) Parkering
Adkomst skal være fra o_SV1, eller fra SGT1 gjennom felles parkeringsanlegg under BKB2.

Deler av parkeringen tillates opparbeidet under felt BKB2, eller i mobilitetshus under GAA1.

4.2.6 Felt BKB4
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 26 500 m2

b) Plassering og utforming
Det skal etableres fire sammenhengende gårdsrom innenfor feltet. Spor av kranbane nord for Beddingen skal være synlig gjennom de to søndre gårdsrommene.

c) Parkering
Adkomst skal være fra o_SKV2.

4.2.7 Felt BKB5
a) Grad av utnytting
Maks BRA = 21 525 m2

b) Plassering og utforming
Mot SGG3 kan 1.etasje trekkes 2,5 meter tilbake fra formålsgrense.

c) Parkering
BKB5 skal ha felles p-anlegg med felt BKB4 med adkomst fra o_SKV2.

5 SAMFERDSELSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR

5.1 Fellesbestemmelser for Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (jf. PBL §12-7 nr. 1)

Innenfor hovedformål samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur tillates mindre intern

omdisponering av underformål uten omregulering. Justering skal godkjennes av vegmyndighet.

5.2 Vei (o_SV1-4) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 2 og 7)

5.2.1 o_SV1 (Bygata sør)

Arealet skal opparbeides med kryssløsning for påkobling til Selma Nygrens vei. Endelig kryssløsning skal godkjennes av vegmyndighet.

Det skal etableres en kjørevei på minimum 6,5 meter, tosidig sykkelfelt med minimumsbredde på 1,5 meter og tosidig fortau på minimum 4,5 meter. Det skal opparbeides en enkel trerekke i et av fortauene med minimum 4 trær.

Som del av tiltaket skal fotgjengerkryssing av Selma Nygrens vei, med en hensiktsmessig plassering i forhold til turveien til Åsgårdsvarden, være etablert. Vegetasjon skal ikke være til hinder for sikt.

5.2.2 o_SV2-4 (Gang- og sykkelvei langs Selma Nygrens vei)

o_SV2-4 skal opparbeides med annen veggrunn på 2,3 meter nærmest kjørebane i Selma Nygrens vei. Arealet skal ha høy andel permeable og grønne overflater, busker og lav vegetasjon, og skal inngå i områdets overvannsbehandling. Vegetasjon skal ikke være til hinder for sikt.

Det skal også opparbeides fortau på minimum to meter innenfor feltet, og en sykkelvei med en minimumsbredde på 4 meter tilrettelagt for sykkel i to kjøreretninger.

Øvrige 1,5 meter skal sikre tilstrekkelig snødeponi og skal opparbeides i tråd med godkjent byggeplan.

5.3 Fortau (o_SF1-5) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 4 og 7)

Der avkjørsel krysser fortau eller gang- og sykkelvei, skal krysset markeres på en måte som gir lesbarhet og lav hastighet for både bilister, fotgjengere og syklister.

Det skal plantes enkel trerekke i o_SF2 eller o_SF5 med minimum 8 trær langs o_SKV1.

5.4 Gang-/sykkelveg (o_SGS1-3) (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 4)

Det skal opparbeides en sykkeltrasé som skal være minimum 4 meter bred, og fortau som skal ha bredde på minimum 3 meter. Fortau kan legges samlet på en side av sykkeltrasé, eller splittes til begge sider med minimums bredde på 1,5 m.

Utforming må hensynta og tilpasses tilstøtende bygulv og bevaring av Dokkas kanter (H570_1) samt beddingen (H570_2).

Innenfor felt o_SGS1 og o_SGS3 skal det plantes minimum 6 trær i hvert felt. Sykkeltrasé og fortausareal skal tilpasses tilstøtende felts uteoppholdsarealer, og utformes slik at det kan innpasses grønnstruktur, overvannshåndtering, samt soner for opphold, møblering, lek og aktivitet tilpasset nabolagene på begge sider.

Sykkelgate o_SGS2 er på bro, og formålsgrenser kan her avvikes for å oppnå særlige kvaliteter ved bruas konstruksjon eller opplevelseskvaliteter.

Innenfor SGS3 tillates det opparbeidet et område på 4 meter, langs tilliggende fasader, til inngangspartier og møblering tilknyttet utadrettet virksomhet.

5.5 Sykkelanlegg (o_SS1-2) (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 4)

Det skal etableres sykkelfelt med minimumsbredde på 1,5 meter innenfor formålet.

5.6 Gatetun (SGT1-4) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 4 og 7)

Plassering av kjørbar flate, snumuligheter og eventuell korttidsparkering skal vises i utomhusplan som fremlegges ved rammesøknad.

5.6.1 SGT1

I gatetunet skal det plantes minimum 6 trær.

Innkjøringspunkt til p-anlegg, soner for korttidsparkering, overvannshåndtering og beplantning, lek og opphold, og tilgjengelighet for gang- og sykkel skal vises i utomhusplan som fremlegges ved rammesøknad.

5.6.2 o_SGT2

Det tillates ikke biltrafikk gjennom gatetunet, med unntak av varelevering, renovasjon og utrykningskjøretøy. Arealet skal primært tilrettelegges for gående og syklende, og eventuell fremtidig kollektivtrafikk.

o_SGT2 opparbeides med gode overganger mot tilstøtende areal (felt ST1, ST2, SF1, o_SV1 og o_SKV1).

Mest mulig av terrengfall og eventuelt stoppested for buss skal legges nord for Solplassen ST1.

5.6.3 SGT3

I gatetunet skal det plantes minimum 3 trær.

5.6.4 SGT4
Arealet skal opparbeides til opphold, og det skal sikres en god overgang til tilstøtende områder. I gatetunet skal det plantes minimum 6 trær.

Det tillates ikke biltrafikk gjennom gatetunet, med unntak av varelevering, renovasjon og utrykningskjøretøy. I den vestlige enden av gatetunet skal det etableres snumulighet dimensjonert for liten lastebil.

5.7 Gangvei/Gangareal/Gågate (SGG1-5) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 2, 4 og 7)

Arealene skal primært tilrettelegges for gående.

Flater skal være uten fortauskanter, og møbleres og beplantes slik at det sikres fri bredde på 6 meter uten hinder for fremkommelighet. Dekket skal her være kjøresterkt, i naturstein, av betong/større betongflater, eller som felt med asfalt.

Øvrige arealer skal sikres for allment tilgjengelig opphold, med møblering og sykkelparkering.

5.7.1 SGG1-3
Arealene skal opparbeides som elvepromenade. Langs denne skal det anlegges varierte tilkomster til vannet, tilpasset forskjellige aldersgrupper og funksjonsnivåer. Her skal det også innpasses trær, enkelttrær, eller i grupper. Løsningene må tilpasses hensynet til kulturmiljø H570_1, og skal være avklart ved rammesøknad. Det skal tilrettelegges for formidling av områdets industrihistorie langs elvepromenaden.

Materialvalg og utforming av konstruksjoner utenfor opprinnelig dokk skal være på en slik måte at det er et tydelig skille mellom opprinnelig og ny dokk-kant.

5.7.2 SGG1 (Søndre dokk-kant)
En sone på 2,0 m langs tilliggende fasader kan benyttes for utadrettet virksomhet, fast møblering og innganger.

Langs vannkanten mellom bestemmelsesområde #1 og #22, på ca. kote +2,2m, skal eksisterende gangbane beholdes.

5.7.3 SGG2 (Nordre dokk-kant)
Det kan avsettes en 4 meter bred sone for utadrettet virksomhet langs fasader.

Øst for o_SGS2 skal høyder på eksisterende dokk-kant bevares. Vest for o_SGS2 kan høyde på dokk-kant endres for å sikre universell tilgjengelighet til SGG3.

5.7.4 SGG3 (Beddingen)
Her tillates variasjon i terrenghøyder på bygulvet, tilpasset hensyn til bevaring av kulturmiljø og tilkomst til vannet.

5.7.5 SGG4 (Nordre kranbane lengst øst)
Tiltak i og langs med gaten skal ikke være til hinder for sikt til bestemmelsesområde #18 og #19 (kran 1 og 2).

5.7.6 SGG5 (Diagonalen)
Tiltak i og langs med gaten skal ikke være til hinder for sikt til bestemmelsesområde #19 og BS4 (kran1 og Sveisehall).

5.8 Torg/ plasser (ST1-2) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 2, 4 og 6)

På Solplassen ST1 og Sveiseplassen ST2 skal det plantes trær. De skal grupperes for å skape steder med skygge.

På plassene kan det etter avtale med Fredrikstad kommune etableres midlertidige paviljonger.

5.8.1 ST1 (Solplassen)
ST1 skal tilpasses kulturmiljø og bevarte kraner, for bruk til større arrangementer, marked, opphold og rekreasjon. ST1 skal tilrettelegges for fleksibel bruk for fotgjengere, og flate for arrangement av flere typer og størrelser. ST1 skal opparbeides med materialer av høy kvalitet og en stor grad av gjenbruk. Det skal sikres gode overganger til tilstøtende områder.

5.8.2 ST2 (Sveiseplassen)
Der det etableres nytt terreng skal dette tilpasses kulturmiljø, og tilrettelegge for opphold. Det skal også ivareta overvannshåndtering og tilgjengelighet. ST2 skal opparbeides med materialer av høy kvalitet, og det må sikres gode overganger til tilstøtende områder.

5.9 Angitte samferdselsanlegg og/eller teknisk infrastrukturtraseer kombinert med andre angitte hovedformål SAA1-2 (jf. PBL §12-7 nr.)

Innenfor formålet tillates gangvei/gangareal/gågate kombinert med forretning, servering eller servicebygg for aktiviteter i park (GP), langs nordre dokk-kant (SGG2), og på dypvannskai (H410_2).

Det tillates at del av eksisterende kranbaner beholdes, eller at nye paviljonger oppføres innenfor feltene. Eventuelle nye paviljonger skal tilpasses industriarkitekturens karakter. Ovenpå tillates takterrasse med rekkverk som kan oppføres 1,2 meter over angitt kotehøyde.

Bygg skal ha åpne fasader og være utadrettet i sin funksjon. Rekkverk ovenpå skal være transparent.

6 GRØNNSTRUKTUR

6.1 Park (felt GP) (jf. PBL § 12-7, nr. 1, 2 og 6)

GP skal opparbeides som sjønær park tilrettelagt for vannaktivitet og opphold. Det skal tas hensyn til eksisterende overflater ved tilpasning for ny bruk. Nye overflater må tilpasses kulturmiljø, og det skal i størst mulig grad sikres gjenbruk og bevaring av eksisterende overflater og elementer. Nye elementer skal primært være i betong, tre og stål. Eksisterende helning skal bevares.

6.2 Annen grønnstruktur kombinert med andre angitte hovedformål (Felt GAA1) (jf. PBL §12-7 nr. 1, 2, 4 og 7)

Innenfor formålet tillates park, kafe og kulturfunksjoner over terreng og parkeringshus, tjenesteyting og næring under terreng.

6.2.1 Solparken (GAA1) – over terreng

a) Uteareal

Parken skal være grønn, med soner for opphold og lek, og kontakt med vannet. Utforming, materialer, vegetasjon og belysning skal tilrettelegge for variert og aktiv bruk, og 2,5 daa skal opparbeides til nærmiljøpark i henhold til bestemmelse §3.9.6.

Den opprinnelige dokk-kanten skal være tydelig lesbar, og materialvalg og utforming skal være på en slik måte at det er et tydelig skille mellom opprinnelig og nytt.

Det skal plantes trær og det tillates paviljonger, samt strukturer som gir solskjerming på sommeren og lokalklimaeffekt om vinteren. Mengde og plassering skal avklares ved rammesøknad.

Dybde på vegetasjonsdekket skal tilpasses beplantningen og det tillates forhøyninger for å kunne gi tilstrekkelig vekstgrunnlag til trær.

Terrengutforming skal sørge for nedtrapping mot vannet, og inneholde åpne overvannsløsninger.

b) Bebyggelse

Innenfor byggegrense tillates det oppført et kafébygg med uteservering, eventuelt kulturfunksjon. Bygg skal ha maksimalt 200 m^2 i grunnflate og maksimalt to etasjer, med takterrasse innenfor høyden angitt i plankartet. 100 m^2 terrasse for uteservering tillates på bakken tilknyttet bygget.

Det tillates etablert heishus, trapperom og hull i dekket for lys ned i funksjoner under nytt terreng. Disse kan settes opp utenfor byggegrensene, og skal avklares ved rammesøknad.

6.2.2 Mobilitetshus - under terreng

Det tillates 500 parkeringsplasser og et anlegg for mikromobilitet og sykkel, samt inntil 1000 m2 BRA næring eller tjenesteyting under parken. Av næring tillates bevertning og maritimrettet virksomhet, samt treningsstudio og aktiviteter relatert til sjø. Av tjenesteyting tillates kulturinstitusjoner, i tillegg til servering/bevertning/kafe/restaurant. Formålet skal avsettes til publikumsrettede virksomheter og spille sammen med offentlig bruk av parken.

Innganger fra parken til anlegg under bakken skal ikke virke privatiserende. Eksponert fasadelengde som vender mot vannet i dokka skal samlet ikke overstige 8 m.

7 BRUK OG VERN AV SJØ OG VASSDRAG MED TILHØRENDE STRANDSONE

7.1 Fellesbestemmelse for bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone (jf. PBL §12-7 nr. 1, 4 og 12)

7.1.1 Plassering av brygger

Brygger skal plasseres slik at behovet for mudring minimeres.

Brygger skal plasseres slik at de ikke dominerer landskapet.

7.1.2 Utforming

Material og fargevalg skal være avdempet og naturtilpasset for å hindre unødig eksponering.

Det er ikke tillatt å etablere rekkverk/ levegger, blendende lyssetting, flagg-stenger eller andre

privatiserende elementer på eller ved brygga.

7.1.3 Båtplasser
Båter liggende i bøye er ikke tillatt.

7.1.4 Dokumentasjonskrav
Det skal gjøres rede for hvordan parkering, trafikk, vinteropplag, støy, forholdet til naboer og allmennhetens rett til ferdsel er ivaretatt før det gis brukstillatelse til tiltak.

7.2 VHS1 Havneområde i sjø (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 2)

Innenfor formålet tillates dypvannskai og gjestehavn.

Det tillates flytende konstruksjoner i forlengelse av søndre Dokkant SGG1 og nordre dokkant SGG2. Det tillates ikke pæling eller utfylling.

7.3 VS1 og VS2 Småbåthavn (jf. PBL §12-7 nr. 1)

Innenfor formålet kan det etableres småbåtanlegg, flytebrygger og utliggere for båt og sjørelaterte aktiviteter.

Båtplasser skal være for beboere i planområdet og for gjester. Plassene skal være skiltet slik at en på avstand ser hva som er gjesteplasser for allmennheten.

Det tillates flytende konstruksjoner for offentlig uteoppholdsareal og ferdsel, badstuer og lignende.

7.4 VKA1 Kombinert formål i sjø og vassdrag (jf. PBL §12-7 nr. 1)

Innenfor formålet tillates bade- og småbåtliv.

8 BESTEMMELSER TIL HENSYNSSONER

8.1 Sikringssone frisikt (H140_1) (jf. PBL §12-7 nr. 4)

I område avsatt til sikringssone – frisikt, skal det ikke være sikthindre høyere enn 0,5 meter over siktlinjen mellom tilstøtende veier/atkomster.

Det tillates enkeltstolper (skilt, lyktestolper o.l.) eller enkelttrær med høy oppstamming.

Sikringssoner må ivaretas ved endring av avkjørselspunkt, og godkjennes i sammenheng med byggesak.

8.2 Faresone flom (H320) (jf. PBL §12-7 nr. 4)

Innenfor hensynssonen tillates ikke etablering av ny bebyggelse med rom for varig opphold, tekniske installasjoner og kjellere, lavere enn nivå for en 200-årsflom satt til kotehøyde 2,5 meter over Glommas normalvannstand. Unntak er hvis utførelse sikrer ny bebyggelse i tråd med kravene i byggeteknisk forskrift.

Åpne flomveier fra områder bak skal sikres gjennom hensynssonen.

8.3 Hensynssoner støy (pbl §11-8 nr. 3)

Hensynssone støy – rød sone (H210) og hensynssone støy – gul sone (H220), er angitt i plankartet. Innenfor støysonene skal støy utredes i henhold til anbefalingene i T-1442 ved planlegging av og søknad om ny støyfølsom bebyggelse, støyende anlegg eller virksomhet.

Se også bestemmelse 3.9.1 Krav til kvalitet for felles og offentlige uteoppholdsarealer, 3.14 Støy og luftkvalitet, 7.1.4 Dokumentasjonskrav, samt rekkefølgekrav under punkt 10.1 f), 10.2 c) og 10.3 d) som ivaretar hensyn til tiltak og vilkår for gjennomføring.

8.4 Hensynssone kulturmiljø (H570_1-3) (jf. PBL §12-7 nr. 4 og 6)

Innenfor hensynssonene skal eksisterende nivåforskjeller, overflater, kanter og volumer være lesbare ved tilrettelegging for ny bruk. Det industrielle preget skal beholdes, og det skal være et tydelig skille mellom opprinnelig og nytt, der hensyn til kulturmiljø skal prioriteres foran andre hensyn i utformingen.

Ved erstatning av overflater skal nytt dekke bestå av naturstein eller børstet betong i større utstøpte flater, eller felt med asfalt, med skjøter og riss som kan inneholde nedfelt spor av jern.

Eventuelle paviljonger på Solplassen ST1, og på enden av tidligere kranbaner i SAA1 og SAA2 skal ha en enkel, ren silhuett.

Materialbruk i møblering og dekker skal være av høy kvalitet, og beplantning skal tilpasses overflater og bruk, og være avklart ved rammesøknad.

8.4.1 H570_1
To kraner (#18 og #19 i plankartet) og kranbane innenfor SGG2, som ligger mellom o_SGT2 og

o_SGS2, skal bevares. Kraner skal istandsettes og sikres mot å skade omgivelser og kan ikke rives. De skal bevares på kranbanen, og kan omplasseres midlertidig. Kran 1 (#18) skal ha endelig plassering langs nordre kranbane. Kran 2 (#19) skal ha en endelig plassering som vist i plankartet.

Sveisedekket vest for o_SGT2 skal bevares. Det skal tas særlig hensyn i anleggsfasen og ved etablering av kjørebane over plassen. Med hensyn til overvannshåndtering og tilgjengelighet i overgang til tilstøtende arealer kan det gjøres tilpasninger der eventuelle nye overflater skal gjenskape gamle slik at det tas hensyn til lesbarhet av tidligere bruk.

Dokk-kanter skal bevares. Høyder kan justeres. Det skal tas særlig hensyn til lesbarhet for dokk-kantene i anleggsfasen og ved tilpasning til ny bruk. Der de møter GAA1 skal det minimum være 0,38 m (to trinn) høydeforskjell. Materialitet i vertikale flater og dekker (tekstur og farger) skal bevares. Det kan gjøres tilpasninger i overgangen mellom vertikal flate og gangarealer, samt langs kranbaner. Det kan lages åpne overvannsrenner i dokk-kanter, og settes opp et begrenset antall trær langs med. Plassering av alle elementer må gjøres med hensyn til eksisterende overflater.

8.4.2 H570_2
Hensyn til identitetsbærende trekk i skala, landskapsrom, materialitet samt sikt skal prioriteres ved fastsetting av terrenghøyder.

Ved tiltak og utforming for ny bruk av Beddingen skal den skrå flaten og materialitet opprettholdes.

Kranbane på nordsiden av GP kan endres, men strukturen skal opprettholdes.

8.4.3 H570_3
Ytre volum av Sveisehall 1 (BS4) skal bevares med opprinnelig materialer, farger og arkitektoniske kvaliteter. Bygget skal istandsettes etter antikvariske prinsipper, og klokkene skal ivaretas.

8.5 Krav vedr. infrastruktur (H410_1 og H410_2) (jf. PBL §12-7 nr. 1 og 2)

8.5.1 H410_1-2
Innenfor områdene kan det etableres flytende utstikker for større båter. Det tillates ikke pæling eller inngrep i elvebunn, og forankring må skje ved bruk av moringer eller tilsvarende.

9 BESTEMMELSER TIL BESTEMMELSESOMRÅDER

9.1 #1
Det skal opparbeides et allment tilgjengelig torgområde innenfor bestemmelsesområdet.

9.2 #2
Det skal opparbeides et torg på min 400 m^2 innenfor bestemmelsesområdet.

9.3 #3
Det skal innpasses kvartalslekeplass i henhold til bestemmelse §3.9.5 med «grønn lunge», og drivhus. Drivhus kan tilpasses funksjon som støyskjerm og plasseres i kant med o_SV3, men skal ikke sperre for adkomst fra o_SV3. Maksimal mønehøyde på bygg er 5 meter over ferdig planert terreng.

9.4 #4
Innenfor bestemmelsesområdet skal det innpasses kvartalslekeplass i henhold til bestemmelse §3.9.5.

9.5 #5
Torget ST2 skal her opparbeides for lek og møteplass mellom forskjellige aldersgrupper. Det skal skapes en god overgang til boligmiljøet i BKB4 og torg i bestemmelsesområde #13.

9.6 #6
Innenfor bestemmelsesområdet skal det etableres en åpen overvannsrenne. Trær og annen beplantning skal tilpasses overvannsløsningen.

9.7 #7, #8 og #9
Innenfor bestemmelsesområdene kan det etableres pumpestasjon for avløp. Plassering kan justeres i tråd med detaljprosjektering av ledningsnett, og skal avklares ved rammesøknad.

9.8 #10
Det skal opparbeides et torg med allmenn tilgjengelighet, som skal skape en lun lunge langs søndre dokk-kant.

9.9 #11
Det skal opparbeides et torg med allmenn tilgjengelighet som gir differensierte oppholdssoner i tilknytning til felles uteoppholdsarealer og kvartalslekeplass i BKB2, og elvepromenade i SGG1.

9.10 #12
Det skal opparbeides et torg med allmenn tilgjengelighet som skal danne en møteplass nær kvartalslekeplass i BKB3.

9.11 #13
Området skal opparbeides som nabolagstorg og ha allmenn tilgjengelighet. Arealet skal være en møteplass nær kvartalslekeplass i BKB4.

9.12 #14 og #15
Områdene skal opparbeides som torg og ha allmenn tilgjengelighet.

9.13 #16
Innenfor bestemmelsesområde skal det opparbeides en passasje gjennom BS1 som angitt i plankart.

9.14 #17
Innenfor bestemmelsesområdet skal bygg tilpasses hensyn til sikt i krysset i o_SV1.

9.15 #18
Bestemmelsesområdet angir veiledende plassering for kran 1. Kranen tillates plassert lengre vest enn angitt i plankartet, så lenge den plasseres på kranbane langs nordre dokk-kant.

9.16 #19
Endelig plassering av kran 2 skal være innenfor bestemmelsesområde #19.

9.17 #20
Innenfor bestemmelsesområdet kan det etableres småbåtanlegg, flytebrygger og utliggere for båter og sjørelaterte aktiviteter, som skal benyttes for gjesteplasser/kortidsbruk.

Det tillates flytende konstruksjoner for offentlig uteoppholdsareal og ferdsel, badstuer og lignende på til sammen opptil 100m^2. Maksimal byggehøyde skal ikke overstige 3,5 meter og skal ikke føre til negative siktforhold. Konstruksjoner skal oppføres med høy kvalitet.

9.18 #21
Innenfor bestemmelsesområdet kan det etableres småbåtanlegg, flytebrygger og utliggere for båt og sjørelaterte aktiviteter. Allmennhetens ferdsel langs med dokkas kanter skal sikres på konstruksjoner tilrettelagt for båtanløp.

Det tillates flytende konstruksjoner for offentlig uteoppholdsareal og ferdsel.

Det må tilstrebes å legge båtplassene slik at mest mulig av sikt mot kulturminnene sikres.

Det skal legges til rette for mottak av septik fra båter i båtanlegget i tilknytning til gjesteplasser.

9.19 #22
Innenfor bestemmelsesområdet, skal dokk-kant tilpasses parkanlegg og høyder på terreng slik at det gis mulighet for innpassing av trapp eller ramper, nødvendig uteoppholdsareal og dagslysinnslipp til funksjoner under parken.

9.20 #23
Innenfor bestemmelsesområdet skal bygg tilpasses hensyn til sikt i krysset i o_SV1.

10 REKKEFØLGEBESTEMMELSER OG VILKÅR FOR GJENNOMFØRING (PBL § 12-7, NR. 10)

10.1 Før rammetillatelse

a) Dokumentasjon for arkivmessig bevaring av kulturminner skal foreligge. Denne skal inneholde en oversikt over arkivmateriale inkludert tegninger, skriftlig materiale og foto, systematisk fotodokumentasjon av anlegget slik det står i dag, samt intervju med tidligere ansatte og dokumentasjon for navnsetting av steder og konstruksjoner med begrunnelse.

b) Plan for nødvendig infrastruktur som knytter planområdet og byggetrinnet til omgivelsene skal foreligge. Planen skal vise utforming av nødvendige samferdselsformål, gater, gatetun, gågater og sykkelgate, samt fortau som må realiseres i tilknytning til byggesaken. Det skal også vises en brøyteplan.

c) Det skal foreligge trafikkberegning av samlet ÅDT påført bygata (o_SKV1) ved hvert

byggetrinn, som baserer seg på turproduksjon definert i trafikkanalyse vedlagt planforslaget.

d) Estetisk redegjørelse skal beskrive hvordan utbyggingen forholder seg til Formingsveileder for FMV-vest, datert 15.04.2021. Dette skal dokumenteres ved beskrivelse av tiltak, og visualisering hvor tiltaket kan sees i sammenheng med nærliggende, eksisterende og annen så langt planlagt bebyggelse.

e) Regnskap for bruk og plassering av andel offentlig uteoppholdsareal utenfor feltene.

f) Det skal foreligge en støyfaglig utredning i hht. punkt 3.14.

g) Det skal foreligge en plan for massehåndtering.

h) Det skal utføres prøvetagninger som beskrevet i geoteknisk rapport, og dokumenteres tilstrekkelig sikkerhet mot områdeskred, jf. krav i TEK17 med veiledning, og sikkerhet mot områdeskred utredes i samsvar med NVEs veileder 1/2019.

i) o_SV2, o_SV3 og o_SV4 skal være sikret opparbeidet før det gis rammetillatelse for tiltak innenfor planområdet.

j) Parkgata øst, som definert i «Formingsveileder for FMV-vest» side 32, skal være sikret opparbeidet før det gis rammetillatelse for tiltak innenfor planområdet.

k) Utomhusplan i målestokk 1:500 skal foreligge. Utomhusplanen skal vise:
- Gangarealer med eventuelle ramper og støttemurer, kjøreareal, parkering for bil og sykkel samt avkjørsel for publikum/varelevering/servicetrafikk.
- Redegjørelse for trafikkavvikling og kjøremønster.
- Plassering av bebyggelse og anlegg i forhold til regulerte formål, hensynssoner og bestemmelsesområder.
- Park- og lekearealer med lekeapparater, møblering inklusive sitteplasser, beplantning og underlag.
- Håndtering av snøopplag.
- Vegetasjon og grøntanlegg.
- Nødvendige kotehøyder, og snitt.
- Adkomst og inngangsforhold.
- Håndtering av overvann.

10.2 Før igangsettelsestillatelse

a) Før anleggsarbeider som berører fylkes-/kommunal vei kan starte opp skal plan for trafikkavvikling i anleggsperioden være godkjent av veieier.

b) Før det kan gis igangsettingstillatelse for boenheter langs vegareal skal det vedlegges dokumentasjon på at byggeplan for alle tiltak som berører vegarealene er godkjent av vegeier.

c) Når det forventes overskridelser av grenseverdiene i tabell 4, T1442/2021 skal det foreligge plan for håndtering av støy i bygge- og anleggsfasen.

d) Tiltakshaver skal utarbeide en tiltaksplan etter forurensingsforskriften kap. 2 som skal godkjennes av kommunen før det gis igangsettelsestillatelse.

e) Før det kan gis igangsettingstillatelse til tiltak innenfor planområdet skal en samlet miljøoppfølgingsplan for omsøkt byggeområde være godkjent av bygningsmyndighet. Miljøoppfølgingsplanen skal redegjøre for forhold knyttet til:
- Utslipp til vann og grunn, og tiltak for å hindre avrenning fra slam og partikler til vassdrag.
- Sedimentsforurensning på elvebunn.
- Naturmiljø (inkl. tiltak mot spredning av svartelistede arter).
- Massehåndtering, avfallshåndtering og energibruk i anleggsfase.

f) Ellers skal det foreligge:
- Godkjent plan for teknisk infrastruktur.
- Plan for gjennomføring som viser trafikksikre gang- og sykkelforbindelser.

10.3 Før brukstillatelse

a) Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur knyttet til byggetrinnet skal være ferdigstilt før det gis brukstillatelse for tiltak innenfor planområdet. Dette innebærer midlertidig eller ferdige kjøreadkomster, samt tilkomst til gangfelt og bussholdeplass langs Selma Nygrens vei. Unntatt fra kravet er bebyggelse og anlegg i BS4.

b) Før det gis brukstillatelse til tiltak som beregnes å gjøre at Bygata (o_SKV1) overskrider en total ÅDT på 2000 skal en avlastingsvei fra o_SKV2 til Parkgata, i tråd med prinsipp vist på side 44 i «Mobilitetsveileder for FMV-vest», være etablert.

c) Før det gis brukstillatelse innenfor planområdet skal atkomst og teknisk infrastruktur tilknyttet byggetrinnet som tilrettelegger for påkobling til hovedtraseer for fjernvarme, og eventuelt avfallssug og fjernkjøling være opparbeidet.

d) Nødvendige støyskjermingstiltak skal være ferdigstilt før det gis brukstillatelse for omsøkt bebyggelse og uteoppholdsarealer.

e) Nærmiljøparken i Solparken (GAA1) skal være ferdig opparbeidet ved første brukstillatelse som trenger uteoppholdsareal i parken. Før det gis brukstillatelse til bolig nummer 150 skal hele Solparken (GAA1) være ferdig opparbeidet.

f) Alle boliger skal ha tilgang til nødvendige leke- og oppholdsarealer. Tilliggende nødvendige byrom, leke-/uteoppholdsareal og blågrønn struktur skal derfor være ferdig opparbeidet. Ved søknad om brukstillatelse i vinterhalvåret kan kommunen gi utsatt frist for årstidsavhengige arbeider til senest påfølgende vår.

g) Hvis eksisterende konstruksjoner, dokk-kanter, og Sveisehall (BS4) inngår i et område hvor det søkes brukstillatelse, skal de sikres slik at de ikke er en fare for bygg eller for folk som ferdes i området.

h) Det skal dokumenteres at sikringstiltak for kraner, eller at planer for vedlikehold og varig vern, til enhver tid ikke er til hinder for bruk av nødvendige uteoppholdsarealer eller utbygging og bruk i felt BKB4, BS4, ST1 Solplassen, ST2 Sveiseplassen eller GAA1 Solparken.

i) Før det gis brukstillatelse innenfor BKB1-5 skal den delen av elvepromenaden (SGG1, SGG2 og SGG3) som grenser til det gjeldende byggetrinnet være ferdig opparbeidet.

j) En midlertidig forbindelse fra dagens kyststi rundt Odden mot Glombo skal skiltes slik at den til enhver tid blir sammenhengende rundt utbyggingsområdene. Langs med skal det legges informasjonspunkt med historie om området og pågående transformasjonsprosess.

k) Bygata søndre del, o_SV1, skal være ferdig opparbeidet, inklusive krysssløsning mot Selma Nygrens vei, før det gis brukstillatelse innenfor felt BKB3 eller tilstøtende del av BS1.

l) Bygata nordre del (o_SKV1, o_SF2, o_SF3, o_SF5, o_SS1 og o_SS2), eller midlertidig løsning i tråd med bestemmelse §3.22, skal være opparbeidet før det gis brukstillatelse innenfor felt BKB4, BKB5, BS2, BS3, BS4 eller BS5.

m) Samferdselsanlegg tilliggende omsøkt tiltak, skal ferdigstilles før det gis brukstillatelse for bygg med fasade langs med. Det skal i tillegg dokumenteres at det til enhver tid er sikret funksjonelle sammenhenger innenfor området og mot bysentrum.

n) Før BS4 er ferdigstilt må Sveiseplassen ST2 østre del være ferdig opparbeidet. Hvis SGT2 etableres før BS4 skal ST2 opparbeides samtidig med tilstøtende del av SGT2.

o) Før det gis brukstillatelse for bebyggelse innenfor felt BKB1a, BKB1b eller BKB2 skal gatetun SGT1 være ferdig opparbeidet.

p) Før siste brukstillatelse for motstående bygg i BKB2 og BKB3 kan gis, skal tilhørende del av o_SGS3 være ferdig opparbeidet.

q) Før det gis brukstillatelse for boliger øst i BKB4 må del av ST2 innenfor bestemmelsesområde #5 være ferdig opparbeidet.

r) Før det gis brukstillatelse for siste byggetrinn på felt BKB5 skal SGG3, GP, SGG2 tilstøtende utbyggingsområdet og vestover frem til VHS1 være ferdig opparbeidet.

s) Før siste brukstillatelse for motstående bygg i BKB4 og BKB5 kan gis, skal tilhørende del av o_SGS1 være ferdig opparbeidet.

t) Bro over dokka (o_SGS2) skal være ferdigstilt før det gis brukstillatelse for bebyggelse innenfor BKB2, BKB1a eller BKB1b.

u) Sikring og endelig plassering av kraner (kran1 og kran2 i plankart) skal være ferdigstilt før det gis brukstillatelse til siste byggetrinn innenfor planområdet.

v) Før det gis brukstillatelse for mer enn 200 boliger skal det tilrettelegges for en bildeleordning på min. 5 plasser i mobilitetshus under felt GAA1.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Fredrikstad kommune anmoder om omgjøring av Statsforvalterens vedtak om opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park. Omgjøringsbegjæringen sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus med kopi til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Erik Skauen (MDG) løftet frem den alternative løsningen som er beskrevet i saken, og fremmet den som et forslag:

Fredrikstad kommune ber ikke om en omgjøring av Statsforvalterens vedtak om opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 12 stemmer (4 H, 4 Ap, 3 FrP, 1 Sp) mot 3 stemmer (1 MDG, 1 V, 1 Pp) som ble avgitt for forslaget fremmet av Erik Skauen (MDG).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2020/6752
Dokumentnr.:	478
Løpenr.:	264959/2025
Klassering:	Viken Park

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	209/25
Bystyret	11.12.2025	214/25

Omgjøringsbegjæring - Klagesak om områderegulering for Viken Park - plan-ID 3107 1199

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommune anmoder om omgjøring av Statsforvalterens vedtak om opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park. Omgjøringsbegjæringen sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus med kopi til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Sammendrag

I bystyremøtet den 12. desember 2024 ble områderegulering for Viken Park, plan-ID 1199, vedtatt. I ettertid mottok kommunen flere klager på den vedtatte planen. Klagene ble ikke tatt til følge av bystyret. De ble derfor sendt til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

I vedtak av 1. oktober 2025 har Statsforvalteren opphevet planvedtaket, se vedlegg 3.

Kommunedirektøren anser at Statsforvalterens konklusjon er preget av feil faktum, feil lovforståelse og feil i saksbehandlingen, og anbefaler derfor at Fredrikstad kommune sender en begjæring om omgjøring av Statsforvalterens opphevelsesvedtak.

Vedlagte dokument (vedlegg 2) er et foreløpig utkast til omgjøringsbegjæring.

Kommunedirektøren tar forbehold om at det kan gjøres enkelte justeringer i dokumentet og medfølgende vedlegg før det oversendes til Statsforvalteren med kopi til departementet.

Vedlegg

1 Oversiktskart
2 Omgjøringsbegjæring - Klagesak om områderegulering for Viken Park - plan-ID 3107 1199
3 Vedtak - reguleringsplan - klage - Fredrikstad - egengodkjent områderegulering for industriområde
4 Notat Østfold arealstrategi anbefaling Asplan Viak utkast 230108 m kart
5 Egnethetsanalyse av 9. desember 2015
6 Planprogram for rullering av Fylkesplan for Østfold
7 Rambøll - fase 1, analyse næringsområde
8 Rambøll - fase 2, strategi næringsområde
9 Sluttrapport evaluering av gjeldende fylkesplan
10 Møtebok - Saksframlegg FT 20.06.2018

11 Møtebok - Saksframlegg FU stadfesting 22.08.2018
12 Sarpsborg - Mulige framtidige næringsarealer
13 Referat - regionalt planforum 13.01.2021
14 Innspill fra Statsforvalteren ved varsel om oppstart av planarbeid, datert 28.01.2021
15 Referat - Regionalt planforum 11.05.2022
16 Referat - Regionalt planforum 30.01.2024
17 Høringsuttalelse fra Statsforvalteren, datert 26.02.2024
18 Tofteberg historikk
19 Fylkeskommunens tilbakemelding vedrørende konsekvensutredning av fylkesplanen, datert 09.10.2024
20 Svar fra Kommunal- og distriktsdepartementet - Toftøya-saken 2022
21 Saksprotokoll bystyresak 246/24 - Forslag til områderegulering for Viken Park - nasjonal arealplan-ID 3107 1199 - Forslagsstiller: Viken Park AS og Fredrikstad kommune
22 Saksprotokoll bystyresak 58/25 - Klager på egengodkjent områderegulering for Viken Park - Nasjonal arealplan-ID 3107 1199

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Se øvrige saksdokumenter i arkivsak 2020/6752.

Saksopplysninger
I bystyremøtet den 12. desember 2024 ble områderegulering for Viken Park, plan-ID 1199, vedtatt. I ettertid mottok kommunen flere klager på den vedtatte planen. Klagene ble ikke tatt til følge av bystyret, og videresendt til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

I vedtak av 1. oktober 2025 har Statsforvalteren opphevet planvedtaket, se vedlegg 3. Statsforvalteren anser at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har redegjort for mulige alternative plasseringer til næringsområdet. Kommunedirektøren anser at Statsforvalterens konklusjon er preget av feil faktum, feil lovforståelse og feil i saksbehandlingen, og anbefaler derfor at Fredrikstad kommune sender en begjæring om omgjøring av Statsforvalterens opphevelsesvedtak.

Vedlagt følger forslag til omgjøringsbegjæring, med tilhørende, relevante vedlegg fra sakshistorikken. Vedleggene skal bidra til å utdype historikken rundt valg av Tofteberg som næringsområde. Kommunedirektøren tar forbehold om at det kan gjøres enkelte justeringer i dokumentet og medfølgende vedlegg før det oversendes til Statsforvalteren med kopi til departementet.

Relevante bestemmelser
Saken er vurdert opp mot relevante bestemmelser i plan- og bygningsloven, nasjonale og regionale føringer, samt kommunale planer og retningslinjer.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke relevant utover det som framgår av saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Ikke relevant utover det som framgår av saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant utover det som framgår av saken.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant for saken.

Vurdering
I bystyremøtet den 12. desember 2024 ble områderegulering for Viken Park, plan-ID 1199, vedtatt. I ettertid mottok kommunen flere klager på den vedtatte planen. Klagene ble ikke tatt til følge av bystyret. De ble sendt til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

I vedtak av 1. oktober 2025 har Statsforvalteren opphevet planvedtaket. Kommunedirektøren anser at Statsforvalterens konklusjon er preget av feil faktum, feil lovforståelse og feil i saksbehandlingen.

I vedlagte forslag til omgjøringsbegjæring, se vedlegg 2, utdypes dette nærmere.

Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune sender begjæring om omgjøring av Statsforvalterens opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park, til Statsforvalteren, med kopi til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Kommunedirektøren tar forbehold om at det kan gjøres enkelte justeringer i dokumentet og medfølgende vedlegg før det oversendes til Statsforvalteren med kopi til departementet.

Alternative løsninger
Fredrikstad kommune ber ikke om en omgjøring av Statsforvalterens vedtak om opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune anmoder om omgjøring av Statsforvalterens vedtak om opphevelse av egengodkjent områderegulering for Viken Park. Omgjøringsbegjæringen sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus med kopi til Kommunal- og distriktsdepartementet.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

0 1 200 2 400 Meter

Målestokk 1:40 000

Fredrikstad kommune

Dato 20.08.2020

Vedlegg til saksnr. 2020/6752–478
Saksbehandler: Iselin Trømborg Nordberg, Byggesak og geomatikk

Dato 06.10.2025

Omgjøringsbegjæring - Klagesak om områderegulering for Viken Park - plan-ID 3107 1199

Kommunen viser til vedtak av 1. oktober 2025, Statsforvalterens referanse nr. 2024/47664, hvor Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 12. desember 2024.

Kommunen ber Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus om å vurdere gyldigheten av eget vedtak. Bakgrunnen for dette er at kommunen anser at vedtaket er basert på feil faktum, feil lovforståelse og feil i saksbehandlingen.

I teksten brukes «Tofteberg» og «Viken Park» som benevnelser på samme område. Til orientering er Tofteberg navnet på det geografiske området, mens «Viken Park» er betegnelsen på områdereguleringen som er lokalisert på Tofteberg.

Hovedpunkter
Feil i faktum i vedtaket
Først vil kommunen bemerke at Statsforvalteren synes å legge til grunn at planen er en privat reguleringsplan fremmet av en privat aktør. Det er imidlertid snakk om en kommunal områdeplan utarbeidet i samarbeid med en privat part, i henhold til inngått avtale.

Videre framstår det som ubegrunnet når det i vedtaket hevdes at det ikke foreligger noen forklaring på hvorfor kun Tofteberg er vurdert i områdereguleringsprosessen. Det er grundig redegjort for dette i flere saksdokumenter. Blant annet framgår det tydelig av saksframlegget ved behandlingen av klagen, at kommunen ikke har mandat til å vurdere området opp mot andre potensielle næringsområder i regionen. Statsforvalterens vedtak innebærer i praksis en tilsidesettelse av fylkesplanens føringer for regional næringsutvikling. Hensikten med regional planlegging er nettopp å vurdere egnethet av lokalisering gjennom overordnet styring.

Det er også feilaktig å hevde at det ikke er gjennomført konsekvensutredninger på overordnet nivå. Slike utredninger er utført på kommuneplannivå, og kommunen har aktivt løftet spørsmålet om alternative lokaliseringer og utredningskrav overfor både Statsforvalteren og fylkeskommunen. Området har vært avsatt som framtidig næringsområde i to påfølgende kommuneplanperioder.

Det følger av forskrift om konsekvensutredninger § 19 at det skal utredes for «relevante og realistiske alternativer». Dersom det ikke er noen aktuelle/relevante og realistiske alternativer, foreligger det ingen plikt til å redegjøre for alternative plasseringer. Dette synet finner støtte i Sivilombudets avgjørelse SOM-2022-1343 (Toftøya-saken):

«Systemet legger altså opp til at man i konsekvensutredningen skal utrede alternativer til forslaget, også når det gjelder «lokalisering», altså plassering av virksomheten. Det er

imidlertid bare de «relevante og realistiske» alternativene som skal utredes nærmere. Det må derfor gjøres en vurdering av om det finnes «relevante og realistiske» alternativer til plasseringen.»

Forståelsen støttes videre av Kommunal- og distriktsdepartementet, som i en uttalelse fra 29. august 2022 behandlet Sivilombudets avgjørelse SOM-2022-1343 i Toftøya-saken i form av en tolkningsuttalelse (se siste vedlegg). Tolkningsuttalelsen gjaldt spørsmål om vurdering av alternative lokaliteter ved planlegging av Toft næringsområde. På side 1-2 behandler departementet spørsmål om det er tilstrekkelig at kommunen, før planprosessen, har valgt ut et område som er egnet til formålet, og som kommunen ønsker å benytte til slik virksomhet. Departementet uttaler følgende (våre understrekninger):

"*I veileder til konsekvensutredninger for kommuneplanens arealdel (T-1493), skriver departementet følgende på side 12: «Planprogrammet skal beskrive hvordan relevante og realistiske alternativer vil bli behandlet i planarbeidet. I hvilken grad det foreligger relevante og realistiske alternativer i det enkelte planarbeid, vil være et spørsmål om skjønn.» Videre vises det til at «alternativer» både må forstås som alternative strategier og alternative utbyggingsforslag. På side 13 står det videre at: «Når det gjelder behandling av alternativer til konkrete utbyggingsforslag, skal planprogrammet inneholde et krav om at der det foreligger relevante og realistiske alternativer, skal disse utredes på lik linje med det opprinnelige forslaget.»*
Departementet mener etter dette at det er tilstrekkelig at kommunen, i arbeidet med kommuneplanens arealdel, skjønnsmessig vurderer at det ikke foreligger relevante og realistiske alternativer, for eksempel basert på en forutgående vurdering av muligheter og behov."

Departementet uttaler videre på side 5 at de forventer «*ikke at kommunene gjennomfører en full konsekvensutredning av alle alternativer som kan være aktuelle, og viser til at «planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig», jamfør plan- og bygningsloven § 3-1 tredje ledd*.»

Det er altså et krav om en beskrivelse av alternativene som har vært vurdert, men ikke utredet nærmere, i tillegg til utredning av de relevante og realistiske alternativene, dersom slike finnes. Vi går nærmere inn på sammenligningene med Toftøya-saken i eget punkt nedenfor.

Samlet sett gir dette inntrykk av at Statsforvalterens avgjørelse er fattet uten tilstrekkelig gjennomgang av saksdokumentene og uten nødvendig kjennskap til sakens historikk. Vi ber derfor Statsforvalteren om å gå gjennom saken på nytt, og å vurdere disse forholdene på en tilstrekkelig måte.

Feil i saksbehandlingen
Etter kommunens vurdering foreligger det flere alvorlige saksbehandlingsfeil som tilsier at saken bør tas opp til ny behandling. Det er avgjørende at klageinstansen sikrer en forsvarlig og lovlig behandling i tråd med gjeldende regelverk. Spesielt viktig er dette når vedtaket innebærer en opphevelse av en kommunal områderegulering med betydelige samfunnsmessige og økonomiske konsekvenser.

Vi kan ikke se at Statsforvalterens vedtak oppfyller kravene til forsvarlig begrunnelse etter forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsen framstår som særlig mangelfull når det gjelder vurderingen av innvirkningsvilkåret – altså hvorfor den påståtte feilen skal ha hatt betydning for beliggenheten til Viken Park, og beslutningen om å unnlate realitetsbehandling av de øvrige klagepunktene. Vi kan ikke se at Statsforvalteren har vist til faktiske forhold, vurderinger eller rettslige momenter som underbygger hvorfor et usikkert utfall ved ny

behandling skulle gjøre realitetsbehandling lite hensiktsmessig. Som nevnt finnes det ikke alternative lokaliseringer, og da er vårt syn at en «usikkerhet» om dette ikke kan begrunne at øvrige klagepunkter ikke behandles. I praksis vil en slik begrunnelse innebære at klagebehandlingen kan skyves på i ubestemt tid.

Det oppleves som lite tilfredsstillende at Statsforvalteren i denne saken har brukt over 23 uker på å fatte vedtak – omtrent fire ganger lenger enn den normale fristen som gjelder når klagen er gitt oppsettende virkning – og samtidig unnlatt å realitetsbehandle samtlige av de øvrige klagepunktene. Samlet sett gir dette inntrykk av en prosess som har vært lite tilfredsstillende og forsvarlig.

Underveis ble forsinkelsen begrunnet med at saken var kompleks og omfattet mange klagegrunner. Dette står imidlertid i klar kontrast til vedtakets innhold, som i realiteten forenkler saksbehandlingen og kun behandler ett tema.

Den manglende begrunnelsen for ikke å realitetsbehandle de øvrige klagepunktene forsterkes av at Statsforvalteren i sitt vedtak viser til at «kommunen synes å legge til grunn at det ikke finnes alternativer som er tilstrekkelig realistiske til at de må utredes», men samtidig konkluderer med at det «er vanskelig å ta stilling til om dette faktum er korrekt». Dersom Statsforvalteren selv finner det «umulig å ta stilling til» et sentralt faktum i saken, tilsier prinsippene for forsvarlig saksbehandling og utredningsplikten at Statsforvalteren må innhente tilleggsopplysninger før vedtak treffes.

Til tross for dette har Statsforvalteren verken etterspurt dokumentasjon eller foretatt nærmere undersøkelser hos Fredrikstad kommune om hvilke vurderinger som faktisk er gjennomført i forbindelse med vurderingen av alternative lokasjoner, selv om det er dette som er begrunnelsen for å kjenne vedtaket ugyldig.

Det er dermed grunn til å stille spørsmål ved om klageinstansens saksbehandling er i tråd med god forvaltningsskikk, særlig når det gjelder kravet til forsvarlig opplysning av saken. I stedet for å oppheve vedtaket, kunne kommunen ha redegjort ytterligere for hvorfor kun ett område ble utredet i områdereguleringen, og samtidig vist klageinstansen til relevante deler av saksdokumentene som omhandler dette. Dette er informasjon som også kunne vært vurdert i dialog med Statsforvalterens egen planavdeling, særlig ettersom Statsforvalteren selv er representert i regionalt planforum, hvor spørsmålet om alternativutredning ble løftet av kommunen under høringen av planprogrammet.

Oppsummert anser kommunen at vedtakets innhold og begrunnelse framstår som uklart. Det framgår at det er feil ved kommunens begrunnelse, men klagernes argumenter blir ikke vurdert nærmere. Det vises kun generelt til behovet for å utrede alternative plasseringer for det regionale næringsområdet. Denne begrunnelsen framstår som mangelfull og lite tilfredsstillende.

Det er også bekymringsfullt at klageinstansens behandling synes å avvike fra kravene i forvaltningsloven. Det tas ikke stilling til spørsmålet om rettslig klageinteresse, til tross for at dette er en plikt etter forvaltningsloven § 34. Kommunen avviste to av klagene på grunn av manglende rettslig klageinteresse. Avvisningsvedtaket ble påklaget, og klagesaken ble sendt til Statsforvalteren i februar 2025. Kommunen har fremdeles ikke mottatt endelig avgjørelse fra Statsforvalteren, til tross for at saken nå har vært til behandling betydelig lenger enn saksbehandlingsfristen.

Avslutningsvis bemerkes det at klageinstansens vurdering av det som angis som en saksbehandlingsfeil ved fylkesplanen, og som kommunen skal korrigere i lokal plansak, mangler både rettslig og faktisk forankring. Vurderingen fremstår som ubegrunnet og lite etterprøvbar.

Feil lovforståelse
Statsforvalteren synes å legge til grunn at eventuelle mangler ved tilblivelsen av fylkesplanen medfører at kommunen har plikt til å utrede flere alternativer for lokalisering av et regionalt næringsområde. Til støtte for dette vises det i stor grad til en uttalelse fra Sivilombudet, som etter kommunens vurdering ikke har direkte overføringsverdi til den aktuelle saken. Den refererte uttalelsen førte ikke til opphevelse av planvedtak, verken kommuneplanen eller reguleringsplanen, og omhandlet heller ikke et regionalt næringsområde. Den gjaldt en konkret kommuneplansak der flere alternativer ble vurdert, men hvor kun ett ble konsekvensutredet. Det ble ikke krevd ny behandling eller ny konsekvensutredning i den saken.

Videre synes Statsforvalteren å legge til grunn at man i en klagesak kan sette til side et regionalt planvedtak, til tross for at fylkesplanen ble stadfestet av ansvarlig departement for seks år siden. En slik forståelse av regelverket skaper betydelig usikkerhet for kommunal planlegging, og kan få vidtrekkende konsekvenser. Dersom dette legges til grunn, vil det kunne medføre krav om opphevelse og ny konsekvensutredning for en rekke planer som er igangsatt på bakgrunn av regionale planprosesser.

Etter kommunens vurdering er klageinstansens behandling i strid med forvaltningsloven § 34, da det ikke kommer frem at alle sider av saken er vurdert. Det synes også som om klageinstansen går inn i en annen sak, nemlig fylkesplanen, uten nærmere drøftelse eller henvisning til hjemmel. Den rettskilden som avgjørelsen bygger på, nemlig uttalelsen fra Sivilombudet, gjelder en lokal plan med et helt annet faktum.

Etter kommunens syn mangler klageinstansens vedtak hjemmel i lov, og det er ikke rettslig grunnlag for å tillegge påståtte saksbehandlingsfeil i en seks år gammel fylkesplan avgjørende vekt. Vurderingen av disse feilene synes også å bryte med etablert rettspraksis knyttet til forvaltningsloven § 41, og begrunnelsen for å konstatere ugyldighet framstår som mangelfull.

Oppsummering av hovedpunktene
Samlet sett mener kommunen at vedtaket lider av vesentlige feil og mangler, både faktiske, rettslige og saksbehandlingsmessige, og må anses som ugyldig. Det bes derfor om at saken tas opp til ny og reell behandling. Samtidig må spørsmålet om avvisning av klager på grunn av manglende rettslig klageinteresse, vurderes i tråd med gjeldende regelverk.

I det følgende vil vi gå nærmere inn på historikken i saksbehandlingen, og kommunens synspunkter opp mot Statsforvalterens vedtak.

Vedtaket vurdert med bakgrunn i Statsforvalterens involvering og uttalelser i planprosessen
Statsforvalteren (daværende Fylkesmannen i Østfold) var høringsinstans i fylkesplanprosessen. De uttalte seg i 2018 om at de ikke ville motsette seg Tofteberg som nytt næringsareal, under forutsetning av at det tidligere avsatte regionale næringsområdet på Årum ble tatt ut av fylkesplanen og tilbakeført til LNF-formål i kommuneplanens arealdel.

Videre uttalte de seg til høringen av kommuneplanens arealdel i 2019. I uttalelsen framkommer det at Tofteberg blant annet skulle erstatte næringsarealene som var lagt på dyrka mark ved Årum og Moum. Det ble i uttalelsen gitt aksept for at byggeområdet ble lagt inn så stort som foreslått, for å gi handlingsrom til å finne gode løsninger i senere planlegging.

Oppstart av arbeidet med områdereguleringen for Viken Park ble kunngjort 14. desember 2020. Samtidig ble forslag til planprogram lagt ut på høring og offentlig ettersyn.

Høringsfristen var 1. februar 2021. I varslingsfasen ble planarbeidet og forslag til planprogram tatt opp i regionalt planforum 13. januar 2021. Her var alle relevante regionale myndigheter representert, herunder Statsforvalteren. I møtet ba kommunen blant annet om tilbakemeldinger på planprogrammet, om det var andre alternativer som burde utredes, og om utredningstemaene var tilfredsstillende. Forslaget til planprogram inneholdt på dette tidspunktet ett utredningsalternativ i tillegg til 0-alternativet. I møtet kom det ingen signaler om at planprogrammet også burde utrede alternative lokaliseringer, eller en nærmere begrunnelse for hvorfor slike alternativer ikke var inkludert.

I Statsforvalterens uttalelse (datert 28. januar 2021) ved varsel om oppstart av planarbeid og høring av planprogram, ble det fokusert på utredningsalternativene i planprogrammet. Statsforvalteren påpekte da at det burde utredes flere alternativer innenfor planområdet:

«*Det foreslås kun utredet ett alternativ (i tillegg til 0-alternativet). Vi ber forslagsstiller og kommunen vurdere om to ulike alternativer, med for eksempel dybdeuttak/terrengdybder kunne vært relevant å vurdere opp mot hverandre. To slike alternativer kan få ulike virkninger på landskap, bygningshøyder/utnyttelse, grunnvann, forurensning, ressursutnyttelse, transport (pga. massevolum) osv.*»

Utredningsalternativer som tema var altså i fokus og vurdert av Statsforvalteren, men det nevnes ingen ting om at det burde utredes andre lokaliseringsalternativer, eller at man burde begrunne hvorfor slike alternativer ikke var inkludert i planprogrammet. Statsforvalterens innspill ble ellers etterkommet ved at det ble innarbeidet enda et utredningsalternativ for utvikling av planområdet i planprogrammet.

11. mai 2022 ble utkast til konsekvensutredning og utredning av ulike fagområder forelagt regionalt planforum for drøfting og innspill. Statsforvalteren var representert i møtet. Det kom ingen innspill som gjelder utredning av andre lokaliseringsalternativer.

Forslag til områderegulering for Viken Park ble lagt ut på høring og offentlig ettersyn 21. desember 2023. I høringsperioden ble planforslaget med konsekvensutredning igjen forelagt regionalt planforum, i møte 30. januar 2024. Statsforvalteren var representert i møtet. Det kom ingen innspill som gjelder utredningsalternativene i konsekvensutredningen.

I Statsforvalterens uttalelse (datert 26. februar 2024) ved høring og offentlig ettersyn av planforslaget, var utredningsalternativene i konsekvensutredningene heller ikke tema. Imidlertid uttrykte man blant annet:

«*Vi har i vår vurdering lagt vekt på at planforslaget legger til rette for viktig næringsvirksomhet i regionen og at næringsområdet på Tofteberg er et alternativ til tidligere planlagte næringsarealer på dyrka jord ved Moum og Årum.*»

Statsforvalteren hadde for øvrig en rekke kommentarer og faglige råd til planforslaget, men fremmet ingen innsigelser.

Før planforslaget ble fremmet for sluttbehandling stilte kommunen spørsmål til Østfold fylkeskommune for å få bekreftet at konsekvensene knyttet til planområdet var tilstrekkelig utredet i forbindelse med utarbeidelsen av fylkesplanen som ble vedtatt i 2018. Østfold fylkeskommune ga følgende svar i e-post datert 9. oktober 2024:

«[…] [F]ylkeskommunens vurdering er at man har gjennomført konsekvensutredning på regionalt nivå som oppfyller lov- og forskriftskrav til en regional plan (fylkesplanen).»

Fylkeskommunen viste også til departementets brev til fylkeskommunen datert 6. desember 2019 der fylkesplanen godkjennes:

«*I medhold av plan- og bygningsloven § 8-4 andre ledd, godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet Fylkesplan for Østfold, "Østfold mot 2050", slik planen er vedtatt av Østfold fylkeskommune 21. juni 2018.*»

Plan- og bygningsloven § 5-4 fjerde ledd har følgende ordlyd:

«*Dersom planforslaget er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, eller overordnet plan, kan det fremmes innsigelse».*

Videre i femte ledd:

«Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget. Innsigelse skal begrunnes. Innsigelse fra statlig og regionalt organ skal være begrunnet i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer.»

Statsforvalteren opphever nå bystyrets vedtak på grunn av manglende begrunnelse for hvorfor alternative lokaliseringer ikke er utredet og/eller fordi alternative lokaliseringer ikke er utredet. I en klagebehandling etter vedtak av planen tillegges altså dette forholdet så stor vekt at vedtaket av den grunn kjennes ugyldig. Sett hen til lovens § 5-4, og vanlig praksis ved utarbeidelse av planer, er dette påfallende all den tid dette temaet aldri ble tatt opp eller kommentert fra Statsforvalterens side gjennom den svært omfattende planprosessen.

Vi viser også til tolkningsuttalelsen fra Kommunal- og distriktsdepartementet, hvor det framgår at vurderingen av om det foreligger relevante og realistiske alternativer foregår på bakgrunn av de innspill og merknader som gis i planoppstarts- og høringsfasen. Når ingen statlige eller regionale myndigheter har fremmet innsigelser eller merknader knyttet til lokaliseringen eller manglende vurdering av alternative plasseringer, har forslagsstiller hatt en berettiget forventning om at planarbeidet og planprosessen oppfylte lovens krav. Vi viser i denne forbindelse til departementets tolkningsuttalelse side 3 (våre understrekninger):

«*Departementet legger til grunn at spørsmål om realistiske og relevante alternativer til lokalisering, normalt hører hjemme i utarbeidelsen av kommuneplanens arealdel, som vist til ovenfor. På detaljreguleringsnivå vil alternativvurderinger derimot som oftest dreie seg om alternativ til plassering (innenfor planområdet), omfang, utforming og teknologi med sikte på å redusere ulemper av en foreslått utbygging, jamfør Kommunal- og distriktsdepartementets lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven side 46. Hva som er relevante og realistiske alternativer, beror på planmyndighetens skjønnsmessige vurdering. Denne vurderingen skjer blant annet i lys av uttalelsene fra berørte myndigheter og interessenter ved høring av planprogrammet for kommuneplanen. Vurderingen av alternativer beror også på hvilke innspill til nye utbyggingsområder kommunen har mottatt i forbindelse med planoppstart, og som kommunen i planprosessen kan vurdere opp mot hverandre, og opp mot eventuelle forslag kommunen selv tar initiativ til å utrede.*»

Nærmere om utredningene som er gjort

Egnethetsanalyse for Tofteberg

Fredrikstad kommune utarbeidet i 2015 en egnethetsanalyse av Tofteberg, som et faglig beslutningsgrunnlag for vurderingen av mulige nye næringsområder i kommunen. Analysen inneholder en grundig vurdering av områdets egnethet for vern sammenlignet med egnethet for utbygging. Den baserer seg på registreringer av naturgrunnlag, landskap, rødlistearter, kulturminner, bosetting og eksisterende infrastruktur.

Analysen identifiserte et reelt behov for nye næringsarealer i Fredrikstad. Det redegjøres for at kommunen har begrenset tilgang på nytt næringsareal, ettersom de eksisterende næringsområdene – Øra, Dikeveien, Valle, Torp, Torp Bruk og Moum – enten var fullt

utnyttet eller lite egnet for videre utvikling på grunn av grunnforhold, nærheten til boligområder og manglende utbyggingskapasitet.

Analysen viser videre at Årum, selv om det var avsatt som framtidig næringsområde, ligger på dyrka mark og at videre utbygging der ville innebære betydelige inngrep i høykvalitets jordbruksarealer. Det har vært, og er, et «strengt fokus på jordvern» og et politisk «ønske om å veksle inn bolig- og næringsområder som ligger på dyrka mark med skogkledde områder og i områder med fjellgrunn». Området Årum hadde derfor fortettingsmuligheter, men begrenset utvidelsesareal. På denne bakgrunn egnet området seg bedre til videreutvikling av eksisterende virksomheter enn til å dekke det regionale behovet for et nytt og større næringsområde i kommunen som også tålte tyngre industri.

I kontrast til disse områdene ble Tofteberg vurdert som et velegnet utviklingsområde for næringsformål. Området består hovedsakelig av skogkledd fjellterreng og teigelandskap med begrenset bebyggelse, samtidig som det har nærhet til hovedveinettet (tidligere rv. 111 og fv. 532, i dag henholdsvis rv. 22 og fv. 107) og vurderes å ha tilfredsstillende tilgang til teknisk infrastruktur og energiforsyning. Avstanden til boligområder og friluftsområder ble vurdert som tilstrekkelig til å unngå vesentlige nabokonflikter.

Analysen konkluderer i kapittel 3 med at Tofteberg fremstår som det mest egnede området for framtidig næringsutvikling, se side 16. Vurderingen bygger på en samlet avveining av miljømessige, samfunnsmessige og tekniske hensyn, og inneholder en klar prioritering av delområder ut fra egnethet og mulighet for trinnvis utbygging. Det framgår at eventuelle mindre konflikter kan håndteres gjennom planlegging og avbøtende tiltak, og at området totalt sett oppfyller kravene til en regionalt tilpasset lokalisering av næringsformål.

Egnethetsanalysen gir en samlet og grundig vurdering av hvor det er best å plassere nye næringsområder i kommunen. Etter en grundig og åpen prosess ble Tofteberg valgt, basert på et reelt behov. Dette er i tråd med praksis fra Kommunal- og distriktsdepartementet, som har slått fast at det er i samsvar med KU-forskriften å basere vurderingen på om det finnes andre områder i kommunen som faktisk kan muliggjøre tilsvarende tiltak. I tolkningsuttalelsen på side 6 uttaler departementet blant annet følgende (våre understrekninger):

«*Departementet kan ikke se hvordan en slik siling av alternative lokaliteter skulle være i strid med utredningssystemet i plan- og bygningsloven eller konsekvensutredningsforskriften, herunder med konsekvensutredningsforskriften § 19 siste ledd. Det er vanlig, og etter departementets syn uproblematisk, at en næringsaktør tar initiativ til at et område settes av i kommuneplanens arealdel med tanke på å etablere en konkret type virksomhet i området. Dette henger sammen med at planleggingen bør være basert på et reelt behov.*»

Egnethetsanalysen ble senere fulgt opp i fylkesplanen for Østfold 2018, der Tofteberg ble tatt inn som nytt regionalt næringsområde, mens området Årum og deler av området Moum ble tatt ut av hensyn til blant annet jordvern. Vi viser i denne forbindelse til klagevedtaket side 6, hvor Statsforvalteren viser til at kommunen og forslagsstiller (tiltakshaver) har forklart hvorfor området Årum og deler av området Moum ble tatt ut som næringsarealer (vår understrekning):

«*Når det gjelder kravene til å utrede alternativer er det kommunedirektørens oppfatning at beskrivelsen av historikken rundt tilblivelsen av planer på overordnet nivå i klagene mangler kontekst. Det vises til at man har tatt ut andre næringsarealer på fylkesplan- og kommuneplannivå av hensyn til blant annet jordvern, og at det ble laget en egnethetsanalyse av kommunen i forkant av at arealet ble pekt ut som et regionalt viktig næringsområde. Det vises her til beskrivelsen av dette gitt i kommentarene til klagen fra advokatfirmaet Thommessen på vegne av Viken Park AS (vedlegg 33 side 7 til side 12).*»

Til tross for at Statsforvalteren har vist til denne begrunnelsen fra kommunen og tiltakshaver, med denne eksplisitte henvisningen til både jordvernhensynet og egnethetsanalysen som begrunnelse for at Årum og Moum ble tatt ut som næringsarealer på fylkesplan- og kommuneplannivå, anfører Statsforvalteren videre på side 7 (våre understrekninger):

«*Det vil ikke være tilstrekkelig å vise til at Tofteberg ble tatt inn som næringsområde samtidig som at to andre områder ble tatt ut. Det er selvfølgelig mulig at dette skjedde ut fra en vurdering om at Årum og Moum ble vurdert som ikke realistiske alternativer. Vi er imidlertid uenig i at det ligger i sakens natur at det derfor ble foretatt en konkret alternativvurdering som førte til at bare Tofteberg var et realistisk alternativ. Det synes uansett ikke å være gitt noen forklaring for hvorfor Årum og Moum ikke ble ansett som relevante.*»

Denne vurderingen er selvmotsigende og feil. Statsforvalteren gjengir selv forklaringen – at Årum og Moum ble tatt ut av hensyn til blant annet jordvern – men konkluderer likevel med at det «ikke synes å være gitt noen forklaring» på dette. Egnethetsanalysen gir en grundig og dokumentert begrunnelse for valget, hvor nettopp jordvernhensynet, grunnforholdene og nærhet til boligområder ble tillagt vekt. Fylkesplanen for Østfold 2018 bygger på disse vurderingene, og viser at området Årum og deler av området Moum ble erstattet av Tofteberg etter en konkret og dokumentert alternativvurdering. Når Statsforvalteren likevel hevder at ingen forklaring er gitt, innebærer det en feilaktig beskrivelse av planmaterialet.

Etter vårt syn gir egnethetsanalysen en tydelig og etterprøvbar redegjørelse for hvorfor alternative lokaliseringer som Årum og deler av Moum ikke ble ansett egnet som et nytt og større næringsområde i kommunen, og hvorfor Tofteberg ble vurdert som det mest egnede alternativet. Kommunens analyse og fylkeskommunens påfølgende prioritering utgjør dermed en samlet og dokumentert vurdering av alternativene til lokalisering for regional næringsutvikling, hvor Tofteberg ble valgt ut etter en systematisk og etterprøvbar prosess.

Analyse og strategi av næringsområder i Østfold
På oppdrag fra Østfold fylkeskommune utarbeidet Rambøll i 2017 rapportene «Fase 1 – Regionale næringsområder i Østfold» og «Fase 2 – Strategi for utvikling av regionale næringsområder». Arbeidet ble gjennomført som et ledd i fylkeskommunens kunnskapsgrunnlag for revisjonen av fylkesplanen for Østfold 2018, og hadde som formål å vurdere status, potensial og behov for nye næringsarealer i hele fylket.

Konkret foretok Rambøll en faglig vurdering og kartlegging av strukturen og bestemmelsene for samtlige av de 13 regionale næringsområdene og de fire avlastningsområdene for handel i fylket. Hvert område ble vurdert etter objektive kriterier som utnyttelse, tilgjengelighet, transportmessig beliggenhet, miljø- og jordverninteresser, samt potensialet for videre utvikling. På bakgrunn av denne vurderingen ble det vurdert om strukturen og bestemmelsene for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel i fylkesplanen burde endres. Analysene vurderte både eksisterende og mulige nye næringslokaliseringer, og identifiserte hvilke områder som fremstod som relevante og realistiske for framtidig næringsutvikling. For Nedre Glomma-regionen ble særlig følgende lokaliseringer vurdert:

- Omberg/Valle (Fredrikstad): Et stort, ubebygd areal med potensial knyttet til Borg havn og jernbaneforbindelsen. Utviklingen ble imidlertid vurdert som sterkt avhengig av større og uavklarte infrastrukturprosjekter, og dermed usikker på kort og mellomlang sikt.
- Årum (Fredrikstad): Et eksisterende næringsområde med visse fortettingsmuligheter, men begrenset utvidelsesareal. Området ble vurdert som egnet for videreutvikling av eksisterende virksomheter, men ikke som nytt regionalt tyngdepunkt.
- Transformasjon av eksisterende bynære næringsområder (Fredrikstad/Sarpsborg): Det ble fremhevet at slike områder kunne bidra til byutvikling og frigjøring av arealer

for mer arealeffektive virksomheter, men at de ikke var egnet til å dekke behovet for store, sammenhengende næringsarealer for arealkrevende virksomheter.

På bakgrunn av blant annet disse vurderingene ble det konkludert med at det i Nedre Glomma-regionen var behov for ett nytt regionalt næringsområde som kunne avlaste eksisterende næringsområder og ivareta regionens behov for større og mer fleksible arealer som også tålte tyngre industri. Analysene la også til grunn en strategisk tilnærming der Østfold fylke burde satse på færre, men større og bedre lokaliserte næringsområder, med høy kvalitet, god tilgjengelighet og tydelig regional funksjon.

Analysene av næringsområdene i Østfold resulterte dermed i en klar regional anbefaling om å prioritere Tofteberg som nytt regionalt næringsområde – Tofteberg ble anbefalt som det mest hensiktsmessige alternativet. Anbefalingen ble begrunnet i områdets størrelse, tilgjengelighet og beliggenhet i tilknytning til E6 og hovedtransportårer, samt fravær av større miljø- og jordvernkonflikter. Tofteberg ble vurdert som det alternativet som best kunne ivareta både lokale og regionale behov, og som hadde størst mulighet til å realiseres på både kort og mellomlang sikt.

Analysene av næringsområdene i Østfold og egnethetsanalysen fra 2015 utgjorde en viktig del av det faglige grunnlaget for den nye fylkesplanen for Østfold. I samråd med Fredrikstad kommune ble Tofteberg avsatt til næringsområde i fylkesplanen av 2018, mens området Årum og deler av området Moum ikke ble videreført som næringsområder (det vil si at Årum og deler av Moum ble «vekslet» inn med Tofteberg). Dette framgår blant annet av høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune datert 23. mars 2018. Følgelig ble det samme området på Tofteberg, som anbefalt i egnethetsanalysen fra 2015, inntatt i fylkesplanen fra 2018, betegnet som område 3-NA. Det ble dermed gjort større og vesentlige omprioriteringer av næringsareal i fylkesplanen da Tofteberg kom inn i 2018. Disse endringene viser nettopp at det ble gjort konkrete alternativvurderinger, da Tofteberg ble valgt som et nytt og prioritert næringsområde, og hvor andre næringsarealer (Årum, samt del av Moum) samtidig ble tatt ut.

Sammenfatning av alternativvurderingene
Kravet i forskriften er altså å vurdere om det finnes *relevante og realistiske* alternative lokaliseringer, og å redegjøre for innholdet i vurderingene og begrunnelsen for valg av lokalisering.

Vedtakelsen av fylkesplanen fra 2018, kommuneplanene fra 2020 og 2023, og områdereguleringen, viser at det ikke finnes relevante og realistiske tomtealternativer for den aktuelle utbyggingen på Tofteberg. I henhold til plan- og bygningsloven § 11-6 er kommuneplanens arealdel bindende for tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak, jf. lovens § 1-6. Valg av andre lokaliseringer ville dermed nødvendigvis være i strid med kommuneplanens arealdel, og føre til innsigelser hvis de ble lagt til grunn for en reguleringsplan.

Området er valgt på grunn av dets særegne nærhet til eksisterende infrastruktur, og er strategisk plassert for å fremme grønn industri og bærekraftig utvikling i tråd med både lokale og nasjonale målsettinger.

Vårt syn er at både Fredrikstad kommune og Østfold fylkeskommune hadde et tilstrekkelig grunnlag for å konkludere om lokaliseringen for det regionale næringsområdet under vedtakelsen av fylkesplanen, kommuneplanene og områdereguleringen.

Videre mener vi at de nevnte analysene dokumenterer hvilke alternativer som ble vurdert, hvorfor det ikke var andre relevante og realistiske alternativer for beliggenheten til det

regionale næringsområdet, hvordan vurderingene ble gjennomført, og hvorfor Tofteberg er det eneste realistiske alternativet.

Vår oppfatning er at planmaterialet tilfredsstiller kravet til å redegjøre for hvilke alternative lokaliseringer som er vurdert og til å begrunne valg av endelig beliggenhet, slik det kreves etter forskriften § 19 annet ledd. Dette er også i tråd med Kommunal- og distriktsdepartementets praksis.

Sammenligningen med Toftøya-saken
Statsforvalteren har i vedtaket vist til Sivilombudets uttalelse i SOM-2022-1343 (Toftøya-saken) som sammenligningsgrunnlag for hvilket nivå av begrunnelse og dokumentasjon som kreves i saken om Viken Park etter KU-forskriften § 19 annet ledd.

I Toftøya-saken uttalte Sivilombudet at kravene til begrunnelse og grundighet øker med tiltakets omfang og konsekvenser. Den konkrete planens karakter og plannivå avgjør dermed hvilken begrunnelse og hvilket utredningsnivå som kreves. Det er imidlertid flere forhold som tilsier at parallellen mellom Toftøya-saken og Viken Park-prosjektet ikke er treffende.

For det første gjaldt Toftøya-saken en reguleringsplan for et stort oppdrettsanlegg med et høyt konfliktnivå, uten at det forelå vurderinger i overordnede og eksisterende planer. Sivilombudet kritiserte at det ikke var dokumentert hvilke alternative lokaliseringer som var vurdert, hvilke kriterier som ble brukt, eller hvorfor øvrige alternativer ble ansett som urealistiske. Dette er ikke tilfellet for Viken Park-prosjektet. Her foreligger det et sammenhengende og etterprøvbart planfaglig grunnlag som består av fylkesplanen for Østfold av 2018, med blant annet tilhørende egnethetsanalyse av Tofteberg (2015) og Rambølls fase 1- og 2-analyser av næringsområder i Østfold (2017). Disse dokumentene utgjør en helhetlig vurdering av samtlige regionale næringsområder i Østfold. På bakgrunn av faglige kriterier, som jordvern, miljø, infrastruktur og gjennomførbarhet, ble Tofteberg pekt ut som det eneste relevante og realistiske alternativet.

For det andre skiller sakene seg også når det gjelder planhierarkiet og graden av overordnet forankring. Toftøya-saken gjaldt en reguleringsplan som ble utarbeidet delvis parallelt med kommuneplanens arealdel, uten at vurdering av alternative lokaliseringer var foretatt på noe plannivå, verken fylkesplan, kommuneplan eller reguleringsplan. Viken Park gjelder derimot et regionalt viktig næringsområde, som bygger på et etablert planhierarki. Lokaliseringen av Tofteberg er analysert, vurdert og forankret i flere demokratiske planprosesser. Viken Park har en planfaglig legitimitet og politisk forankring over tid, noe som manglet i Toftøya-saken.

Til sist vil vi påpeke at Toftøya-saken *ikke* førte til opphevelse av planvedtaket, til tross for kritikken og de anførte manglene. Samlet sett mener Fredrikstad kommune at det ikke er grunnlag for at Statsforvalteren benytter Toftøya-saken som et sammenlignbart tilfelle for å oppheve Viken Park-planen.

Den prinsipielle betydningen av vedtaket med hensyn til kommunal planlegging og planhierarkiet
Kommuneplanens arealdel er bindende for arealbruken, jf. plan- og bygningsloven § 11-6. Tiltak må ikke være i strid med arealformålene som framgår av kommuneplanens arealdel. Statsforvalterens vedtak utfordrer hele grunnlaget for kommunal planbehandling, og vi er bekymret for at det medfører at:

- det i reguleringsprosesser og ved vurdering av gyldighet av et planvedtak ikke nødvendigvis kan legges avgjørende vekt på at et reguleringsplanforslag er i samsvar med kommuneplanens arealdel og fylkesplanen

- det skal utredes alternativer som nødvendigvis må være i strid med kommuneplanens arealdel, og som dermed åpenbart ville medført innsigelser hvis de ble lagt til grunn for en regulering
- alternativer for lokalisering av regionale tiltak som har virkninger utover kommunens eget geografiske område skal vurderes i en lokal reguleringsplan
- vedtak fattet av fylkestinget og departementet kan settes til side ved vurdering av vedtak av en kommunal reguleringsplan
- regionale og statlige fagmyndigheter, gjennom hele sin deltakelse i planprosessen og på tross av lovens krav til forutsigbarhet, kan unnlate å nevne planfaglige forhold som etter sluttbehandlingen av planen, i klagesaken, likevel tillegges så stor vekt at et planvedtak oppheves

Etter kommunens syn gir dette noen helt grunnleggende og uante utfordringer for kommunal arealplanlegging. Dersom enhver reguleringsplan med konsekvensutredningsplikt skal inkludere alternative lokaliseringer eller revurdering av overordnede planer, gir det et uforutsigbart, uhåndterbart og lite hensiktsmessig plansystem.

Dette planområdet har vært nedfelt i fylkesplanen siden 2018, og i kommuneplanens arealdel i to planperioder. I Statsforvalterens drøfting og begrunnelse for vedtaket om å oppheve planen siteres ulike kilder der det blant annet anføres følgende fra Sivilombudet:

«*Det er lagt til grunn i forarbeidene til plan- og bygningsloven at vurdering av alternativ lokalisering av virksomheter/utbyggingsformål normalt hører hjemme på «oversiktsplannivå», altså i kommuneplan, se Ot.prp.nr.47 (2003–2004) punkt 4.2.1.*»

Videre:

«*På reguleringsplannivå vil det derimot som regel være mer naturlig å vurdere alternativer til «*utforming av tiltaket eller tilpasning av tiltaket til omgivelsene*». Dersom det fremmes en reguleringsplan for et tiltak i samsvar med kommuneplan, vil det derfor «*normalt ikke være relevant å stille krav til vurdering av alternativ lokalisering*».*

Det er nettopp denne forståelse og praksis som legges til grunn ved utarbeidelse og saksbehandling av reguleringsplaner i kommunal forvaltning. Lokaliseringsspørsmålet utredes ikke i reguleringsplanarbeider når planen, som i dette tilfellet, er i samsvar med overordnede planer. Begrunnelsen er dermed åpenbar og slik den framgår av områdereguleringen for Viken Park og kommunens klagebehandling: Lokaliseringen er vedtatt i fylkesplanen som er godkjent av departementet, og i kommuneplanens arealdel der området har vært innarbeidet i to planperioder.

Virkningen av mulig saksbehandlingsfeil
Et brudd på kravet til konsekvensutredning av alternative lokaliseringer vil bli ansett som en saksbehandlingsfeil. Virkningen av slike feil reguleres av forvaltningsloven § 41 og den ulovfestede ugyldighetslæren.

For det første er det et krav til innvirkning for at et vedtak kan kjennes ugyldig. Det følger av forvaltningsloven § 41 at et vedtak, til tross for saksbehandlingsfeil, likevel er gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. Det må kunne påvises en konkret og reell mulighet for at feilen kan ha påvirket vedtakets innhold.

For det andre må det foretas en samlet vurdering av blant annet feilens art og omfang, hvorvidt ugyldighet er til gunst eller skade for parten, hvor lang tid som har gått, og om parten selv er å bebreide for feilen.

Vurderingen skal være om det forelå en reell mulighet for at bystyret ville ha truffet en annen beslutning om lokaliseringen av Viken Park dersom plangrunnlaget, herunder fylkesplanen, i større grad hadde redegjort for de alternative plasseringene som faktisk ble vurdert. Kommunen kan ikke se at Statsforvalteren har vurdert dette spørsmålet konkret. I stedet synes vurderingen å være foretatt på et generelt nivå, hvor det drøftes om det i det hele tatt kan tenkes at noe i områdereguleringen kunne blitt endret dersom redegjørelsen for alternative lokaliseringer hadde vært mer omfattende. På side 11 i Statsforvalterens vedtak framkommer vurderingen, og etter vår forståelse er det ingen holdepunkter for at Statsforvalteren har lagt til grunn riktig vurderingstema for innvirkningsvilkåret. Statsforvalteren nøyer seg med å si at det er vanskelig å vite om det finnes realistiske alternativer til lokaliseringen. En slik konstatering av usikkerhet er imidlertid ikke det samme som å påvise en reell og ikke helt fjerntliggende mulighet for et annet utfall, slik det framgår av rettspraksis (se blant annet *Ambassade-dommen* – Rt. 2009 s. 661).

For det tredje har Statsforvalteren lagt lista for lavt når det gjelder hva som regnes som innvirkning. I praksis har de lagt til grunn at mangler i redegjørelsen for alternative lokaliseringer automatisk gjør vedtaket ugyldig. I vedtaket viser Statsforvalteren til Ambassade-dommen og HR-2017-2247, og siterer blant annet:

«Det kan heller ikke oppstilles en alminnelig presumsjon om dette. Samtidig skal det 'gjennomgående nokså lite til' der feilen har ledet til mangelfullt eller uriktig avgjørelsesgrunnlag på et punkt av betydning for vedtaket, eller der feilen på annen måte innebærer en tilsidesettelse av grunnleggende fordringer til forsvarlig behandling.»

Det er riktig at Høyesterett har sagt dette når det faktisk er snakk om brudd på grunnleggende krav til forsvarlig behandling. Vi mener ikke det er tilfelle her, selv om man skulle mene at redegjørelsen for alternative lokaliseringer kunne vært mer utfyllende.

Statsforvalteren overser også at Høyesterett presiserer at det ikke finnes noen automatisk regel om at mangelfull konsekvensutredning har hatt betydning. Tvert imot sier Ambassade-dommen at en slik regel ville gi «ugrunnet stor vekting av form fremfor innhold». Statsforvalterens konklusjon står derfor i direkte motstrid til gjeldende rett og Høyesteretts uttalelser.

For det fjerde bygger Statsforvalteren vurderingen av innvirkning på samme resonnement som begrunner at det foreligger en feil. De mener at manglende redegjørelse gjør det «umulig å ta stilling» til om det fantes realistiske alternativer, og konkluderer dermed med at feilen må ha hatt innvirkning. Dette blir en sirkelargumentasjon: fordi redegjørelsen anses mangelfull, antar man automatisk at innvirkningsvilkåret er oppfylt. En slik tilnærming kan ikke erstatte en konkret og selvstendig vurdering av innvirkningsvilkåret.

For det femte er det bemerkelsesverdig at Statsforvalteren ikke kommenterer resultatet i Ambassade-dommen og HR-2017-2247, som er relevante her. Høyesterett konkluderte i begge saker med at innvirkningsvilkåret ikke var oppfylt, selv om det forelå saksbehandlingsfeil. I Ambassade-dommen ble det slått fast at manglende utredning av alternative plasseringer ikke gjorde vedtaket ugyldig, fordi det ikke var sannsynlig at en annen lokalisering ville blitt valgt. Det samme gjelder her: selv om man skulle mene at redegjørelsen for alternativer kunne vært mer utfyllende, er det klart at dette ikke ville endret beliggenheten for Viken Park. Statsforvalteren har ikke vist til ett eneste konkret forhold som tilsier at bystyret i 2024 ville valgt annerledes, og det finnes ingen indikasjoner på at en mer formell redegjørelse ville endret resultatet. I den lange klageprosessen har det heller ikke kommet frem nye opplysninger om alternative beliggenheter utover det som ble vurdert i fylkesplanen fra 2018.

På denne bakgrunn mener vi at Statsforvalteren ikke har gjort en forsvarlig vurdering av innvirkningsvilkåret. Det er verken pekt på konkrete momenter som kunne ha endret bystyrets beslutning, eller tatt hensyn til plangrunnlaget som tydelig peker på Tofteberg. Vurderingen blir dermed en abstrakt spekulasjon, basert på feil tolkning av rettspraksis og en sirkelargumentasjon som ikke oppfyller kravene i forvaltningsloven § 41.

Vi vil til slutt også påpeke følgende: Selv om man skulle komme til at det er gjort en saksbehandlingsfeil ved at det ikke foreligger en tilstrekkelig redegjørelse av alternative lokaliseringer i plangrunnlaget til områdereguleringen, kan feilen uansett ikke anses som alvorlig. Statsforvalteren har ikke vist til noen konkrete fakta eller rettsregler som tyder på at den påståtte feilen kunne ha endret resultatet. Planarbeidet har tydelig dokumentert behovet for nye næringsarealer i Fredrikstad. Egnethetsanalysen og vurderingene av næringsområder i Østfold viser at flere alternativer ble vurdert. Disse analysene forklarer hvilke områder som ble sett på, og hvorfor de ikke var aktuelle: enten var de fullt utnyttet eller lite egnet på grunn av grunnforhold, nærhet til boliger eller manglende utbyggingskapasitet.

Den regionale analysen anbefalte klart Tofteberg som nytt næringsområde. Begrunnelsen var områdets størrelse, gode tilgjengelighet til E6 og hovedtransportårer, samt fravær av store miljø- og jordvernkonflikter. Tofteberg ble vurdert som det alternativet som best kunne dekke både lokale og regionale behov, og som hadde størst mulighet for rask realisering. Spørsmålet om lokalisering er derfor grundig behandlet i flere planprosesser – fylkesplanen (2018), kommuneplanen (2020 og 2023) og områdereguleringen for Tofteberg. Alle viser at det ikke finnes andre realistiske alternativer. Tofteberg fremstår fortsatt som det eneste gjennomførbare valget for et regionalt næringsområde.

Når det ikke finnes reelle alternativer, kan manglende utdyping i plangrunnlaget ikke regnes som en alvorlig feil. En formell redegjørelse for alternativer som ikke eksisterer ville ikke ha endret beliggenheten til Viken Park.

Det bemerkes også at den nye fylkesplanen for Østfold (med tre regionale delplaner), som var på høring våren 2025, viderefører Tofteberg som regionalt næringsområde. Statsforvalteren hadde anledning til å uttale seg i denne høringen, og fremmet verken kommentarer eller innvendinger knyttet til vurderingen av alternative lokaliseringer for næringsområder i denne reviderte planen.

Statsforvalteren skriver selv i sitt høringsinnspill fra juni 2025 at den regionale planleggingen gir «forutsigbarhet for kommuner og private forslagsstillere», og at fylkeskommunen legger til rette for «bærekraftig industri og effektiv utnyttelse av ressursene». Dette viser at planprosessen og de regionale føringene som Tofteberg bygger på, hele tiden har vært vurdert som forsvarlige og i tråd med regionale mål og krav.

Statsforvalteren har deltatt i prosessen med områdereguleringen uten innsigelser, noe som har gitt kommunen og utbygger en berettiget forventning om at planarbeidet var i samsvar med loven. Det finnes heller ingen forhold som tilsier kritikk mot forslagsstiller.

Hvis man likevel mener det foreligger en feil, måtte den knyttes til fylkesplanen – ikke til den senere områdereguleringen. Å kreve at en kommunal reguleringsplan skal «reparere» en påstått mangel i fylkesplanen, er lite rimelig. Å ugyldiggjøre områdereguleringen på dette grunnlaget vil skape en uforutsigbar rettstilstand og gjøre det vanskelig for kommuner, utbyggere og andre aktører å innrette seg etter vedtatte planer.

Med hensyn til innrettelse, tiden som har gått, fraværet av kritikk mot forslagsstiller og mangelen på alvorlige feil – momenter som etter gjeldende rett skal tillegges stor vekt – er det klart at områdereguleringen ikke kan kjennes ugyldig.

Oppsummering
Kommunen anser at utredningskravet er oppfylt. Lokaliseringen er tilstrekkelig vurdert gjennom flere planledd. Det er ikke grunnlag for å oppheve områdereguleringen.

Statsforvalteren må ta stilling til klagesaken om rettslig klageinteresse som kommunen sendte for endelig avgjørelse i februar 2025. Videre må Statsforvalteren ta stilling til de øvrige klageanførslene, fordi det er viktig for videre behandling av plansaken, spesielt når det ikke finnes relevante og realistiske alternativer til plassering.

Statsforvalteren
i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Vår dato: 01.10.2025
Vår ref: 2024/47664
Deres dato:
Deres ref: 2020/6752

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Saksbehandler, innvalgstelefon
Erland Ottersen, 69 24 70 00

Vedtak - reguleringsplan - klage - Fredrikstad - egengodkjent områderegulering for industriområdet Viken Park

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av klagesak den 23.04.2025.

Vi har behandlet saken og vår konklusjon er:

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 12.12.2024.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder klage på områdereguleringsplan for Viken Park, vedtatt den 12.12.2024.[1] Hensikten med planen er å legge til rette for etablering av et regionalt næringsområde.

Naturvernforbundet i Østfold, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv i Østfold, Astrid Amundsøn Løset, Lars Magne Løset, Ingebjørg og Kristoffer Løset Øpstad, Fredrik Weberg, Øisten Veberg, Aksjonsgruppa mot Viken Park, og Lars Ole Klavestad klaget på vedtaket.

Advokatfirmaet Thommesen har på vegne av Viken Park AS gitt kommentarer til klagene.

Kommunen avviste klagene fra Aksjonsgruppa mot Viken Park og Lars Ole Klavestad. De øvrige klagene ble ikke tatt til følge av Bystyret i Fredrikstad kommune i møte den 10.04.2025. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren.

Etter oversendelsen har Statsforvalteren mottatt ytterligere merknader.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

[1] Plan Id 3107 1199

E-postadresse: sfospost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Pb 325, 1502 Moss
Besøksadresse: Moss: Vogts gate 17, Drammen: Dr. Hansteinsgate 9, Oslo: Stensberggata 27
Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/os
Org.nr. 974 761 319

Statsforvalterens myndighet som klageinstans

Kommunestyrets vedtak om å vedta eller endre en reguleringsplan kan påklages. Dette fremgår uttrykkelig av plan- og bygningsloven § 12-12 tredje ledd.

Myndigheten til å avgjøre klager er overført til statsforvalteren. Dette fremgår av rundskriv T-2/09 om ikrafttreden av ny plandel i plan- og bygningsloven der det står at statsforvalterens oppgaver og myndighet videreføres. Statsforvalterens myndighet er begrenset på samme måte som etter tidligere lov, jf. T-8/86 og brev 16. januar 2004 fra departementet. Statsforvalteren kan ikke foreta realitetsendringer i planen som kommunen ikke er enig i. Statsforvalteren kan imidlertid i sin klagebehandling av reguleringsplaner fatte vedtak om oppheving av åpenbart ugyldige vedtak.

Statsforvalteren ser slik på saken

Saken gjelder klage på områdereguleringsplan. Klagerne anfører blant annet at utredningen av natur og landskapsverdier, samt kulturminner ikke er detaljert nok. Klagerne mener også at vurderingen av naturmangfoldlovens prinsipper er mangelfull og at det ikke har vært foretatt en tilstrekkelig utredning av alternativ lokalisering.

Statsforvalteren vil først ta stilling til om det er mangler ved konsekvensutredningen av planen.

Det følger av pbl. § 4-2 andre ledd at:

> «For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn.»

Nærmere kriterier for hvilke reguleringsplaner som skal anses for å ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, er fastsatt i konsekvensutredningsforskriften(KU-forskriften) kapittel 2. I forskriftens § 6 første ledd, står det at:

> «Følgende planer og tiltak skal alltid konsekvensutredes og ha planprogram eller melding:
> a. kommuneplanens arealdel etter § 11-5 og regionale planer etter plan- og bygningsloven § 8-1, kommunedelplaner etter § 11-1, og områdereguleringer etter § 12-2 når planene fastsetter rammer for tiltak i vedlegg I og II
> b. reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven for tiltak i vedlegg I. Unntatt fra dette er reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen
> c. tiltak i vedlegg I som behandles etter andre lover enn plan- og bygningsloven.»

Det synes ikke å være bestridt at områdereguleringen for Viken Park fastsetter rammer for tiltak i forskriftens vedlegg I og II. For eksempel står det i planbeskrivelsen at:

> «Planarbeidet utløser krav til planprogram og konsekvensutredning etter § 6, da det antas at tiltaket vil medføre uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser på minimum 200 dekar samlet overflate eller mer enn 2 millioner m³ masse, derfor oppfattes planarbeidet av ledd nr. 19. Det vil være forventet et bruksareal for næringsbygg på mer enn 15 000 m², og planarbeidet omfattes derfor også av ledd nr. 24.»

Krav til innholdet i konsekvensutredningen fremgår av forskriftens kapittel 5. I § 19 andre ledd står det at:

> «Konsekvensutredningen skal også redegjøre for de alternativene til utforming, teknologi, lokalisering, omfang og målestokk som forslagsstilleren har vurdert, og en utredning av relevante og realistiske alternativer. Valget skal begrunnes mot de ulike alternativene, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal fremgå.»

Bestemmelsen legger opp til at en i konsekvensutredningen skal «redegjøre» for de «alternativene til (…) lokalisering» som forslagsstiller har vurdert. Dersom det finnes «relevante og realistiske» alternativer skal disse utredes. Dette for at en skal kunne sammenligne virkningene de ulike lokasjonene vil ha for miljø og samfunn.

I juridisk teori har Innjord m.fl. blant annet skrevet følgende om vurderingen av alternativer:

> «Det første som her understrekes, er at de alternativene som utredes, må være realistiske og relevante sett i sammenheng med den aktuelle planoppgave og plansituasjon. I dette ligger at det ikke skal være nødvendig å utrede alternativer som ikke er aktuelle fordi de uansett ikke kan gjennomføres. Som fremholdt i NOU 2003: 14 s. 255 må imidlertid ikke uttrykket *«aktuelle alternativer»* forstås for snevert. Om et alternativ er realistisk eller ikke, vil ofte først kunne avklares gjennom nærmere utredning. Det må derfor være tilstrekkelig for å kreve slik utredning at det foreligger alternativer som ved nærmere undersøkelser vil kunne vise seg å være aktuelle.»[2]

Det virker ikke å være omstridt at det i denne saken ikke er foretatt noen utredning av noen konkrete alternative lokasjoner. Kommunen og forslagsstiller mener imidlertid at dette ikke er nødvendig. Dette fordi det ikke finnes noen relevante og realistiske alternativer til den plasseringen som nå er vedtatt.

Statsforvalteren må dermed ta stilling til om konsekvensutredningen av Viken Park i tilstrekkelig grad «redegjør[e]» for de alternative plasseringer som er vurdert, jf. kuf. § 19 andre ledd.

Ordlyden gir lite veiledning om hvilke krav som stilles til en slik redegjørelse. Problemstillingen har imidlertid vært omtalt av Sivilombudet. Ombudet har i en sak angående Toftøya blant annet uttalt at:

> «Det sies lite konkret om denne vurderingen, og hvilke krav som stilles til å dokumentere at en slik vurdering er gjort, i plan- og bygningsloven og konsekvensutredningsforskriften. Systemet synes imidlertid å forutsette at det gjøres en utvelgelse av aktuelle alternativer, som – av hensyn til sakens opplysning, medvirkning og planmyndighetens beslutningsgrunnlag – bør dokumenteres. Ombudet har i uttalelse 28. april 2011 (SOMB-2011-709) lagt til grunn at
>
> > «det normalt bør kreves en beskrivelse og vurdering av alternativene som er vurdert, i planprogrammet. For at ansvarlige myndigheter skal kunne ta stilling til hvilke alternativer de eventuelt skal kreve videre utredning av, eller om de skal slå seg til ro med at kun én lokalisering blir utredet videre, må de ha et beslutningsgrunnlag. Det bør derfor foreligge en beskrivelse av hvilke alternativer som er vurdert, og hvordan

[2] Innjord og Zimmermann – Plan- og bygningsloven med kommentarer – side 100

> disse er vurdert. Uten slik kunnskap, vil det være vanskelig for planmyndighetene å ta stilling til om det foreligger alternativer som ved nærmere undersøkelser vil kunne vise seg å være aktuelle, og følgelig om det bør kreves utredning av flere alternativer.»

Ombudet viser videre til at forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf. kuf § 15 første ledd. Videre skal berørte regionale og statlige myndigheter vurdere om planforslaget kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn med tanke på eventuell innsigelse, og i så fall gi beskjed om dette allerede i uttalelsen til planprogramforslaget, jf. pbl. § 4-1 tredje ledd. Alternativene som har blitt vurdert bør derfor være beskrevet her, slik at berørte myndigheter og borgere kan komme med innspill til vurderingene som er gjort. Det samme synes å være lagt til grunn av Miljødirektoratet i overnevnte veileder. Det heter der i punkt 2.2:

> «Kommer man frem til at alternativer ikke skal utredes, skal dette begrunnes. Er alternativer vurdert tidligere i prosessen, bør dette også beskrives … Det er viktig at de vurderingene som er gjort om ulike alternative løsninger blir dokumentert og redegjort for. Forklar hvilke alternativer som har vært vurdert, og hvorfor de ikke er relevante og realistiske.»

Etter ombudets syn taler ordlyden i kuf § 19 siste ledd for at det også i konsekvensutredningen bør fremgå en beskrivelse av alternativene som har vært vurdert – men ikke utredet nærmere – i tillegg til utredningen av de relevante og realistiske alternativene. Det heter der at konsekvensutredningen skal redegjøre både for «de alternativene til … lokalisering … som forslagsstilleren har vurdert, og en utredning av relevante og realistiske alternativer»[3]

Hvor strenge krav som stilles til begrunnelsen på dette punkt synes å variere. Fra uttalelsen vedrørende Toftøya siteres:

> «Departementet har i sine svar til ombudet uttalt at man ikke kan «forvente … at kommunene gjennomfører en full konsekvensutredning av alle alternativer som kan være aktuelle». Som nevnt over, uttaler departementet videre at «[h]va som er relevante og realistiske alternativer, beror på planmyndighetens skjønnsmessige vurdering.»
>
> Ombudet er enig i at utvelgelsen av hvilke alternativer som skal utredes nærmere i konsekvensutredningen, til en viss grad må bero på et skjønn. Det må imidlertid forutsettes at kommunen gjør en forsvarlig vurdering av om det finnes relevante og realistiske alternativer som skal utredes nærmere. Hvor omfattende vurderinger og utredninger som kreves, må etter ombudets syn ses i lys av hvor omfattende og komplisert planen er, og hvor store konsekvenser den kan medføre. Som departementet har pekt på, følger det av kuf § 17 første ledd andre punktum at «[k]onsekvensutredningens innhold og omfang skal tilpasses den aktuelle planen eller tiltaket». I forarbeidene til pbl. § 4-1 om planprogram heter det tilsvarende at «[h]vor grundig prosessen vil måtte være, beror på hvor omfattende og komplisert planen er», se Ot.prp.nr.32 (2007–2008), spesialmerknadene til bestemmelsen.»

Ombudet oppsummerer deretter sin forståelse slik:

[3] SOM-2022-1343

> «Ombudet legger etter dette til grunn at konsekvensutredningsforskriften krever at det gjøres en vurdering av om det eksisterer relevante og realistiske alternativer til plasseringen av den planlagte virksomheten, som i så fall skal utredes nærmere i konsekvensutredningen. Hvor bredt man skal gå ut for å undersøke om det eksisterer relevante og realistiske alternative lokaliteter, og utvelgelsen av hvilke av disse som skal konsekvensutredes nærmere, må til en viss grad være overlatt til planmyndighetens skjønn. Omfanget av vurderingene og utredningene må imidlertid være forsvarlige sett i lys av planens omfang og konsekvenser. Som vist i punkt 2.1, må det gis en begrunnelse for valgene som er tatt, samt dokumentasjon for alternativene som er forkastet.»

Det fremstår dermed klart at det ikke uten videre er tilstrekkelig å konstatere at ingen realistiske alternativer finnes. Spørsmålet må utredes. Statsforvalteren forstår det videre slik at denne utredningen av om realistiske alternativer finnes, må begrunnes. Begrunnelsen synes i utgangspunktet å måtte inneholde en beskrivelse og vurdering av de alternativer som er vurdert. Hvis vurderingen er gjort tidligere, bør disse likevel dokumenteres. Dette for å sikre at berørte myndigheter og borgere kan komme med innspill til vurderingene. Hvor strenge krav man stiller til begrunnelsen vil avhenge av planens omfang og konsekvenser.

Selv om dette er et planforslag fremmet av en privat forslagsstiller, der alternative lokaliseringer av et slikt område fra forslagsstillers synsvinkel ikke er realistiske, tilsier planområdets omfang sammenholdt med beskrivelsen av områdets funksjon som *regionalt* næringsområde at alternative lokaliseringer bør utredes.

Et annet spørsmål er når, eller på hvilket nivå, denne begrunnede vurderingen skal foreligge. Utgangspunktet synes å være at utredning av alternative plasseringer skal gjøres på kommuneplannivå. I saken om Toftøya, skriver ombudet at:

> «Det er lagt til grunn i forarbeidene til plan- og bygningsloven at vurdering av alternativ lokalisering av virksomheter/utbyggingsformål normalt hører hjemme på «oversiktsplannivå», altså i kommuneplan, se Ot.prp.nr.47 (2003–2004) punkt 4.2.1. Dette har sammenheng med at kommuneplaner er omfattet av plandirektivet, som også stiller krav om utredning av «rimelige» alternativer, og hvor særlig lokalisering er ansett sentralt:
>
> > «Det at det er større muligheter til å utrede lokaliseringsalternativer på det overordnede plannivået er internasjonalt anerkjent og mye av bakgrunnen for at EU vedtok et eget direktiv om konsekvensutredninger for dette nivået. … Bakgrunnen for dette er at arealbeslutninger på det overordnede nivået har et større spillerom for å vurdere alternativer i arealbruken. Ideelt sett tegnes et større bilde av den fremtidige arealforvaltningen og det åpner for at vesentlige forskjellige alternativer kan utredes», se Holth og Winge m.fl., *Konsekvensutredninger*, 2014, s. 129.
>
> På reguleringsplannivå vil det derimot som regel være mer naturlig å vurdere alternativer til «utforming av tiltaket eller tilpasning av tiltaket til omgivelsene». Dersom det fremmes en reguleringsplan for et tiltak i samsvar med kommuneplan, vil det derfor «normalt ikke være relevant å stille krav til vurdering av alternativ lokalisering», se overnevnte forarbeider, samme sted.»

Spørsmålet i det følgende er dermed om det er gitt en tilstrekkelig begrunnelse for hvorfor det ikke fantes alternative lokasjoner som var tilstrekkelig realistiske til å fordre en konkret utredning.

Både kommunen og forslagsstiller synes å mene at det er tilstrekkelig begrunnet hvorfor realistiske alternativer ikke fantes. Kommunen skriver at:

> «Når det gjelder kravene til å utrede alternativer er det kommunedirektørens oppfatning at beskrivelsen av historikken rundt tilblivelsen av planer på overordnet nivå i klagene mangler kontekst. Det vises til at man har tatt ut andre næringsarealer på fylkesplan- og kommuneplannivå av hensyn til blant annet jordvern, og at det ble laget en egnethetsanalyse av kommunen i forkant av at arealet ble pekt ut som et regionalt viktig næringsområde. Det vises her til beskrivelsen av dette gitt i kommentarene til klagen fra advokatfirmaet Thommessen på vegne av Viken Park AS (vedlegg 33 side 7 til side 12).»

Forslagsstiller skriver blant annet at:

> «I Klagene hevdes det gjennomgående at kommuneplanene mangler tilstrekkelig konsekvensutredning og alternativvurdering av Tiltaket. Dette er ikke riktig, da kommuneplanene må vurderes i sammenheng med fylkesplanen fra 2018. Fylkesplanen, i tillegg til Områdereguleringen og den tilhørende konsekvensutredningen utarbeidet av Multiconsult "Viken Park – Områdereguleringsplan" datert 9. oktober 2023 ("**Konsekvensutredning**"), inneholder omfattende konsekvensutredninger og alternativvurderinger som vil kompensere for *eventuelle* mangler i kommuneplanene. Viken Park understreker at fylkesplanen er langt mer detaljert og omfattende enn det som er vanlig for regionale planer. Etter Viken Parks forståelse er det ingen andre regionale planer som har det samme detaljnivået som fylkesplanen fra 2018. For eksempel inkluderer fylkesplanen kartangivelser av næringsområder og konkrete retningslinjer knyttet til formålsområdet, noe som ikke er vanlig i slike planer. Vi påpeker også at åpningen for næringsvirksomhet på Tofteberg (planområdet) bygget på en omfattende helhetlig vurdering, basert på et grundig kunnskapsgrunnlag etter gjennomføringen av en egnethetsanalyse og dialog mellom Østfold fylkeskommune og Fredrikstad kommune.»

Som nevnt ovenfor, skal vurderingen av alternative lokasjoner i utgangspunktet foretas på kommuneplannivå.

Etter Statsforvalterens syn, taler imidlertid mye for at det etter omstendighetene vil kunne være tilstrekkelig dersom dette er gjort i en fylkesplan, og kommuneplanen viser til denne. Siden spørsmålet uansett ikke blir avgjørende, legger Statsforvalteren i det følgende til grunn at en kan se begrunnelsen i forbindelse med fylkesplanen, kommuneplanen, og reguleringsplanen i sammenheng. Dette er, slik vi forstår det, i tråd med kommunens og forslagsstillers syn.

Når det gjelder begrunnelsen som ble gitt i forbindelse med fylkesplanen, skriver forslagsstiller at:

> «Fredrikstad kommune utarbeidet den 9. desember 2015 *"Egnethetsanalyse av Tofteberg Fra LNFR til Næringsområde",* hvor det er gjennomført en analyse mellom områdets egnethet for vern og egnethet for utbygging til næringsformål.
> (...)
> I egnethetsanalysen konkluderes det med at Tofteberg er egnet for utbygging etter en gjennomgang av blant annet områdets vegetasjon, rødlistede arter, kulturminner og beboere i nærområdet. På bakgrunn av nevnte og andre hensyn ble det utarbeidet et prioritetskart for utbygging på Tofteberg, vist på utsnittet til venstre nedenfor.

> I samråd med Fredrikstad kommune ble Tofteberg anlagt som næringsområde i fylkesplanen av 2018, mens områdene Årum og Moum ikke ble videreført som næringsområder (dvs. Årum og Moum ble "vekslet" inn med Tofteberg). Dette fremgår blant annet av høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune datert 23. mars 2018. Følgelig ble det samme området på Tofteberg som anbefalt i egnethetsanalysen fra 2015 inntatt i fylkesplanen fra 2018, betegnet som område 3-NA som vist på utsnittet til høyre nedenfor. Når det gjelder anførslene i Klagen om at områdene Årum og Moum senere er "lagt tilbake" som næringsarealer, vises det til punkt 2.4 nedenfor.
>
> Når det særskilt gjelder fylkesplanen fra 2018 ser det ut til at Klagerne ikke har fått med seg at det ble gjort større og vesentlige omprioriteringer av næringsareal i fylkesplanen da Tofteberg kom inn i 2018. Disse endringene viser nettopp at det ble gjort konkrete alternativvurderinger, da Tofteberg ble valgt som et nytt og prioritert næringsområde, og hvor andre næringsarealer (Årum, samt Gretnes/Moum) samtidig ble tatt ut. For nærmere detaljer rundt dette viser vi til den tidligere Fylkesplanen for Østfold vedtatt 26. februar 2009.
> (...)
> Vi viser videre til plankartet for den samme Fylkesplanen, limt inn direkte nedenfor. I plankartet nedenfor er områdene Årum og Gretnes/Moum ringet ut med rød ring, og Tofteberg er omtrentlige vist med grønn ring, slik disse områdene var angitt i Fylkesplanen av 2009.
> (...)
> Sammenliknet med arealplankartet fra Fylkesplanen fra 2018, limt inn direkte nedenfor, ser vi altså at disse store næringsområdene er tatt ut, og erstattet med Tofteberg. Det ligger altså i sakens natur at det i Fylkesplanen er gjort alternativvurderinger mellom de eksisterende næringsområdene (Årum og Moum/Gretnes) og Tofteberg, hvor avveiningen har ledet frem til at Tofteberg var bedre egnet for utbygging.
> (...)
> Viken Park legger dermed til grunn at åpningen for næring på Tofteberg bygget på en bred helhetlig vurdering, som ble gjennomført på bakgrunn av et grundig kunnskapsgrunnlag etter gjennomføringen av egnethetsanalysen og dialog mellom fylkeskommunen og Fredrikstad kommune.
> (...)
> På bakgrunn av det som ble redegjort for i Merknadsbrevet, er det klart at Østfold fylkeskommune gjennomførte en konsekvensutredning – som bygget på et grundig kunnskapsgrunnlag og en bred, helhetlig vurdering – da Tofteberg ble avsatt som næringsområde i fylkesplanen for Østfold.»

Statsforvalteren kan ikke se at dette oppfyller de krav til begrunnelse som er skissert ovenfor. Det vil ikke være tilstrekkelig å vise til at Tofteberg ble tatt inn som næringsområde samtidig som at to andre områder ble tatt ut. Det er selvfølgelig mulig at dette skjedde ut fra en vurdering om at Årum og Moum ble vurdert som ikke realistiske alternativer. Vi er imidlertid uenig i at det ligger i sakens natur at det derfor ble foretatt en konkret alternativvurdering som førte til at bare Tofteberg var et realistisk alternativ. Det synes uansett ikke å være gitt noen forklaring for hvorfor Årum og Moum ikke ble ansett som relevante. Som nevnt ovenfor, er det viktig at vurderingene knyttet til ulike alternative løsninger blir dokumentert og redegjort for. Etter vårt syn, er det da vanskelig å se hvordan denne begrunnelsen og redegjørelsen skal kunne være tilstrekkelig sett hen til ombudets uttalelse angående Toftøya. Ombudet uttalte her at:

> «Ombudet legger etter dette til grunn at det hverken i forbindelse med kommuneplanen eller reguleringsplanen ble stilt krav om utredning av alternative lokaliteter, eller gjort en

utredning av andre lokaliteter enn Toftøya. Det skal ha blitt gjort en vurdering i forkant av planprosessen, hvor to øvrige alternativer ble forkastet. I tillegg skal en kartstudie i forkant av vedtagelsen av reguleringsplanen ha bekreftet at det ikke fantes andre aktuelle områder. Utover de nevnte beskrivelsene forslagsstilleren har gitt, foreligger det ingen nærmere redegjørelse for innholdet i vurderingene.

Etter ombudets syn er det grunn til å stille spørsmål ved *omfanget* av vurderingene som skal ha vært gjort. Ut fra den foreliggende dokumentasjonen fremstår det uklart hvorfor det bare ble vurdert to andre lokaliteter i forkant av planprosessen. Det er også uklart hvilken metode som ble brukt i denne vurderingen, og hva slags undersøkelser som ble gjennomført. Videre er det uklart hvilke områder som ble undersøkt nærmere i kartstudien, og hva denne studien nærmere bestemt gikk ut på. Som nevnt legger ombudet til grunn at omfanget av utredningene som kreves må ses i lys av hvor komplisert og omfattende planen er, og hvor store konsekvenser den vil kunne ha. I dette tilfellet er det snakk om et stort næringsområde med høyt konfliktnivå, og med store konsekvenser både for naturmangfold, friluftsliv og landskapsopplevelsen. Derfor øker kravet til grundigheten av undersøkelsene, for å sikre at plasseringen er den beste – alle relevante forhold tatt i betraktning.

Etter ombudets syn er det heller ikke gitt en tilstrekkelig *begrunnelse* for hvorfor bare Toftøya ble ansett «relevant» og «realistisk», og det er ikke gitt god nok *dokumentasjon* for undersøkelsene som skal ha vært gjort. Det er flere steder gitt en begrunnelse for hvorfor Toftøya anses godt egnet for formålet – blant annet med tanke på sjødybder og strømforhold. På den annen side er det sagt lite om hvorfor de øvrige områdene som skal ha vært vurdert, ikke er ansett aktuelle. I høringsnotatet fra Rambøll er det vist til «de spesifikke krav som foreligger til vannkvalitet inn i slike anlegg», som begrunnelse for hvorfor kommunen aldri vurderte de to andre lokalitetene nærmere. Det er imidlertid ikke opplyst hvilke lokaliteter det er snakk om, eller sagt noe nærmere om hvilke spesifikke krav til vannkvalitet som kreves, og hvorfor disse kravene ikke kan oppnås på de aktuelle stedene. Det samme gjelder for kartstudien. Etter det ombudet har fått opplyst, finnes det ingen dokumenter som sier noe nærmere om hvilke områder man der har sett på, og hvorfor de ble forkastet»

Statsforvalteren mener at redegjørelsen for hvorfor Årum og Moum ble forkastet som alternativer ikke er nevneverdig bedre begrunnet enn saken vedrørende Toftøya. Vi kan videre ikke se at det er forklart hvorfor det var tilstrekkelig å bare vurdere Årum og Moum. I likhet med saken om Toftøya fremstår det også uklart hvilken metode som ble brukt i denne vurderingen, og hva slags undersøkelser som ble gjennomført.

Forslagsstiller og kommunen har ellers vist til at utredningen av Tofteberg har vært omfattende og grundig, og at den viser at Tofteberg er godt egnet. Dette får imidlertid ikke betydning for spørsmålet om utredning av alternativer, jf. ombudets uttalelse om Toftøya som sitert ovenfor.

Samtidig fremgår det av ombudets uttalelse at de vektlegger at planen angående Toftøya var av en slik karakter at kravene til grundighet ble skjerpet. Dette blant annet på grunn av planens omfang, kompleksitet, og konsekvenser. Statsforvalteren antar derfor at man ikke uten videre kan stille like strenge krav til planer som har mindre omfattende konsekvenser. At kravene til grundighet må avpasses til sakens betydning og konsekvenser er også i samsvar med praksis knyttet til forvaltningsloven § 17 og § 25.

Statsforvalteren mener at det ikke foreligger grunnlag for å stille vesentlig lavere krav til utredningsnivå og begrunnelse for planen for Viken Park enn det som ble lagt til grunn for planen for Toftøya. Planen for Viken Park fremstår som omfattende og med betydelige konsekvenser, noe også kommunen selv har lagt til grunn. Dette tilsier at kravene til grundighet i utredning og begrunnelse må skjerpes tilsvarende.

Statsforvalteren kan ikke se at det foreligger dokumentasjon for hvilke alternative lokaliseringer som er vurdert, hvorfor disse eventuelt ble ansett som urealistiske, eller hvordan vurderingen av alternativer faktisk er gjennomført.

Når det ikke fremgår hvilke alternative lokaliseringer som er vurdert, hvorfor disse eventuelt er ansett som urealistiske, og hvordan vurderingen faktisk er gjennomført, kan ikke kravene til innholdet i konsekvensutredningen anses oppfylt, jf. § 19 andre ledd i forskrift om konsekvensutredninger. Manglende redegjørelse på dette punktet innebærer at det ikke foreligger et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, og at saken ikke er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17.

Det må deretter vurderes om den konstaterte saksbehandlingsfeilen medfører at vedtaket må oppheves. I fvl. § 41 står det at:

> «Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.»

Bestemmelsen gjelder kun direkte ved brudd på saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, men gir uttrykk for et alminnelig prinsipp om terskelen for ugyldighet. Prinsippet vil derfor gjelde både for feil knyttet til utredning og begrunnelse i forvaltningsloven, og for mangler etter konsekvensutredningsforskriften.

Både kommunen og forslagsstiller skriver at saksbehandlingsfeilen ikke medfører ugyldighet i denne saken. Fra forslagsstillers merknader siteres:

> «Både Fredrikstad kommune og Østfold fylkeskommune hadde "et tilstrekkelig grunnlag for å konkludere" på Tiltakets lokalisering under vedtakelsen av kommuneplanene og Områdereguleringen, slik Høyesterett fremholder i uttalelsene ovenfor. Det er heller ikke noe som tilsier at en ytterligere utredning av alternative plasseringer kunne ha ført til en annen beslutning om beliggenheten av Viken Park. Vi finner videre grunn til å minne om at dersom man legger til grunn at det foreligger en manglende konsekvensutredning av alternative lokaliseringer (noe vi stiller oss sterkt tvilende til), må det uansett anses å være uten betydning for Områdereguleringens gyldighet. Det er etter vårt syn ikke grunnlag for å omgjøre Områdereguleringen, da en eventuell manglende alternativ vurdering ikke har virket inn på avgjørelsen, og det er heller ikke begått en alvorlig feil, samt at ugyldighet er til skade for Viken Park – momenter som er avgjørende i forvaltningens adgang til å omgjøre vedtak, se nærmere redegjørelse for disse vilkårene i Vurderingen.»

Som kommunen og forslagsstiller viser til er spørsmålet om mangler ved utredning av alternative lokasjoner medfører ugyldighet, vurdert av Høyesterett i Rt-2009-661 og HR-2017-2247. Fra førstnevnte siteres:

> «Det er ikke gjennomført formell konsekvensutredning. Spørsmålet er hvilken virkning denne feilen skal få, jf. forvaltningsloven § 41. Ut fra det jeg tidligere har sagt om rammene for domstolsprøvingen, tar jeg utgangspunkt i spørsmålet om hvor langt fordringen om forsvarlig saksutredning tilsa at ansvarlig myndighet skulle ha pålagt utredning av alternative lokaliseringer, eventuelt om det er sannsynliggjort at man rent faktisk hadde pålagt utredninger utover forsvarlighetskravets minstestandard. I den grad det må konkluderes med at slike utredninger skulle eller ville ha vært foretatt i større utstrekning enn det som faktisk skjedde, blir spørsmålet om det er en ikke helt fjerntliggende mulighet for at dette har fått betydning for reguleringsvedtaket.»

I HR-2017-2247 står det at:

> Forståelsen av denne bestemmelsen i tilknytning til manglende konsekvensutredning er grundig gjennomgått i Rt-2009-661 (ambassadesaken).
>
> Det er tilstrekkelig med «en ikke helt fjerntliggende mulighet» for at feilen har fått betydning for vedtaket, jf. avsnitt 71 i dommen. I avsnitt 72 heter det videre:
>
> > «Vurderingen beror på de konkrete forhold i saken, herunder hvilke feil som er begått og vedtakets karakter. Der saksbehandlingsfeilen har ledet til mangelfullt eller uriktig avgjørelsesgrunnlag på et punkt av betydning for vedtaket, eller feilen på annen måte innebærer tilsidesettelse av grunnleggende fordringer til forsvarlig behandling, skal det gjennomgående nokså lite til.»
>
> I Rt-2015-1388 avsnitt 282 (plenum) vises det til dette.
>
> Det skal altså ikke mye til. Men det må ut fra de konkrete forholdene i saken – bevissituasjonen – være en reell mulighet for at feilen har fått betydning for vedtakets innhold.
>
> I tilknytning til manglende konsekvensutredninger, heter det videre i avsnitt 72 i ambassadesaken:
>
> > «Sammenholdt med de interesser som skal ivaretas gjennom reglene om konsekvensutredning, og den komplekse utredningsprosessen det der legges opp til, vil veien frem til ugyldighet derfor kunne være kort når saksbehandlingsfeilen består i manglende eller mangelfull konsekvensutredning. Men noen automatikk er det ikke tale om. Og det er etter mitt syn heller ikke rom for en alminnelig presumsjon for innvirkning, slik de ankende parter har tatt til orde for. En slik presumsjon ville representere en ugrunnet stor vekting av form fremfor innhold. Det kan ikke tas for gitt at de hensyn og interesser som skal ivaretas gjennom reglene for konsekvensutredning, i en konkret sak ikke også kan ivaretas innenfor rammene av en ordinær planbehandling. I forhold til innvirkningskriteriet må man etter mitt syn derfor gå konkret til verks, og knytte undersøkelsen til de enkelte påberopte avvik fra den saksbehandlingen som skulle ha vært fulgt dersom det var gjennomført konsekvensutredning i den aktuelle saken.»
>
> Spørsmålet er etter dette om det var en reell mulighet for at kommunestyret ville truffet andre avgjørelser om veitraseen, fergeleiet eller andre forhold av betydning for reindriften dersom det hadde blitt gjennomført en konsekvensutredning.»

I vår sak må Statsforvalteren derfor vurdere om det er en «ikke helt fjerntliggende» eller «reell mulighet» for at den manglende begrunnelsen for hvorfor det ikke forelå realistiske alternative lokasjoner, kan ha fått betydning for innholdet i reguleringsplanen for Viken Park.

Ut fra ovennevnte dommer er det ingen automatikk i at mangler ved konsekvensutredning av alternative plasseringer medfører ugyldighet. Det kan heller ikke oppstilles en alminnelig presumsjon om dette. Samtidig skal det «gjennomgående nokså lite til» der feilen har ledet til mangelfullt eller uriktig avgjørelsesgrunnlag på et punkt av betydning for vedtaket, eller der feilen på annen måte innebærer en tilsidesettelse av grunnleggende fordringer til forsvarlig behandling.

Reguleringsplaner vedtas av kommunestyret. Som forslagsstiller skriver, ligger denne vurderingen til kommunens frie skjønn. Det er dermed viktig at utredninger ikke bare gjennomføres, men dokumenteres og fremlegges for kommunestyret. Med henvisning til uttalelser i forarbeidene har ombudet blant annet uttalt at:

> «Jeg mener at denne uttalelsen gir støtte for at det normalt bør kreves en beskrivelse og vurdering av alternativene som er vurdert, i planprogrammet. For at ansvarlige myndigheter skal kunne ta stilling til hvilke alternativer de eventuelt skal kreve videre utredning av, eller om de skal slå seg til ro med at kun én lokalisering blir utredet videre, må de ha et beslutningsgrunnlag. Det bør derfor foreligge en beskrivelse av hvilke alternativer som er vurdert, og hvordan disse er vurdert. Uten slik kunnskap, vil det være vanskelig for planmyndighetene å ta stilling til om det foreligger alternativer som ved nærmere undersøkelser vil kunne vise seg å være aktuelle, og følgelig om det bør kreves utredning av flere alternativer.»[4]

Statsforvalteren bemerker videre at et hensyn bak krav til begrunnelse er å gi klageinstansen og domstolene mulighet til å prøve de vurderinger som er foretatt, og det faktum som legges til grunn. Kommunen synes her å legge til grunn at det ikke finnes alternativer som er tilstrekkelig realistiske til at de må utredes. Om dette er riktig fremstår imidlertid umulig å ta stilling til, slik saken nå er opplyst. Det er da vanskelig for Statsforvalteren å vite om det faktum som her legges til grunn er korrekt.

Etter dette finner Statsforvalteren at det er en reell og ikke helt fjerntliggende mulighet for at den mangelfulle begrunnelse knyttet til alternative plasseringer kan ha hatt innvirkning på vedtaket om Viken Park. Planvedtaket er derfor ikke gyldig i medhold av prinsippet i forvaltningsloven § 41.

Oppsummering

Statsforvalteren har, etter en samlet vurdering, kommet til at kommunens vedtak er ugyldig. Ugyldigheten skyldes manglende begrunnelse for hvorfor alternative lokaliseringer ikke ble utredet. En slik vurdering er sentral for å sikre at planprosessen er forsvarlig og i samsvar med kravene til utredning og begrunnelse etter plan- og bygningsloven.

Statsforvalteren finner det ikke hensiktsmessig å ta stilling til øvrige anførsler i saken på nåværende tidspunkt. Dette begrunnes med at utfallet av en eventuell ny utredning av alternative lokaliseringer er usikkert, både med hensyn til innhold og videre prosess. En ny vurdering vil kunne ha betydning

[4] SOM-2011-709

for de øvrige forholdene som er påberopt, og det anses derfor mest hensiktsmessig å avvente en ny behandling før ytterligere anførsler eventuelt vurderes.

Dersom kommunen, etter en ny vurdering av alternativer, vedtar planforslaget for Tofteberg, vil dette vedtaket kunne påklages. En slik klage vil da måtte vurderes på bakgrunn av de oppdaterte utredningene og det nye planvedtaket.

Konklusjon

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 12.12.2024. Klagene har ført frem.

Vedtaket er endelig. Dere kan ikke klage på vedtaket, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Dekning av sakskostnader

Klageren kan kreve dekning av vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. forvaltningsloven § 36. Kravet må sendes til Statsforvalteren innen tre uker etter at klageren har mottatt dette vedtaket.

Med hilsen

Hege Skaanes Nyhus
avdelingsdirektør
Juridisk avdeling

Odd Meldal
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
NATURVERNFORBUNDET I ØSTFOLD
FORTIDSMINNEFORENINGEN
FORUM FOR NATUR OG FRILUFTSLIV ØSTFOLD
Natur og Ungdom
Astrid Amundsøn Løset
Lars Magne Løset
Kristoffer Løset Øpstad
ADVOKAT BRYNJAR MØRKVED
Ingebjørg Løset Øpstad
Fredrik Weberg
Jon Asle Rivelsrud
Svein Arnesen
Aksjonsgruppa mot Viken Park
Dæhlin Sand Advokatfirma AS
GG Gruppen AS
ADVOKATFIRMAET THOMMESSEN AS

Oppdragsgiver:	Østfold fylkeskommune
Oppdrag:	515609 – Arealstrategi til fylkesplan for Østfold
Del:	Fase 4 KU og prinsipiell anbefaling
Dato:	23.1.2008
Skrevet av:	Henning Sunde m fl
Kvalitetskontroll:	Lasse Bjerved

FYLKESPLAN FOR ØSTFOLD: LANGSIKTIG AREALSTRATEGI – VALG AV PRINSIPIELL UTVIKLINGSMODELL

Dette arbeidsnotatet er skrevet som en del av prosessen med utarbeidelse av arealstrategi til ny fylkesplan for Østfold, som underlag for fylkeskommunens saksframlegg til kommende fellesmøte mellom prosjektets styringsgruppe og fylkesutvalget 1.2.2008.

Notatet gir en sammenfatning av arbeidet i prosjektets fase 1-3, som grunnlag for en prinsipiell anbefaling basert på konsekvensvurdering av et stort antall alternativer.

Hovedvekten i dette notatet er lagt på konsekvensvurderinger av de alternativer som er laget for hver region, som grunnlag for prinsipiell anbefaling. Notatet inneholder imidlertid også en kortfattet framstilling av arbeidene i prosjektets tidligere faser. Vår endelige sluttrapport fra prosjektet vil ta utgangspunkt i en videre bearbeiding av dette materialet.

Notatet er skrevet av Hanne Norli og Henning Sunde, og kvalitetssikret av Lasse Bjerved. Kartene er laget av Ida Øvren.

Kart og tabeller med konsekvensvurderinger m v er samlet i vedlegg bak i notatet.

(hvis det er slik det blir…)

Henning Sunde

Oppdragsleder

Lasse Bjerved

Kvalitetssikrer

INNHOLD

1 SAMMENDRAG OG ANBEFALING 3
2 INNLEDNING 4
2.1 Bakgrunn og hensikt med arbeidet 4
2.2 Arbeidsopplegg, -prosess og metoder 4
3 BAKGRUNNSANALYSER OG MÅLSETTINGER 6
3.1 Utviklingstrekk 6
3.2 Utfordringer 7
3.3 Aktuelle målsettinger for arealstrategien 7
4 MODELLER OG ALTERNATIVER 9
4.1 Vekstforutsetninger 9
4.2 Omtale av alternativene 10
4.3 Konsekvensvurdering mot fylkesplanens mål 14
5 KONSEKVENSVURDERING AV MODELLENE FOR HVER REGION 16
5.1 Generelt 16
5.2 Nedre Glomma 17
5.3 Indre Østfold 27
5.4 Mosseregionen 30
6 KONKLUSJON OG ANBEFALING 35
6.1 Samlet drøfting i forhold til mål 35
6.2 Betydningen av økt tetthet 39
6.3 Samlet konklusjon fra konsekvensvurderingene 39
6.4 Videre arbeid 39
7 VEDLEGG 41

1 SAMMENDRAG OG ANBEFALING

(1-2 sider, skrives helt til slutt)

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn og hensikt med arbeidet

Østfold fylkeskommune rullerer i 2007-8 sin fylkesplan. Ved denne rulleringen skal det utvikles en overordnet arealstrategi. Arealstrategien har til hensikt å avklare de langsiktige fysiske grensene mellom utbygging og vern. Arealstrategien skal ha et 40-årsperspektiv, og erstatter rullering av tre fylkesdelplaner. [1]

Dette notatet gir en kort oppsummering av arbeidet så langt, som underlag for en prinsippiell anbefaling av hvilket av hovedalternativene som foreslås lagt til grunn for videre arbeid fram mot en anbefalt strategi.

2.2 Arbeidsopplegg, -prosess og metoder

Det er lagt betydelig vekt på prosessen i utvikling av strategiene. Dette gjelder både på faglig og politisk nivå i kommunene og overfor andre samarbeidspartnere.

Fylkeskommunen har etablert en egen prosjektgruppe for arealstrategien der også Fylkesmannen, plangrupper for kommunene i hver av fylkets fire regioner, Statens vegvesen og Jernbaneverket er representert. De fire plangruppene dekker kommunene i hhv Mosseregionen, Nedre Glomma, Indre Østfold og Halden. Her har det vært stor aktivitet i de tre førstnevnte, mens Halden i mindre grad har deltatt i arbeidet.

Planprosessen skal gi mulighet for læring og delaktighet i utviklingen av strategier. Arbeidsform og metoder i prosjektet har derfor bl a inkludert en serie arbeidsmøter med representanter for de fire regionale plangruppene. Plangruppene har vært brukt aktivt til å gi innspill til å utforme utviklingsalternativer og drøfte konsekvenser som grunnlag for strategiske anbefalinger. Vårt arbeid har bl a bestått i å:

- fremstille statistikk og analyser som grunnlag for faglige diskusjoner (arealbehov ut fra forutsetninger om befolkningsvekst, vurderinger knyttet til infrastruktur m v)
- framstille på kart (GIS) ulike hovedalternativ for langsiktig arealbruk og infrastrukturløsninger
- forberede, lede og sammenfatte workshop/arbeidsmøter om utviklingsalternativer og konsekvensvurderinger, samt bidra i en rekke andre møter med aktørene
- sammenfatte analyser og anbefalinger i en sluttrapport og på kart (i den kommende fase 4, se nedenfor)

Arbeid har vært delt i fire faser, hvorav dette notatet kort oppsummerer resultater fra fasene 1-3. Fase 4 skal etter planen gjennomføres i perioden februar-april.

[1] FDP Nedre Glomma, for Mosseregionen og Indre østfold

Fase 1 Innledende analyser:

Arbeidet startet med å kort sammenfatte de viktigste planer og utredninger som foreligger både for å få oversikt over det kunnskapsgrunnlag for foreligger, samt analyser av viktige utviklingstrekk i fylkets utvikling. Sammen med oppdragsgiver ble sentrale styringsdokumenter som foreligger og gjeldende mål og retningslinjer i arealpolitikken nasjonalt og regionalt identifisert. Arbeidet ble oppsummert i et kort utfordringsnotat.

Fase 2 Utviklingsretninger:

På bakgrunn av de innledende arbeidene har vi, i samarbeid med plangruppene, skissert noen arealutviklingsretninger som er realistiske og tilstrekkelig forskjellige til at de kan danne grunnlang for strategiske beslutninger. Utgangspunkt for utvikling av arealstrategiene er gjeldende kommuneplaner, strategiske areal- og transportplaner for regionene og de overordnede utviklingstrekk som er skissert gjennom scenariene i eksisterende fylkesplan. Fylkesmannen og fylkeskommunen har bidratt med registreringer av områder av stor verdi mht natur- og grøntområder, landbruk, kulturminner m v, og dette er sammen med samtlige kommuneplaner i fylket lagt inn i en felles digital kartdatabase.

Framtidige behov for utbyggingsareal har vært gitt regionvis i form av svarte/grå ”bokser”, utfra ulike forutsetninger om bl a framtidig befolkningsvekst og utbyggingstetthet. Arealutviklingen skal skje i tråd med rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (RPR-ATP), der både vernehensyn og hensyn til konsentrert byutvikling som kan redusere transportomfang og miljøproblemer er viktige. På et overordnet nivå, der referansealternativet er ”kommuneplanene ved siden av hverandre”, har vi på denne bakgrunn jobbet med følgende alternative modeller som er vist på kart:

- Vernemodell
- Transporteffektivitet
- Markedsbasert utvikling

Innhold i disse omtales kort nedenfor. Avhengig av bl a lokale forhold og relevans i den enkelte region er noen av modellene utviklet lenger enn andre. Et ”klimaalternativ” er også omtalt prinsipielt, men ikke vist på kart.

Fase 3 Konsekvensvurderinger:

På grunnlag av modellene har vi, på et overordnet nivå og i nært samarbeid med regionene/ kommunene og regionale etater, vurdert hvilke virkninger de utvalgte alternativene kan få for hhv miljø, naturressurser og samfunn. Dette er så drøftet mot foreslåtte mål i fylkesplanen fra egne arbeidsgrupper, og sammenstilt for den enkelte region og samlet i dette notatet.

Fase 4 Anbefaling (avsluttende fase):

I den siste fasen skal de ulike konsekvenser sammenstilles og veies mot hverandre, for å kunne rangere enkelte alternativer som bedre enn andre utfra aktuelle målsettinger. På

denne bakgrunn skal det gis anbefalinger som grunnlag for den videre prosess mellom aktørene. Mye av grunnlaget for dette arbeidet vil være innspill fra de regionale workshop'ene som alt er avholdt i prosjektet. Til slutt utarbeides sluttdokumentasjon fra prosjektet i hht kontrakt form av rapport, kart og presentasjoner.

3 BAKGRUNNSANALYSER OG MÅLSETTINGER

3.1 Utviklingstrekk

Etter en periode med svak utvilking har befolkningsveksten i Østfold fra sist på 90-tallet igjen tatt seg opp, og ligger nå på nærmere 1 % årlig. Dette skyldes særlig økt innflyttingsoverskudd, som igjen har sammenheng med betydelig vekst i boligbyggingen. De siste årene har veksttakten vært høyest i mindre kommuner som Hvaler og Spydeberg med 1,5-2 % årlig. Veksttakten i de største byene ligger nær snittet for fylket: Moss og Sarpsborg noe over; Fredrikstad og Halden noe under.

Veksten i antall arbeidsplasser har ikke vært like sterk, og dette medfører et økende sysselsettingsunderskudd. Dette synes gjennom økt pendling ut av fylket, og da særlig mot Oslo/Akershus. I særlig grad gjelder dette Mosseregionen og Indre Østfold. For fylket sett under ett var utpendlingen i 2006 nesten fire ganger større enn innpendlingen. Men også internt i fylket øker pendlingen, slik at de arbeidsmarkedene innenfor de fire regionene fylket deles inn i gradvis blir mer integrert.

Størst andel av sysselsettingen ligger innenfor offentlig tjenesteyting og forvaltning, mens varehandel er i ferd med å passere industri som nr. 2. Veksten i de tjenesteytende næringene har siden 2000 vært sterkere i Østfold enn i landet ellers, mens både transport, hotell/restaurant og industri har hatt nedgang. Siden 2000 har nesten 15 % av arbeidsplassene i industrien i Østfold blitt borte, og dette er en langt sterkere nedgang enn i landet for øvrig. [2]

Nesten 3/4 av befolkningen i Østfold bor i de 5 bykommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Halden, Moss og Askim. Fylket er i norsk sammenheng relativt urbant: 83 % av fylkets befolkning bor i tettbygde strøk, og denne andelen stiger sakte. Utenom de 5 største bykommunene bor allikevel om lag 40 % av befolkningen spredt. Enkelte mindre kommuner med høy befolkningsvekst de siste årene har også økning i andelen som bor spredt, altså utenfor definerte tettsteder. Dette gjelder bl a i Skiptvedt og Hvaler kommuner.

Tettstedsarealet utgjør nå ca 3,6 % av alt areal i Østfold. For fylket som helhet er den prosentvise veksten i tettstedsareal noe i overkant av veksten i befolkningen. Dette betyr at tettstedsarealet pr innbygger, som i dag er ca 692 m^2, fremdeles stiger svakt. Fra 2000-07 har tettstedsarealet pr innbygger blitt redusert i Nedre Glommaregionen og indre Østfold, mens det har økt i Mosse- og Haldenregionen. Til sammenlikning er tettstedsarealet pr innbygger i Jærregionen rundt 400 m^2, altså vesentlig lavere enn i Østfold.

[2] Vareide, Knut (2007): Næringsanalyse Østfold. Telemarksforsking – Bø.

De største bykommunene i Østfold ser i stor grad ut til å håndtere veksten uten å måtte ta i bruk mye nytt tettstedsareal, mens dette i større grad varierer utenom byene. Tettstedsarealet ser særlig ut til å ha vokst i korridorer langs hovedvegnettet, spesielt langs E6, samt nær kysten.

Trafikkveksten på hovedvegnettet har vært betydelig sterkere i Østfold enn i Oslo/Akershus, til tross for at befolkningsveksten i disse områdene er langt høyere. Kollektivtransporten i Østfold har i dag en markedsandel på kun 6 %.

3.2 Utfordringer

På bakgrunn av de innledende analysene i prosjektet, ble det formulert to hovedutfordringer for den framtidige arealutviklingen i Østfold:

- Å møte utvidelsen av hovedstadsområdets pendlingsomland gjennom aktiv bruk av regionale utviklingsstrategier og arealplanlegging.
- Å få til en langsiktig bærekraftig arealutvikling, som sammen med tiltak innen bl.a. transportsektoren både kan redusere arealforbruket og bidra til å dempe biltrafikkveksten.

I tillegg til dette har de største byområdene i fylket lokale trafikkmessige utfordringer på sine lokale hovedvegnett gjennom byene. Det vil være viktig at disse kan håndteres på en slik måte at løsningene som velges ikke bidrar til økt langsiktig byspredning.

I underlagsnotat er også spesielle utfordringer for den enkelte region drøftet nærmere, se også kap 5.

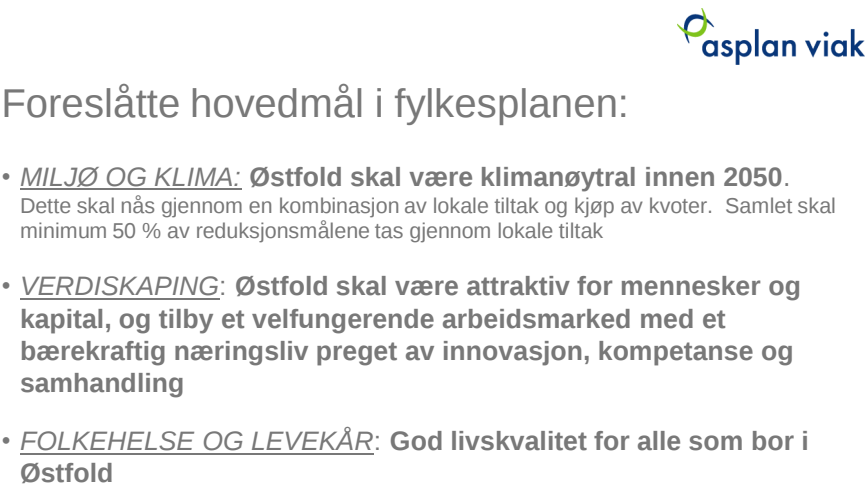
3.3 Aktuelle målsettinger for arealstrategien

3.3.1 Mål i fylkesplanen

Som nevnt har fylkeskommunen gjennom tre arbeidsgrupper fått fram forslag til målformuleringer til fylkesplanen på følgende tre områder:

- Verdiskaping og næringsliv
- Klima og miljø
- Folkehelse og levekår

Foreslåtte (*foreløpige*?) formuleringer av hovedmål framgår av figuren nedenfor.



Figur 1 Målformuleringer i fylkesplanarbeidet.

Arbeidsgruppene har også brutt ned hovedmålene på en rekke ulike delmål. I forhold til arealstrategien har vi så koblet disse mot tema/indikatorer fra konsekvensvurderinger av arealalternativene, så langt dette har vært relevant. Dette utdypes og er lagt til grunn for vurderingene i kap 5 og 6 nedenfor.

3.3.2 Mål i areal- og transportstrategi for Osloregionen

Samarbeidsalliansen Osloregionen, hvor både Østfold fylkeskommune og samtlige kommuner i fylket er medlem, har som mål å *styrke Osloregionen som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa*. Organisasjonen utarbeidet i 2006-7 et forslag til areal- og transportstrategi for Osloregionen. Etter høring blant medlemmene ble strategien endelig vedtatt av Osloregionens styre i januar 2008. Hovedmål i denne strategien er:

> A. *Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.*
> B. *Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om en flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur.*
> C. *Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernede regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, med tilgjengelighet for alle og med lavest mulig behov for biltransport.*

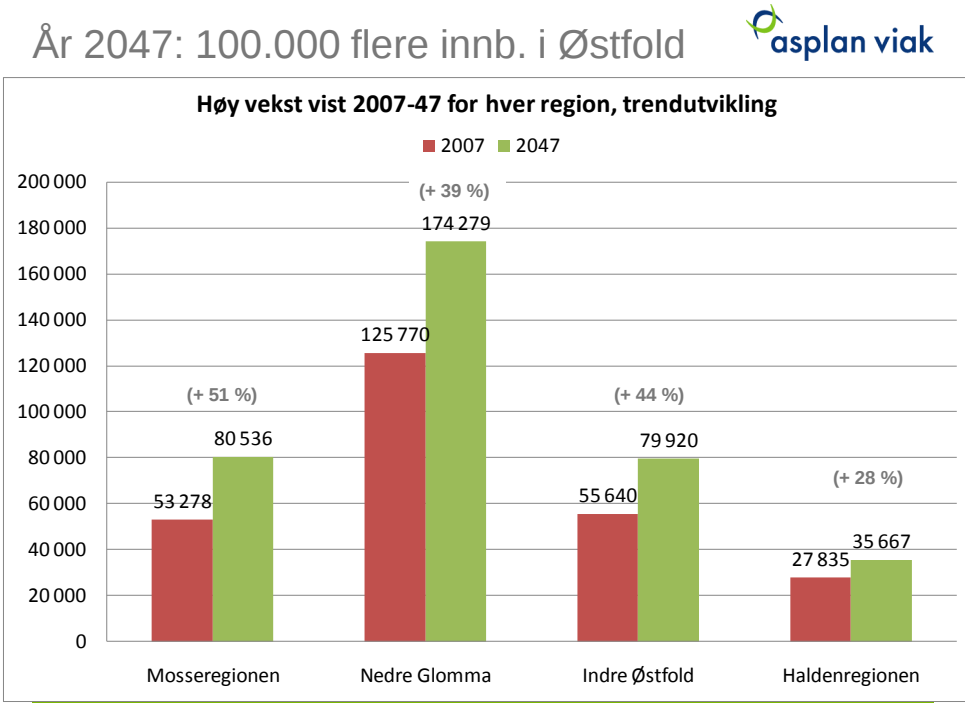
(Areal- og transportstrategi for Osloregionen, vedtatt januar 2008).

4 MODELLER OG ALTERNATIVER

4.1 Vekstforutsetninger

Som generell vekstforutsetning for Østfold velges fortsatt høy vekst. Dette gir større utfordringer i forhold til framtidig planlegging i fylket enn om man hadde valgt en lavere veksttakt.

Planleggingshorisonten i prosjektet er 40 år, dvs 2047 – som om man vil gjerne kan "avrundes" til 2050. Innenfor en slik horisont har vi tatt veksttakten for tiåret 1997-2007 på snaut 1 % pr år og forlenget denne videre framover. Dette gir ca 370.000 innbyggere i Østfold i 2047 mot drøyt 262.000 i dag, altså en vekst på hele 108.000 innbyggere (ca 41 %). Forenklet sagt kan vi gjerne si at prosjektet skal håndtere en vekst på drøyt 100.000 nye innbyggere i fylket. Poenget er da ikke å diskutere om et slikt tall vil bli nådd i 2040 eller 2060, men at det etter all sannsynlighet en gang vil skje og at planleggingen derfor alt i dag bør ha dette for øye.



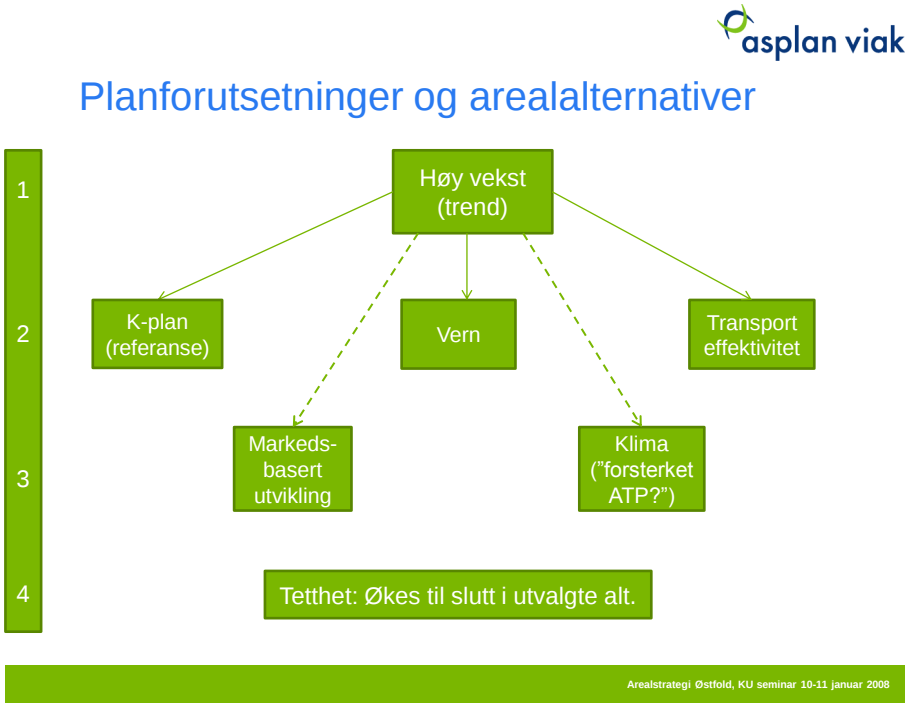
En slik vekstforutsetning er høy, men samtidig på nivå med gjeldende anslag for Osloregionen som helhet. I regjeringens hovedstadsmelding er det vist en forlengelse av SSBs befolkningsframskrivninger. [3] I middelalternativet vil de 56 kommunene i Osloregionen her ha nærmere 2,2 mill innbyggere i 2050, mot drøyt 1,5 mill i 2007. Fra 2007-2047 gir en slik utvikling ca 40 % befolkningsvekst i Osloregionen som helhet, mens de høye anslagene

[3] St meld 31 (2006-7) boks 2.4, side 24. Basert på SSBs alt. MMMM, og videreført fra 2025 til 2050 med tilsvarende veksttakt av Asplan Viak.

over gir 41 % vekst i Østfold. Østfolds andel av regionens befolkning forblir tilnærmet uendret, ca 17,5 %.

4.2 Omtale av alternativene

Fig nedenfor gir en samlet oversikt over alternativene som er utviklet i prosjektet, kfr over.



Utgangspunktet for utvikling av arealmodellene har vært å illustrere på et prinsipielt nivå hvilke avveininger som må tas for å få til en faktisk samordning av areal- og transportplanleggingen i Østfold. Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging og ATP for Osloregionen legger opp til en avveining av vernehensyn og hensyn til en mest mulig optimal utnyttelse av infrastrukturen og å redusere omfang av og ulemper ved transport.

Disse overordnede føringer for planleggingen kan imidlertid overskygge de faktiske avveininger som må tas regionalt og lokalt. På lokalt nivå innebærer samordnet areal og transportplanlegging ofte at ett konkret hensyn må veies mot et annet, som når det skal vurderes fortetting rundt kollektivknutepunkter som ligger omkranset av verdifull landbruksjord eller kulturminner. Utviklingsmodellene Vern og Transporteffektivitet har derfor som utgangspunkt å vise hvilken arealbruk man får dersom man i det ene tilfelle setter vernehensyn som den absolutt viktigste premissgiver, mens man i det andre tilfelle lar hensyn til transporteffektivitet være førende.

Modellene beskrives kort prinsipielt nedenfor. I tillegg kommenteres og illustreres modellene for hver region under kapitel 5.

4.2.1 Sum av kommuneplaner

Utgangspunktet er her at dagens kommunestruktur legges til grunn for en framtidig utvikling der alle kommunene skal ha ”sin del av kaka”, med liten grad av regional styring og samordning. Alternativet baseres derfor på en videre framskrivning av gjeldende kommuneplaner, som er lagt inn i en felles digital kartdatabase for alle fylkets kommuner. De fleste av disse planene har varighet fram mot ca 2015-20; altså er de ”forlenget” med omtrent 30 år. Summen av dette blir så framtidig regionalt utbyggingsmønster.

Vurdering av hva som er en sannsynlig videreføring av dagens kommuneplaner er gjort i samarbeid med kommunene, men det presiseres at det er vårt forslag til modell som illustreres og konsekvensvurderes i dette notatet.

4.2.2 Vern

God matjord er en begrenset ressurs i Norge, og kan bli enda viktigere i en framtid med klimaendringer og vanskeligere forhold for matproduksjon i varmere deler av verden. Regjeringen har vedtatt at avgangen av dyrka mark skal halveres. 19 % av arealet i Østfold er i dag jordbruksareal. Mange svært verdifulle landbruksområder ligger tett inntil fylkets byer/tettsteder og transportårer og er således sterkt utsatt for utbyggingspress, noe som forsterkes ytterligere av den pågående utbygging av E-6 og E-18 til 4-feltsveger. Et eksempel på slike kan være jordbruksarealene på Raet, mellom Moss og Vesterelva, hvor det meste av jordbruksmarka består av "lett jord" dekket med jordvanningsanlegg. Disse arealene er kanskje blant de mest verdifulle landbruksarealer i hele landet, og har et bredere produksjonspotensiale enn øvrig jordbruksmark i Østfold, men ligger altså også i et område med særlig stort utbyggingspress.

Flere av Østfoldbyene har også viktige friluftsområder (”bymark”) nær inntil seg, og disse vil få økt verdi når byene får flere innbyggere. Osloregionens ATP-strategi legger også opp til bevaring av overordnede regionale grøntdrag. I tillegg har Østfold mange unike kulturlandskap og -minner av stor verdi som kan bli uheldig påvirket ved utbygging. I dette alternativet legges derfor en svært restriktiv linje til grunn i forhold til utbygging som kan komme i konflikt med ulike former for vernehensyn. Som følge av dette må nye utbyggingsområder lokaliseres der konfliktene med vernehensynene er minst mulige.

4.2.3 Transporteffektivitet

Som bærende idé skal arealbruken i dette alternativet bygge opp under prinsippene om et bærekraftig transportsystem med hovedvekt på:

- Å redusere transportomfang
- Å øke andelen gang/ sykkeltrafikk
- Å øke kollektivandeler

En slik strategi skal dermed bidra til reduksjon av vegtrafikkens klimautslipp, som er økende og bl a truer Norges oppfølging av Kyotoavtalen. Tett utbygging rundt viktige knutepunkter i transportsystemet som grunnlag for bedre kollektivtransport blir et viktig virkemiddel i en slik strategi. I en transporteffektiviseringsmodell er det naturlig at de overordnede prinsippene om arealutvikling fra ATP for Osloregionen legges til grunn. En naturlig konsekvens av dette vil være konsentrasjon av vekst til større byer/tettsteder.

4.2.4 Markedsbasert utvikling

Det kan også tenkes en arealutvikling hvor ambisjonene for både den regionale og kommunale styring av arealbruken dempes. Implisitt i en slik tenking kan da være at det dermed særlig er deler av næringslivets behov samt grunneieres ønsker om utbygging som her særlig ivaretas, mens andre hensyn underordnes disse.

Begrepet "næringslivets behov" er imidlertid ikke entydig, da dette vil variere med type virksomhet. Mens arbeidsplassintensiv næring vil ha fordel av å lokaliseres nært bysentre, tettstedssentre og kollektivknutepunkt, vil areal- og transportkrevende virksomheter foretrekke lokalisering langs hovedveinett og logistikknutepunkt som havner og jernbaneterminaler for godsomlastning. Felles for næringslivet er imidlertid et ønske om større sammenhengende næringsarealer som bidrar til økt kontakt og samhandling. Med Østfold rolle som "kommunikasjonsfylke" i Osloregionen, er det naturlig at en markedsbasert utvilkling vil gi betydelig utvikling av næringsvirksomheter langs de store transportkorridorene, ved knutepunktene og ved Rygge flyplass.

En markedsmodell vil også innebære at utbygging av boligområder i større grad "slippes" utfra utbyggeres ønsker og markedets etterspørsel etter attraktive boligeiendommer. En sannsynlig utvikling er derfor at det blir betydelig spredt boligbygging langs hele kysten av fylket.

4.2.5 "Klimaalternativ"

I løpet av de siste 100 år har den globale gjennomsnittstemperaturen steget med ca 0,74 °C, og det er i dag ingen vitenskapelig uenighet om at denne utviklingen i stor grad er påvirket av menneskelig aktivitet. Usikkerheten om hvor store endringene vil bli og hvilke konsekvenser de vil få, er imidlertid fortsatt betydelig. Med utgangspunkt i anbefalinger fra FNs klimapanel IPCC, har EU satt en global temperaturstigning på 2 °C som "faregrense" som man må gjøre størst mulig innsats for å unngå. [4] CO_2-utslippene øker nå med hele 3 % pr år, og hastigheten har økt de siste åra. Utfra dagens utviklingstrekk mener IPCC at det er 90 % fare for at temperaturstigningen i løpet av inneværende hundreår blir større den dette.

[4] I hht Ole Mathismoen (2007): Klima hva skjer.

For å unngå en oppvarming på over 2-2,4 °C, anbefaler IPCC at verdens samlede utslipp av klimagasser stabiliseres innen år 2015 og deretter reduseres med 50-85 % innen år 2050. Utslippene pr person er mange ganger høyere i de rike land enn i verden for øvrig, og mye av kuttene må derfor skje her. Å få til et slikt trendbrudd på så kort tid vil representere en formidabel utfordring for menneskeheten og verdens ledere, og vil bety at alle land og samfunnssektorer må bidra. Klimagassene har lang levetid i atmosfæren, og den globale oppvarmingen vil derfor fortsette også lenge etter at utslippene er redusert. Alle land må derfor også forberede seg på konsekvensene av kommende klimaendringer. Disse forventes å bli størst i fattige land i sør, og minst i Nord-Europa.

Figur 2 viser klimapolitikken oppsummert på denne måten i hhv direkte og indirekte tilpasnings- og forebyggende tiltak (utslippsreduksjon).

asplan viak

Klimapolitikkens fire felter (Selstad 2008)

	Direkte	Indirekte
Tilpasning (til klimaendringer)	(1) Tiltak for å mestre klimaendringer som vil komme, krisehåndtering	(2) Forebygging gjennom tiltak som gjør oss mer robuste i forhold til endret klima
Utslippreduksjon (av klimagasser)	(3) Tiltak for å redusere utslipp av klimagasser hjemme eller ute, Kyoto-avtalen	(4) Forebygging gjennom endring av produksjon, forbruk etc. - og samfunnsinstitusjoner som bidrar til utslipp

Figur 2 Klimapolitikkens fire felter, etter innlegg av Tor Selstad (2008).

I overordnede dokumenter og utredninger, bl a stortingsmeldinger [5], er det på denne bakgrunn satt målsettinger om at arealpolitikk og –planlegging skal bidra til mindre klimagassutslipp. På denne bakgrunn har det vært drøftet om det med bakgrunn i de ulike aspekter ved klimautfordringene burde utarbeides et eget ”klimaalternativ”. Utfra målsettingen over, vil et slikt alternativ kunne illustrere en arealutvikling som gir minst mulige utslipp av klimagasser. I utgangspunktet vil denne målsettingen i stor grad kunne sammenfalle med transporteffektivitetsalternativet beskrevet over. Allikevel ville et slikt alternativ antakelig måtte gjøres langt mer radikalt og gjennomgripende i forhold til tiltak for forebygging av utslipp av klimagasser enn dette.

[5] Bl a Stortingsmelding nr. 26, Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand (2006-2007), dessuten lavutslippsutvalgets innstilling m fl.

Et slikt alternativ vil også kunne ta opp i seg forhold knyttet til behovet for *tilpasning* til kommende klimaendringer, kfr over. Samfunnsendringene ved en slik innfallsvinkel kan imidlertid komme til å gå langt utover det som har med arealspørsmål å gjøre, og gi konsekvenser både i forhold til landets og fylkets generelle vekst og hvor denne evt vil komme. Dersom de globale virkningene av oppvarmingen blir betydelige, kan landene i nord få økt betydning for verdens matforsyning. Innvandringspresset mot Norge og andre land kan også bli vesentlig større enn det er i dag.

Det er i derfor dag vanskelig å overskue hva de samlede konsekvensene av klimaendringene kan bli for et land, og enda vanskeligere på regionalt og lokalt nivå. Dermed er det også svært problematisk å kunne fange opp dette i en fylkesplan i dag. Det pågår imidlertid nå en rekke forsknings- og utredningsprosjekter om temaet også i Norge, slik at kunnskapsnivået her vil bli betydelig bedre i åra framover. I konsekvensvurderingene blir alle arealalternativene vurdert i forhold til målsettinger om redusert utslipp av klimagasser. Økt tetthet vil her gi økt måloppnåelse på dette området. Tiltak som byggegrenser i forhold til f eks framtidig havnivåstigning og økt flomfare langs stor elver kan om ønskelig innarbeides i anbefalt alternativ, og det kan påpekes behov for styrking av arbeidet med risiko- og sårbarhetsvurderinger (ROS-analyser) i kommunal planlegging. [6]

Temaet tilpasning til konsekvenser av klimaendringer i sin *fulle bredde* vil man så på et langt bedre kunnskapsgrunnlag så komme tilbake til ved kommende revisjoner av fylkesplanen. På denne bakgrunn har styringsgruppa bestemt at det ikke skal utarbeides et eget klimaalternativ vist på kart i denne arealstrategien.

4.3 Konsekvensvurdering mot fylkesplanens mål

Tabellen under viser hvilke tema/ indikatorer som er ansett som mest relevante når arealmodellene skal vurderes i forhold til fylkesplanens mål. Noen av indikatorene knytter seg direkte til effekter av transport, dvs at arealmodellen vurderes i forhold til hvordan de bidrar til enten 1) å direkte redusere transportens ulemper ved blant annet at transportomfanget reduseres eller og 2) å bidra til å bygge opp om et mer effektivt og miljøvennlig transportnett. Koblingene mellom mål og KU tema kommenteres nedenfor.

Verdiskaping

Med utgangspunkt i trender som viser vekst i kunnskapsnæringen og kamp om talenter, dvs mennesker, vil en strategi som øker verdiskapingen i en region i stor grad måtte omhandle virkemidler som styrker regionen også som bosted. Samtidig medfører globalisering av økonomien og mobilitet i arbeidsmarkedet at tilgang til kommunikasjonsårer i økende grad er avgjørende for bedrifters lokaliseringsvalg. Økningen i arbeidsmarkedsintegrasjon og pendling i Østfold understreker behovet for en arealstrategi som knyttes opp mot et regionalt transportnett.

[6] Se f eks artikkel av Linda Innbjør, CICERO ”Mens vi venter på klimatiltakene” (KR 3/2008).

Arealmodellene vurderes derfor ut fra i hvilken grad de bidrar til attraktive bomiljø, attraktive næringsarealer og i hvilken grad de bygger opp om et regionalt transportnett som øker rekkevidde i regionen. Ift delmålet om omstillingsevne vil en arealstrategi som er robust og gir rom for endringer etter behov være vurdert som fordelaktig.

Klima og miljø

Den viktigste og mest entydige indikatoren ift klimamålsettingen er en vurdering av hvorvidt arealmodellene bidrar til å redusere utslipp fra mobile kilder. En samordnet areal og transportstrategi skal blant annet omfatte virkemidler for å:

- Redusere transportomfang/ transportarbeid
- Øke andel reiser med kollektiv, gang og sykkel
- Redusere avgangen på verdifulle arealer (skog og landbruk)

Mens arealstruktur og tetthet er viktige virkemidler for å redusere utslipp fra transportsektoren er arealregnskap (omfang av arealer som bygges ned) en naturlig indikatorene for vurdering av modeller mot mål om å redusere avgang av verdifulle arealer..

Undermålene om reduksjon av utslipp fra stasjonære kilder ved for eksempel etablering av fjernvarme, energiøkonomiske bygg og undermål om rasjonell avfallshåndtering belyses også gjennom arealstruktur. Vi vet for eksempel at tettere boformer reduserer energibehovet pr bolig og at en arealstruktur som skaper korte avstander øker muligheten for rasjonell innsamling av avfall.

Folkehelse og levekår

I forhold til mål om bedre folkehelse og levekår er det vurdert at de mest relevante tema/ indikatorer ifm arealstrategi knytter seg til å øke aktivitetsnivået i befolkningen, redusere sosiale forskjeller og redusere arealbruk og transportens negative effekter på omgivelsene (støy, luft osv).

Utvikling av gode nærmiljø, med tilgang til friluftsarealer må anses som en helsemessig verdi uavhengig av hvordan de brukes.

Fylkesplan Mål:	**Tema/ indikatorer**
Verdiskaping	
• **Innovasjon**	**Attraktive boområder og næringsområder**
• **Omstilling**	**Robust/ fleksibel arealstrategi**
• **Internasjonalisering**	**Rekkevidde/ markedskontakt**
• **Levende bygder**	**Utbyggingsmønster**
• **Infrastruktur**	**Kapasitet, fremkommelighet, rekkevidde**

Klima og miljø	
• **Utslipp mobile kilder**	**Transportomfang/ kollektiv andel, gang/ sykkelandel, gods fra bil til bane og båt**
• **Fjernvarme**	**Arealstruktur**
• **Avgang jord**	**Arealregnskap**
• **Avgang skog**	**Arealregnskap**
• **Avfall**	**Arealstruktur**
• **Biologisk mangfold**	**Lokalt/ neste planstadie**
Folkehelse og levekår	
• **Folk i aktivitet**	**Arealstruktur, avstander, tilgang friluftsarealer, grøntområder, infrastruktur (sykkelveier osv)**
• **Sosiale forskjeller**	**Arealstruktur, bokvaliteter, transporttilbud, mulighet for gode kollektivtilbud**
• **Lokalt miljø/ nærmiljø**	**Lokal luft og støyforurensing, tilgang friluftsarealer, grøntområder,**

Tabell 1: Fylkesplan mål koblet mot relevante KU-tema/ indikatorer

NB! I og med at det er kommunene som er arealplanmyndighet, og ikke fylket, bør vi her også nevne/drøfte kort evt viktige hensyn for disse som ikke fanges opp av disse målformuleringene (f eks kommunaløkonomiske hensyn, herunder et ønske om at alle kommunene skal få "sin del av veksten").

5 KONSEKVENSVURDERING AV MODELLENE FOR HVER REGION

5.1 Generelt

Nedenfor oppsummeres konsekvensvurderinger av de ulike arealmodellene for de tre regionene i Østfold hvor slike er utarbeidet. [7] For alle regioner er det gjort vurderinger av hovedalternativene kommuneplanmodellen, vernemodellen og transporteffektivitetsmodellen under forutsetning av at dagens tetthet (m^2 pr innbygger) beholdes. For Nedre Glomma og Mosseregionen er også en markedsbasert modell skissert og konsekvensvurdert.

Gjennom arbeidet med utvikling av arealmodellene har tetthet vært et viktig tema. Regionene har bidratt med ulike innspill som alle har gått ut på å vurdere realistisk tetthet i et 40-

[7] Det er ikke utarbeidet slikt materiale for Halden-regionen, kfr foran.

årsperspektiv, samt positive og negative konsekvenser av å øke tettheten i de ulike områdene. Det er store variasjoner mht fortettingspotensial i byer og tettsteder i Østfold. Det er også ulike problemstillinger knyttet til tetthet for næringsvirksomhet, der det er stor forskjell på typiske arbeidsplassintensive virksomheter og areal- og transportkrevende virksomheter. Tetthet blir et viktig virkemiddel å diskutere videre. For å belyse konsekvensene av økt fortetting har vi i dette arbeidet valgt å illustrere to alternativer i Mosseregionen, der tettheten økes fra dagens lave på rundt 600 m^2 pr innbygger til 450 m^2 pr innbygger i 2050.

5.2 Nedre Glomma

Hovedutfordring og føringer: Lav tetthet i dag og stor vekst gir et betydelig arealbehov. Dersom tettheten ikke økes innenfor dagens bybånd og tettsteder vil det være behov for 24 km2 nytt tettstedsareal i løpet av de neste 40 årene. Nedre Glomma har en prekær mangel på næringsarealer i byregionen.

For Nedre Glomma er arealmodellene utviklet svært teoretisk. Vernemodellen og Transporteffektiviseringsmodellen og er veldig forskjellige. Samtidig er kommuneplanmodellen, som bygger på Areal- og Transportplan for Nedre Glomma (ATPNG) den modellen som best aveier hensyn til transporteffektivitet og vern.

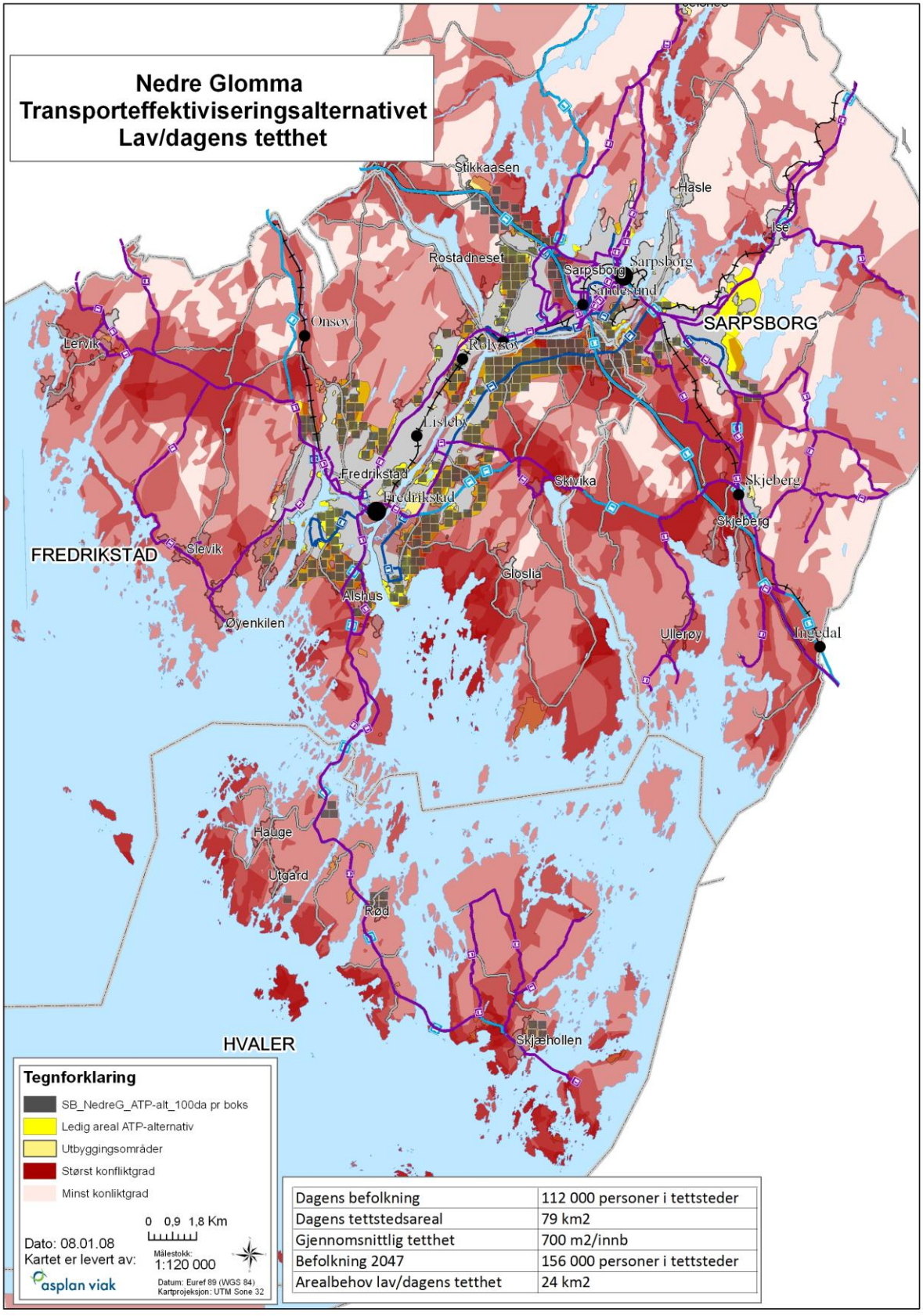
Kommuneplanmodellen/ referanse med lav/ dagens tetthet:

Kommuneplanmodellen forutsetter i realiteten at tettheten innenfor dagens bystruktur øker, men for å kunne gjøre en reell sammenligning mot KU vurderingene i de andre regionene er det her forutsatt lav/ dagens tetthet også for kommuneplanmodellen. Dette illustreres ved et overskudd av arealbokser, som ikke er forsøkt utplassert på kartet.

Kommuneplanmodellen for Nedre Glomma er i stor grad en ATP modell, dvs modellen avveier hensyn til vern vs transporteffektivitet. Arealutviklingen skjer primært innen transportsonene definert gjennom ATPNG. Dette gir en arealstruktur som forsterker bybåndet mellom Sarpsborg og Fredrikstad. For Hvaler kommune innebærer kommuneplanmodellen at utvikling skjer rundt eksisterende tettsteder.

Konsekvensene av kommuneplanmodellen for Nedre Glomma kan oppsummeres slik:

- Modellen innebærer utvikling av attraktive boligområder og næringsområder, og bidrar slik til å øke potensialet for verdiskaping i regionen
- Det er likevel et behov for flere regionale næringsområder og mer rasjonell arealbruk for å gi full uttelling mht verdiskaping
- Modellen optimaliserer bruk av dagens transportnett, men stor vekst vil gi kapasitetsproblemer og fremkommelighetsproblemer på hovedveinettet
- Modellen bygger opp om kollektivårene og bidrar til å nå mål om redusert transportomfang og økte kollektivandeler
- Modellen avveier hensyn til vern godt, ut fra forutsetningen om lav tetthet
- Det er likevel konflikter mot jordvern og landskap pga stor vekst og lav tetthet
- Modellen legger til rette for boligbygging som gir mange gode boområder, og bidrar slik til å redusere sosiale forskjeller
- Modellen gir god tilgang til friluftsarealer og grøntområder, men lav tetthet øker avstanden til disse



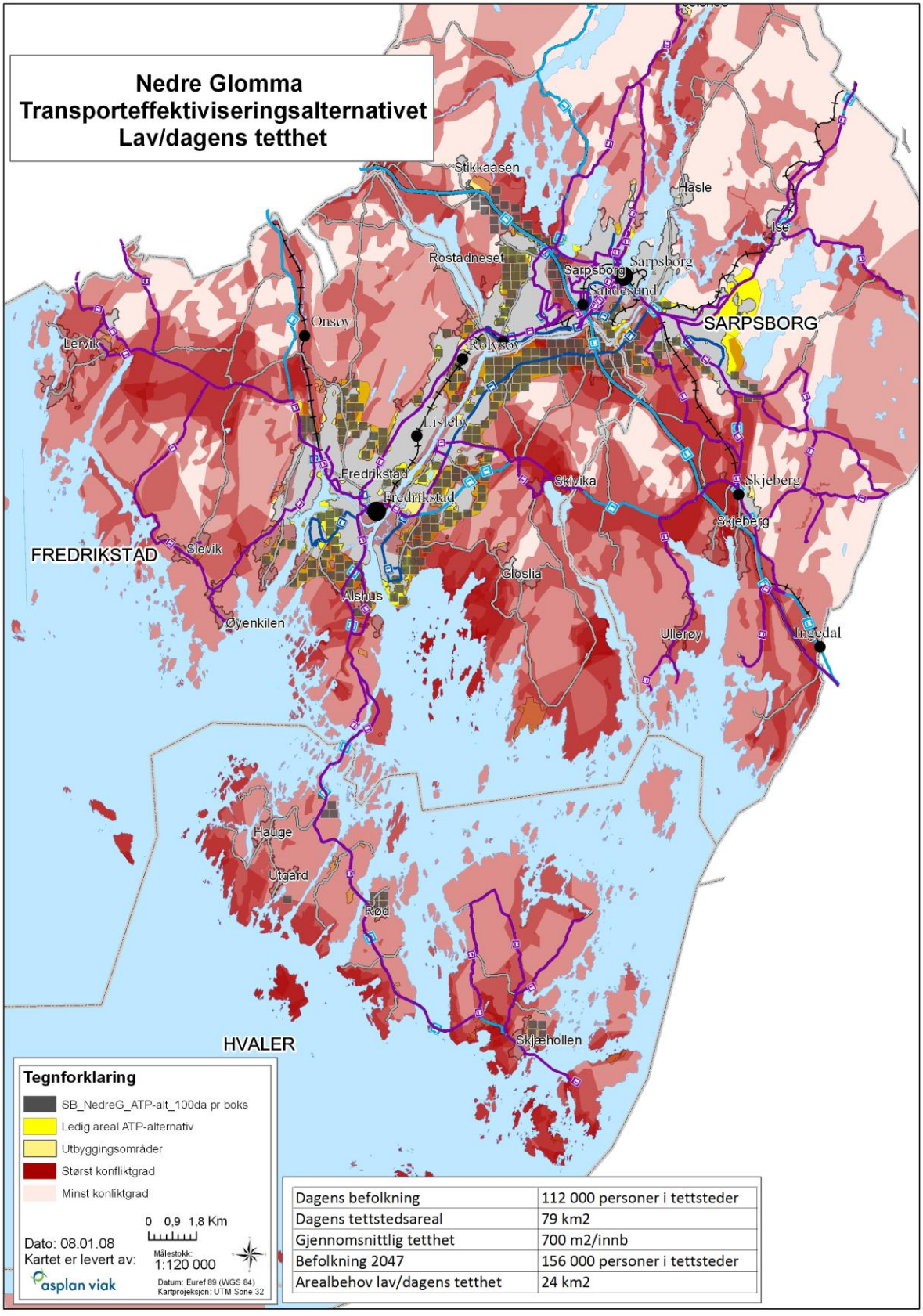
Dagens befolkning	112 000 personer i tettsteder
Dagens tettstedsareal	79 km2
Gjennomsnittlig tetthet	700 m2/innb
Befolkning 2047	156 000 personer i tettsteder
Arealbehov lav/dagens tetthet	24 km2

Transporteffektiviseringsmodellen med lav/ dagens tetthet

Modellen bygger i større grad opp om det regionale transportnettet enn kommuneplanmodellen. Det betyr blant annet at hensynet til vern viker fullstendig innenfor transportsonene definert i ATPNG. Bybåndsstrukturen mellom Fredrikstad og Sarpsborg forsterkers ytterligere ift kommuneplanmodellen og alle de 24 km^2 plasseres ut på kartet. Modellen er som sagt svært teoretisk og ikke mer realistisk enn en kommuneplanmodell med dagens tetthet. I realiteten vil nok særlig en slik arealmodell følges av økt tetthet innenfor dagens bybånd.

Slik transporteffektiviseringsmodellen med dagens tetthet er illustrert på neste side kan konsekvensene imidlertid oppsummeres som følger:

- Modellen gir et noe bedre grunnlag for et regionalt transportnett og kollektivtilbud, men fordi tettheten fortsatt er lav er forskjellen fra kommuneplanmodellen ikke stor mht rekkevidde og regionutvidelse.
- Modellen bidrar i mindre grad enn kommuneplanmodellen til å opprettholde levende bygder i hele regionen.
- Forskjellen til kommuneplanmodellen mht verdiskapingsmål er derfor ubetydelige.
- Modellen gir imidlertid:
  - Store og omfattende konflikter med landbruksarealer
  - Store konflikter med landskapsvern
  - Store konflikter med kulturminnevern
- Modellen bygger opp om et godt markedsgrunnlag for lokal kollektivtransport, men lav tetthet reduserer denne måloppnåelsen
- Likevel: modellen gir noe redusert transportomfang og økte kollektivandeler ift kommuneplanmodellen
- Modellen gir noe kortere avstander innen tettstedene enn kommuneplanmodellen og legger slik til rette for økt aktivitet i befolkningen.
- Samtidig bygges en del av nærrekreasjonsområdene ned slik at modellen samlet kommer dårligere ut enn kommuneplanmodellen mht folkehelse og levekår.



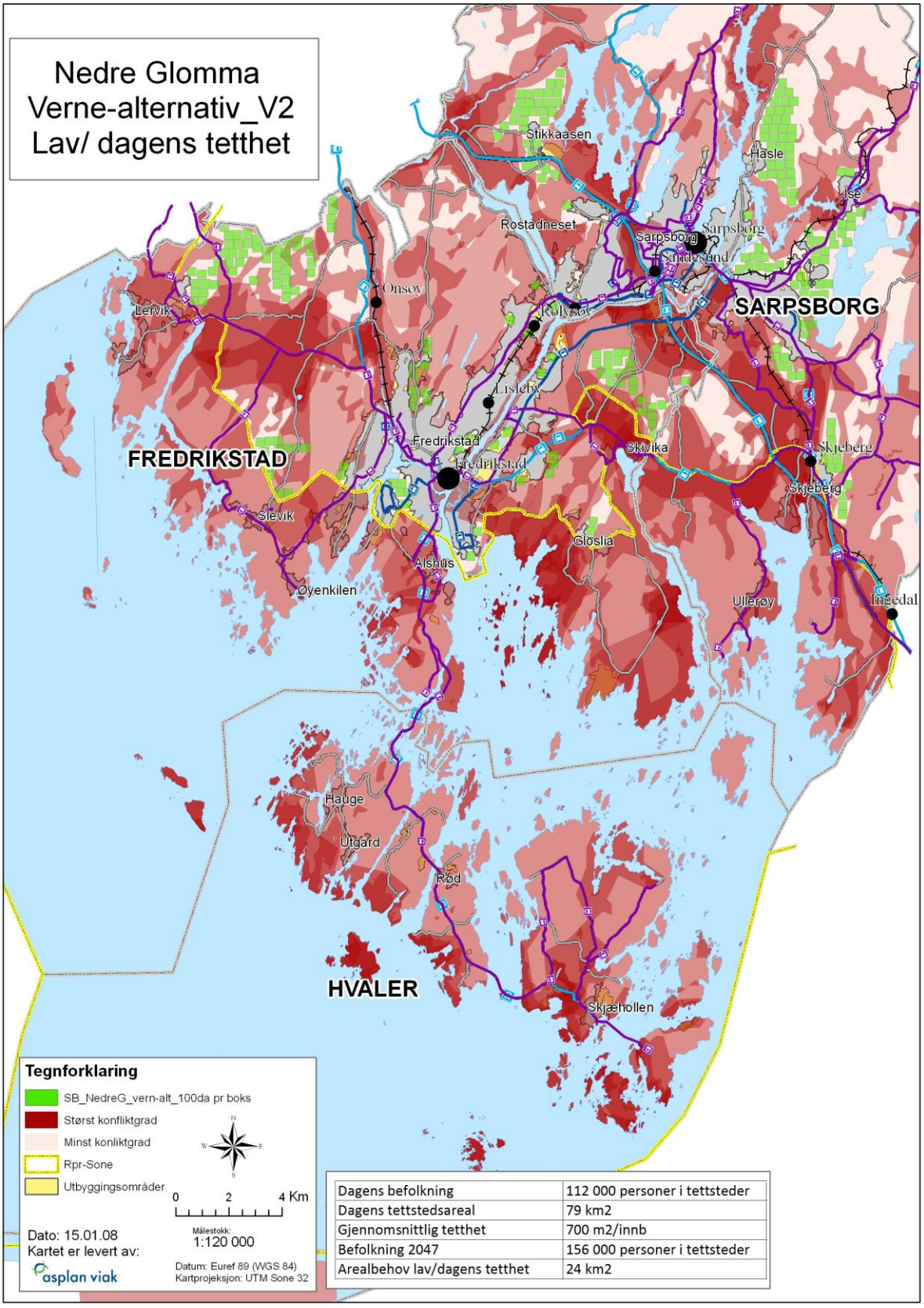
Dagens befolkning	112 000 personer i tettsteder
Dagens tettstedsareal	79 km2
Gjennomsnittlig tetthet	700 m2/innb
Befolkning 2047	156 000 personer i tettsteder
Arealbehov lav/dagens tetthet	24 km2

Vernemodellen med lav/ dagens tetthet

I denne modellen fører hensynet til vern til at arealutviklingen i større grad skjer nord for Raet. Det er blant annet tatt hensyn til RPR for Oslofjorden ved at ingen vekst legges ut mot kystsonen.

Dette innebærer at Sarpsborg kommune får relativt større vekst enn Fredrikstad og Hvaler enn i de andre modellene. Konsekvenser oppsummert:

- Modellens spredte arealutvikling skaper dårlig grunnlag for oppbygging om et regionalt transportnett og bidrar derfor til redusert rekkevidde og redusert markedsutvidelse ift kommuneplanmodellen og transporteffektiviseringsmodellen.
- Modellen gir ingen positiv effekt mht mål om verdiskaping med unntak av delmål om levende bygder.
- Modellen gir betydelig økt transportarbeid og personbilreiser enn de to modellene ovenfor
- Modellen undergraver markedet for et effektivt kollektivtransporttilbud
- Modellen reduserer inngrep i verneverdige arealer, men pga lav tetthet må det fortsatt påregnes noen konflikter
- Modellen medfører betydelige kostnader for all infrastruktur veg vann avløp avfall
- Modellen skaper grunnlag for gode nærmiljø, men fordi avstandene øker må det antas at grunnlaget for å øke aktiviteten i befolkningen reduseres ift de to modellene over.

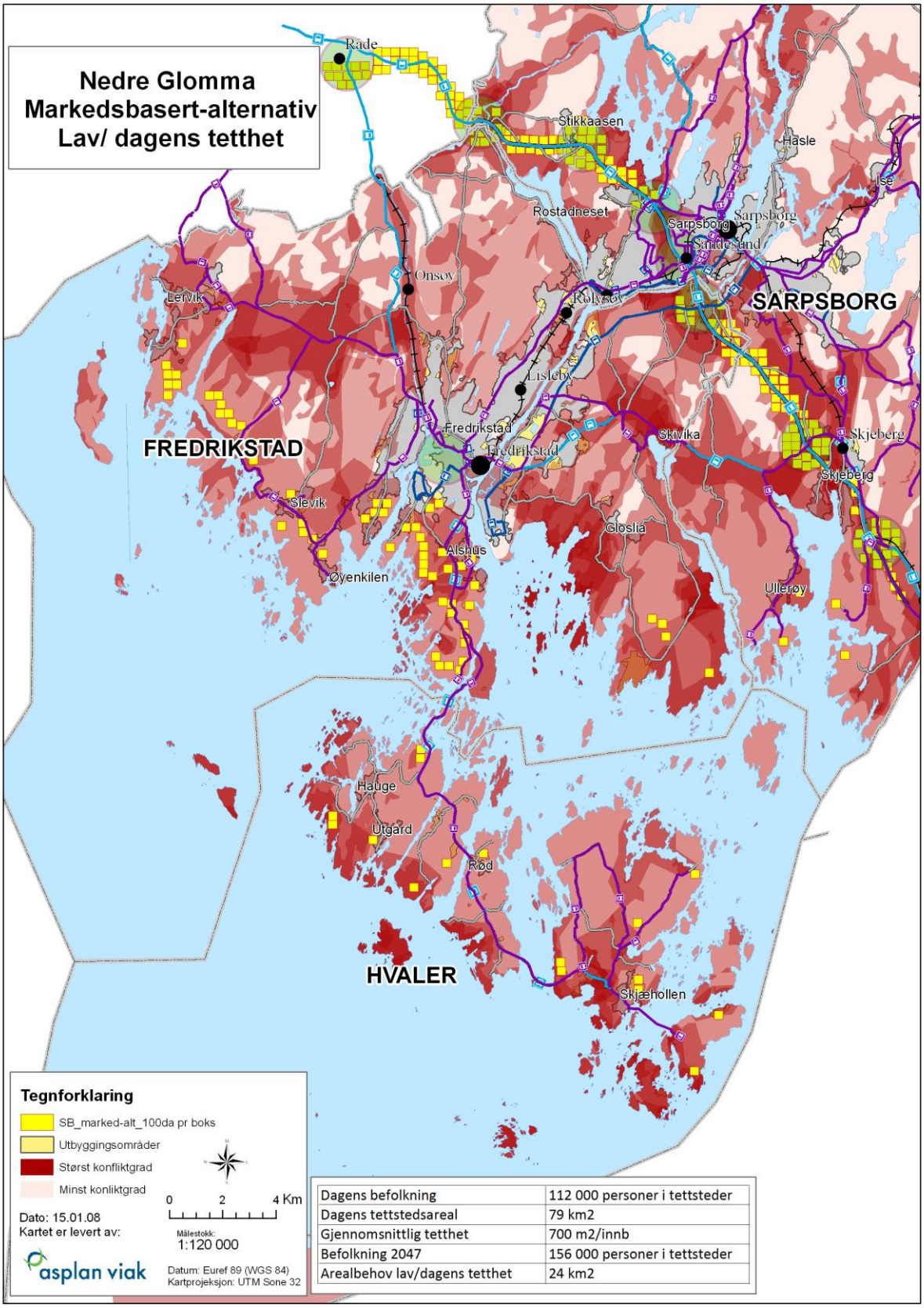


Dagens befolkning	112 000 personer i tettsteder
Dagens tettstedsareal	79 km2
Gjennomsnittlig tetthet	700 m2/innb
Befolkning 2047	156 000 personer i tettsteder
Arealbehov lav/dagens tetthet	24 km2

Markedsmodellen med lav/ dagens tetthet

Modellen legger opp til utvikling av hele E6 korridoren, for det meste til næring og nedbygging av kysten til boliger. Modellen gir et svært spredt arealbruksmønster sammenlignet med de tre andre arealutviklingsmodellene. Konsekvensene ift fylkesplanens mål er i all hovedsak negative, med unntak av enkelte delmål:

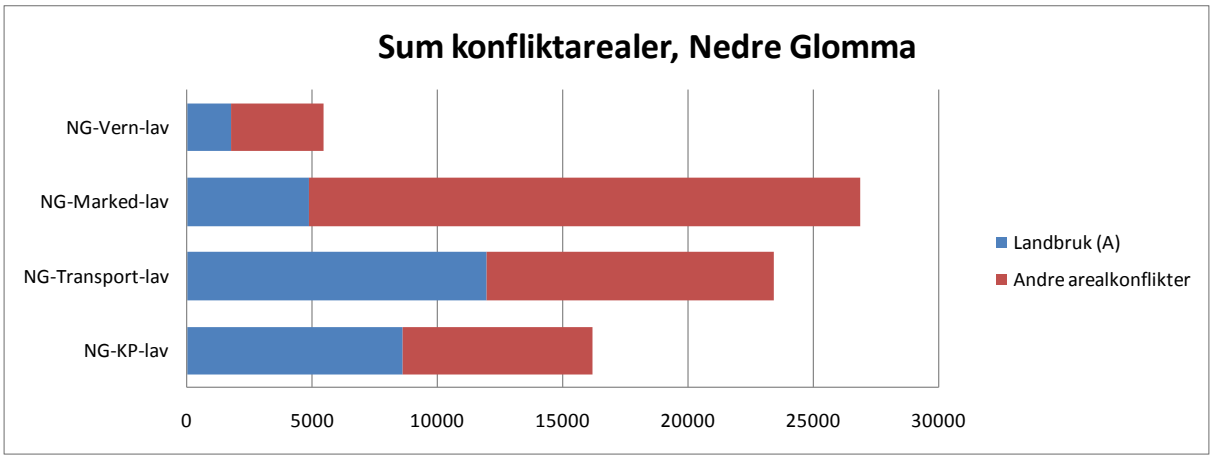
- Markedsmodellen gir best måloppnåelse mht å legge ut attraktive boligområder og næringsarealer.
- Modellen må imidlertid anses som mer uforutsigbar for aktørene i eiendomsmarkedet enn de andre modellene. Fordelene ved å utvikle de til enhver tid mest etterspurte tomtene er også kortsiktige, og vil ikke nødvendigvis tjene de private aktørene på lang sikt.
- Samtidig gir en slik arealmodell mindre rekkevidde/ regionutvidelse ift togtilbudet og gir derfor lavere måloppnåelse mht internasjonalisering, infrastruktur og omstilling.



Dagens befolkning	112 000 personer i tettsteder
Dagens tettstedsareal	79 km2
Gjennomsnittlig tetthet	700 m2/innb
Befolkning 2047	156 000 personer i tettsteder
Arealbehov lav/dagens tetthet	24 km2

Arealregnskap og sammenstilling av KU vurderinger for Nedre Glomma

Figuren under viser hvor mye verdifulle arealer som samlet sett tas i bruk til utbygging ved de fire arealmodellene for Nedre Glomma (dekar).



Figur 3

På neste side er konsekvensvurderingene for alle alternativene sammenstilt i en samletabell.

Tabell 1 Konsekvensvurderinger samlet for alle alternativene, Nedre Glomma-regionen.

Fylkesplanmål	**Tema/ indikatorer**	**Referanse (KP)**	**Transport-effektiv**	**Vern**	**Marked**
Verdiskaping		*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*
Innovasjon	Attraktive bolig- og næringsområder	+	+	0	++
Omstilling	Robust/ fleksibel arealstrategi	++	+	0	-
Internasjonali-sering	Rekkevidde/ markedskontakt	+	++	0	+
Levende bygder	Utbyggingsmønster	++	0	+	-
Infrastruktur	Kapasitet, fremkommelighet, rekkevidde	0	+	-	0
Klima og miljø					
Utslipp mobile kilder	Transportomfang, gang- og sykkel/kollektivandel, gods fra bil til bane og båt	+	++	-	---
Fjernvarme	Arealstruktur	+	++	-	---
Avgang jord	Arealregnskap	+	-	++	---
Avgang skog	Arealregnskap	+	-	-	---
Avfall	Arealstruktur	+	++	-	---
Biologisk mangfold	Lokalt / neste planstadie? (svakt kunnskapsgrunnlag)				
Folkehelse og levekår					
Folk i aktivitet	Arealstruktur, avstander, infrastruktur	+	++	--	---
sosiale forskjeller	Arealstruktur, bokvaliteter, transporttilbud, mulighet for gode kollektivtilbud	++	++	0	--
Nærrekreasjon, nærmiljø	Tilgang friluftsarealer, grøntområder, lokal luft og støyforurensing	+	-	++	0

5.3 Indre Østfold

Hovedutfordring og føringer: For kommunene i Indre Østfold er det viktig å ha en arealbruksstrategi som skaper rom for balansert vekst ift bolig og næring for å redusere utpendling til Oslo. Regionen fremhever også behovet for balansert uvikling, dvs vekst i alle deler av regionen. Uten fortetting vil det være behov for til sammen 7,5 km^2 nytt tettstedsareal i Indre Østfold frem mot 2050.

Arealmodellene for Indre Østfold skiller seg ikke så mye fra hverandre som i Nedre Glomma eller Mosseregionen. Veksten vil uansett modell i all hovedsak komme i tettstedene langs E18 korridoren. Kommunene i regionen tar også i stor grad hensyn til vern i den løpende planleggingen, derfor er vernemodellen relativt lik kommuneplanmodellen for denne regionen. Forskjellen mellom disse to modellene ligger først og fremst i at kommuneplanmodellen gir en noe mer konsentrert utvikling rundt tettstedene Mysen og Spydeberg enn vernemodellen.

Det er ikke skissert en markedsbasert utvikling for Indre Østfold. Vår vurdering er at denne modellen ikke vil avvike særlig fra en kommuneplanmodell med lav tetthet, men det unntak at det kanskje heller blir enda lavere tetthet og i større grad spredt utbygging.

Kommuneplanmodellen med lav/ dagens tetthet.
Kommuneplanmodellen for Indre Østfold er som sagt i stor grad en vernemodell. De vesentlige konsekvensene er som følger:

- Veksten skjer i stor grad langs E18 korridoren, derfor gir denne modellen brukbar måloppnåelse mht verdiskaping og rekkevidde/ markedsutvidelser osv.
- Modellen gir lite konflikter mot kulturminner, verneområder og friluftsarealer
- Pga veksten og den lave tettheten er det likevel betydelige konflikter mot verdifulle jordbruksarealer og kulturlandskap
- Gir spredt utvikling rundt tettstedene og skaper lengre avstander for gang og sykkel

Inn kart

Transporteffektiviseringsmodellen med lav/ dagens tetthet

I transporteffektiviseringsmodellen er veksten i regionen dreid noe mer i retning de tettstedene som ligger langs E18 og jernbanelinjen. I tillegg er veksten mest mulig konsentrert til områder i gangavstand til toget.

Dette gir noe utslag i forskjeller mht omfang av konflikter med vernehensyn og mht måloppnåelse for verdiskaping i et regionalt perspektiv. Oppsummert er konsekvensene ved denne modellen slik:

- Den bygger også i noe større grad enn kommuneplanmodellen opp om et regionalt tog og busstilbud
- Modellen danner bedre grunnlag for konsentrert næringsutvikling enn kommuneplanmodellen
- Kan derfor bidra til økt balanse mellom boliger og arbeidsplasser og redusert utpendling ift de to andre modellene
- Modellen legger dermed opp til en økt rekkevidde i regionen og bidrar til bedre måloppnåelse ift verdiskaping knyttet indikatorer om arbeidsmarkedsintegrering
- Modellen gir ytterligere konflikter med landbruksarealer og kulturlandskap rundt Askim og Mysen ift kommuneplanmodellen
- Ingen særlige konflikter med kulturminner
- Modellen gir konflikter med nærrekreasjonsområder ved Askim og Spydeberg
- Modellen gir noe mindre transportarbeid enn kommuneplanmodellen
- Modellen bidrar i noe større grad enn kommuneplanmodellen til å redusere avstandene innen hvert tettsted og bidrar derved ytterligere til å legge grunnlag for økt gang og sykkeltrafikk.

Inn kart

Vernemodellen med lav/ dagens tetthet

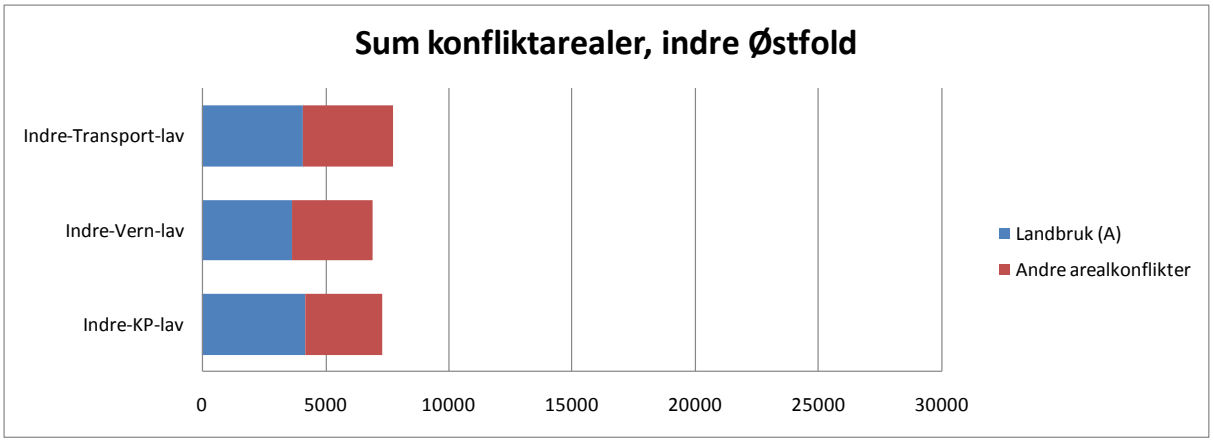
Vernemodellen for Indre Østfold skiller seg i liten grad fra kommuneplanmodellen dersom man ser på det regionale utbyggingsmønsteret. Forskjellene mellom de to modellene er hovedsakelig lokale, dvs at arealutviklingen skjer i tilknytning til de samme tettstedene, men på forskjellig tomter utenfor disse. Det kan likevel sies at vernemodellen i litt større grad enn kommuneplanmodellen bidrar til spredt utbygging i regionen. Konsekvensene av modellen er:

- Modellen gir derfor noe lavere måloppnåelse mht verdiskaping med utgangspunkt i markedsutvidelse og arbeidsmarkedsintegrering enn kommuneplanmodellen
- Modellen gir noe høyere transportomfang enn kommuneplanmodellen
- Noe økte avstander i tettstedene reduserer potensialet for gang og sykkeltrafikk
- Mindre konflikter mot verneverdier enn kommuneplanmodellen

Inn kart

Arealregnskap og sammenstilling av KU vurderinger Indre Østfold

Figuren under viser hvor mye verdifulle arealer som samlet sett tas i bruk til utbygging ved de fire arealmodellene for Indre Østfold (dekar).



Figur 4

På neste side er konsekvensvurderingene for alle alternativene sammenstilt i en samletabell.

Tabell 2 Konsekvensvurderinger samlet for alle alternativene, Indre Østfold.

Fylkesplanmål	Tema/ indikatorer	Referanse (KP)	Transport-effektiv	Vern
Verdiskaping		*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*
Innovasjon	Attraktive bolig- og næringsområder	+	+	0
Omstilling	Robust/ fleksibel arealstrategi	+	+	+
Internasjonalisering	Rekkevidde/ markedskontakt	+	++	0
Levende bygder	Utbyggingsmønster	++	0	++
Infrastruktur	Kapasitet, fremkommelighet, rekkevidde	0	+	-
Klima og miljø				
Utslipp mobile kilder	Transportomfang, gang- og sykkel/kollektivandel, gods fra bil til bane og båt	+	++	-
Fjernvarme	Arealstruktur	+	++	-
Avgang jord	Arealregnskap	+	-	++
Avgang skog	Arealregnskap	+	-	-
Avfall	Arealstruktur	+	++	-
Biologisk mangfold	Lokalt / neste planstadie? (svakt kunnskapsgrunnlag)			
Folkehelse og levekår				
Folk i aktivitet	Arealstruktur, avstander, infrastruktur	+	++	--
sosiale forskjeller	Arealstruktur, bokvaliteter, transporttilbud, mulighet for gode kollektivtilbud	++	++	0
Nærrekreasjon, nærmiljø	Tilgang friluftsarealer, grøntområder, lokal luft og støyforurensing	++	0	++

5.4 Mosseregionen

Hovedutfordring og føringer: En betydelig vekst i regionen og den kompakte bystrukturen i Moss gir behov for nye arealer selv med høy tetthet. Dersom det ikke skjer en fortetting innenfor dagens tettsteder vil det være behov for 11 km2 nytt tettstedsareal i regionen frem mot 2050. Det er store verneinteresser i de fleste pressområdene for utvikling, spesielt langs E6 og Raet.

De ulike arealutviklingsmodellene for Mosseregionen gir i stor grad de samme overordnede trekkene. Veksten i regionen er så betydelig og det peker seg ut noen naturlige utviklingsretninger uansett arealmodell. Tetthet blir den helt avgjørende faktor for å redusere behovet for nytt tettstedsareal. For Mosseregionen er det derfor gjennomført KU vurderinger også for høy tetthet, for både transporteffektiviseringsmodellen og vernemodellen.

Kommuneplanmodellen med lav/ dagens tetthet:

Kommunene i Mosseregionen har over lengre tid jobbet med samordnet areal- og transportplanlegging. De lokale planene forholder seg også til regionens nærhet til Oslo og høye grad av arbeidsmarkedsintegrering med Osloregionen. Det innebærer at kommuneplanmodellen i stor grad bygger opp om det regionale transportnettet.
Konsekvensene ved modellen kan oppsummeres som følger:

- Modellen legger grunnlag for utvikling av både attraktive boligområder og næringsområder
- Modellen bidrar til økt rekkevidde og markedskontakt
- Alt i alt bidrar arealmodellen til å skape en attraktiv region og et godt grunnlag for verdiskaping.
- Arealstrukturen bygger opp om et effektivt transportnett og kollektivtilbudet, men for at det skal bli god måloppnåelse må det store infrastrukturinvesteringer på plass.
- Modellen medfører betydelig avgang av både jord, kulturminner og skog i regionen
- Modellen legger til rette for tilgang til friluftsarealer og rekreasjon for hele befolkningen som kan bidra til økt aktivitet i befolkningen. Lav tetthet øker imidlertid avstandene og reduserer potensialet for høye andeler gang/ sykkeltrafikk.

Det skal bemerkes at det også for Mosseregionen antas at kommuneplanmodellen i realiteten vil innebære en økning i tetthet over de neste 40 år. Det betyr at arealbehovet sannsynligvis vil være mindre i en bearbeidet kommuneplanmodell enn den stiliserte ”med lav/ dagens tetthet” som her er illustrert.

Inn kart

Transporteffektiviseringsmodellen med lav/ dagens tetthet

I denne modellen er utviklingen i større grad konsentrert til de største tettstedene langs jernbanen. Dette gir:

- Grunnlag for god utvikling av både boligområder og næringsområder.
- Modellen bygger i stor grad opp om det regionale transportnettet og gir ytterligere god rekkevidde og markedskontakt enn kommuneplanmodellen.
- Gir derfor bedre rekkevidde/ regionutvidelse og positivt for verdiskaping
- Store negative konsekvenser for verdifulle arealer, særlig ved Raet
- Noe bedre effektivitet mht infrastrukturkostnader enn kommuneplanalternativet
- Lav tetthet innebærer imidlertid at avstander til sentre og knutepunkter i øker

Inn kart

Transporteffektiviseringsmodellen med høy tetthet

Dersom tettheten innenfor de definerte tettstedene øker til opp mot 450 m2 pr innbygger vil det være behov for langt mindre nye tettstedsarealer. De positive konsekvensene av en arealutvikling langs knutepunkter og hovedtransportårer kombinert med sterk fortetting vil være:

- Mye mindre konflikter med landbruksarealer, landskap og kulturminner enn ved lav tetthet
- Modellen bygger i enda større grad opp om et godt markedsgrunnlag for lokal kollektivtransport og Oslorettet kollektivtransport
- Gir kortere avstander til sentre og knutepunkter og bidrar til å øke gang og sykkelandeler
- Modellen er spesielt positiv for den arealeffektive del av næringslivet, som kunnskapsnæring og handel, fordi den bygger opp om det regionale transportnettet
- Under forutsetning av at det er disse næringer som får størst vekst fremover, må det derfor antas at modellen skaper grunnlag for økt verdiskaping i regionen.
- Et kompakt utbyggingsmønster gir en langsiktig effektivitet mht kostnader for infrastruktur

Det er imidlertid betydelige utfordringer ved en slik modell som må løses dersom mål om verdiskaping, miljø og helse skal kunne nås:

- Store utfordringer mht å planlegge for å redusere lokale miljøproblemer (støy, luft)
- Utfordringer mht å realisere god fortetting
- Innledningsvis vil modellen skape behov for store infrastrukturinvesteringer, for å løse kapasitets- og fremkommelighetsproblemer.

Inn kart

Vernemodellen med lav/ dagens tetthet

Den skisserte vernemodellen for Mosseregionen innebærer en økt dreining av veksten fra Moss, Rygge og Råde til Våler kommune. Sammenlignet med kommuneplanmodellen blir utviklingen spesielt sterkere inn mot Våler kommune. I forhold til kommuneplanmodellen er det viktigste konsekvensene:

- Noe mindre konflikter med verdifulle arealer, men
- gir fortsatt konflikter mot friluftsarealer, skogarealer og viltområder
- medfører økt investeringsbehov til infrastruktur enn de to ovenfor
- gir noe økt transportarbeid og personbilreiser ift referansemodellen
- gir ingen positiv effekt for verdiskaping med unntak av opprettholdelse av levende bygder

inn kart

Vernemodellen med høy tetthet

Også for vernemodellen er det gjennomført en illustrasjon med forutsetning av at tettheten øker til 450 m2 pr innbygger innen tettstedene. På samme måte som for transporteffektiviseringsmodellen vil denne modellen skape store utfordringer knyttet til mulighetene for å realisere god fortetting, lokal miljøproblematikk knyttet til støy og luftforurensing og kortsiktig behov for store infrastrukturinvesteringer, spesielt i Moss. For øvrig:

- Modellen gir ytterligere færre konflikter med vernehensyn enn alle de øvrige alternativene ovenfor
- Ellers mye av de samme positive konsekvensene som vernemodell med lav tetthet
- Modellen har et noe mindre gunstig utbyggingsmønster mht infrastrukturkostnader og transporteffektivitet enn transporteffektiviseringsmodellen med høy tetthet.

Inn kart

Markedsbasert utvikling, lav tetthet

Den såkalte markedsmodellen for Mosseregionen innebærer tung utvikling langs E6 til både boliger og næringsformål og en betydelig og spredt utbygging langs kysten.

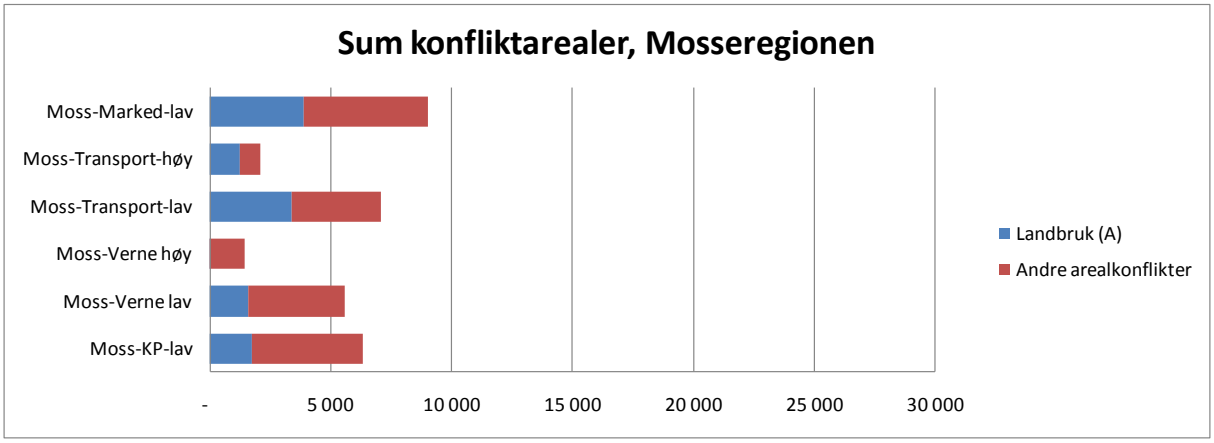
For området langs E6, og særlig i nærområdet til Rygge flyplass, er dette ikke nødvendigvis et urealistisk scenario. En konsentrert utvikling av transportkrevende og internasjonalt rettet næring i dette området vil ha som utgangspunkt å utnytte de investeringer som er lagt i infrastrukturen og det faktum at området er et kommunikasjonsknutepunkt. En slik utvikling kan bidra til å øke verdiskapingen i regionen.

De samlede konsekvensene av markedsmodellen, slik den her er skissert, er likevel negative sammenlignet med de andre modellene.

Inn kart

Arealregnskap og sammenstilling av KU vurderinger Mosseregionen

Figuren under viser hvor mye verdifulle arealer som samlet sett tas i bruk til utbygging ved de fire arealmodellene for Mosseregionen (dekar).



Figur 5

På de neste sidene er konsekvensvurderingene for alle alternativene sammenstilt tabellarisk.

Tabell 3 Konsekvensvurderinger samlet for alle alternativene, Mosseregionen.

Fylkesplanmål	Tema/ indikatorer	Referanse (KP)	Transport-effektiv	Vern	Marked
Verdiskaping		*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*	*Lav/ dagens tetthet*
Innovasjon	Attraktive bolig- og næringsområder	+	+	0	++
Omstilling	Robust/ fleksibel arealstrategi	++	+	0	-
Internasjonali-sering	Rekkevidde/ markedskontakt	+	++	0	++
Levende bygder	Utbyggingsmønster	++	0	+	-
Infrastruktur	Kapasitet, fremkommelighet, rekkevidde	0	+	-	+
Klima og miljø					
Utslipp mobile kilder	Transportomfang, gang- og sykkel/kollektivandel, gods fra bil til bane og båt	+	++	-	---
Fjernvarme	Arealstruktur	+	++	-	---
Avgang jord	Arealregnskap	+	-	++	---
Avgang skog	Arealregnskap	+	-	-	---
Avfall	Arealstruktur	+	++	-	---
Biologisk mangfold	Lokalt / neste planstadie? (svakt kunnskapsgrunnlag)				
Folkehelse og levekår					
Folk i aktivitet	Arealstruktur, avstander, infrastruktur	+	+	--	---
Sosiale forskjeller	Arealstruktur, bokvaliteter, transporttilbud, mulighet for gode kollektivtilbud	++	++	0	--
Nærrekreasjon, nærmiljø	Tilgang friluftsarealer, grøntområder, lokal luft og støyforurensing	++	-	++	0

6 KONKLUSJON OG ANBEFALING

Utfra analysen ovenfor gjør vi i det følgende en samlet drøfting av de ulike alternativene opp mot foreslåtte mål i den kommende fylkesplanen, på tvers av regionene. Dette danner så grunnlag for en prinsipiell anbefaling av hvilket alternativ som foreslås lagt til grunn for det videre arbeidet fram mot en samlet langsiktig arealstrategi.

6.1 Samlet drøfting i forhold til mål

Tabellen nedenfor sammenstiller en overordnet vurdering av konsekvenser i forhold til fylkesplanens målsettinger på tvers av regionene. Vi har her også lagt inn en kolonne som indikerer noe om hvor viktig arealspørsmål antas å være i forhold til de ulike delmålene.

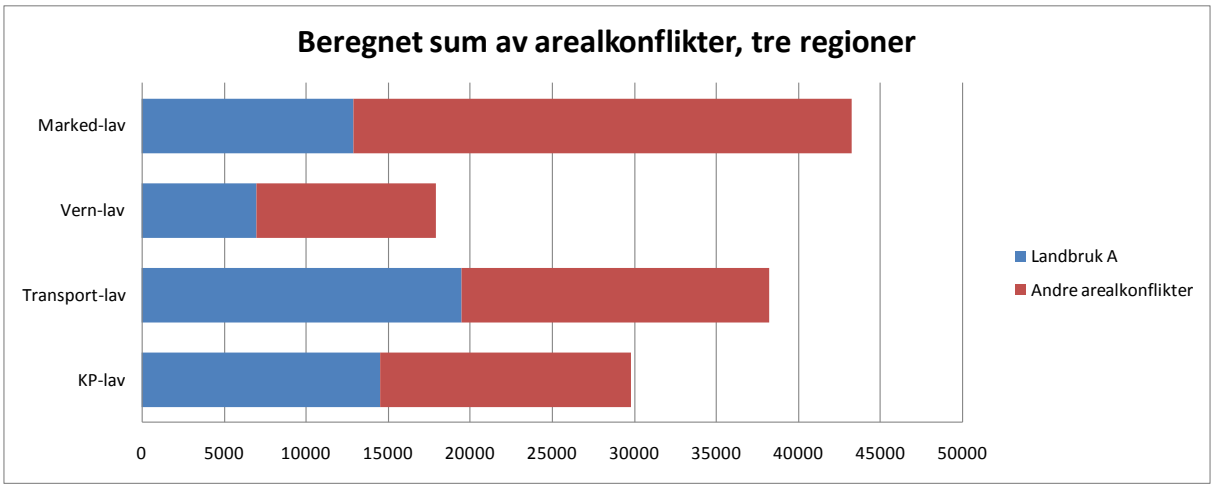
Tabell 4 Konsekvensvurderinger samlet for alle alternativene, for de tre regionene i fylket sett under ett. [8]

Fylkesplanmål	Tema/ indikatorer	Antatt betydning av areal	Referanse (KP)	Transport-effektiv	Vern	Marked
Verdiskaping						
Innovasjon	Attraktive bolig- og næringsområder	Middels	+	+	0	++
Omstilling	Robust/ fleksibel arealstrategi	Liten	++	+	0	-
Internasjonalisering	Rekkevidde/ markedskontakt	Middels	+	++	0	++
Levende bygder	Utbyggingsmønster	Stor	+	0	+	-
Infrastruktur	Kapasitet, fremkommelighet, rekkevidde	”	0	+	-	0
Miljø						
Utslipp mobile kilder	Transportomfang, gang- og sykkel/ kollektivandel, gods fra bil til bane og båt	Stor	+	++	-	---
Fjernvarme	Arealstruktur	”	+	++	-	---
Avgang jord	Arealregnskap	”	-	--	++	--
Avgang skog	Arealregnskap	Middels	+	-	-	---
Avfall	Arealstruktur	”	+	++	-	---
Biologisk mangfold	Lokalt / neste planstadie? (svakt kunnskapsgrunnlag)					
Levekår og folkehelse						
Folk i aktivitet	Arealstruktur, avstander, infrastruktur	Stor	+	++	--	---
Sosiale forskjeller	Arealstruktur, bokvaliteter, transporttilbud, mulighet for gode kollektivtilbud	Middels	++	++	0	--
Nærrekreasjon, nærmiljø	Tilgang friluftsarealer, grøntområder, lokal luft og støyforurensing	Stor	+	-	++	0

I Figur 6 er sum arealkonflikter for hovedalternativene summert for de tre regionene i fylket der slikt materiale er utarbeidet.[9]

[8] Markedsalternativ kun utarbeidet for Nedre Glomma- og Mosseregionen. Halden ikke med.

[9] Som beskrevet foran er markedsmodellen ikke utarbeidet for indre Østfold. Vi har imidlertid kommentert at en slik antakelig ville bli ganske lik kommuneplanmodellent. I beregningen er derfor de antatte arealkonfliktene ved en markedsmodell for indre Østfold satt å være lik med denne.



Figur 6 Sum arealkonflikter.

I avsnittene nedenfor gis en kort utdypende drøfting i forhold til hvert av hovedmålene. Vi gir her også synspunkter på viktigheten av de ulike målene i forhold til hvor stor betydning arealspørsmål har. I tillegg til dette kommer naturligvis politiske vurderinger av hvilke mål som er viktige eller ikke. Vi går imidlertid ikke nærmere inn på dette.

6.1.1 Verdiskaping

På de målene der areal antas å ha størst betydning, kommer alle alternativene ut med noe varierende score.

- Markedsmodellen scorer godt (++) både i forhold til delmålene om innovasjon og internasjonalisering, men arealspørsmål vurderes ikke å ha stor betydning i forhold til disse.
- Transporteffektivitetsmodellen scorer også godt (++) i forhold til internasjonalisering, og får også pluss på flere av de andre delmålene.
- Referansemodellen (k-plan) scorer godt (++) i forhold til omstilling, men her antas arealspørsmål å være av liten betydning. Også dette alternativet får pluss i forhold til andre av delmålene.
- Vernemodellen får generelt færrest pluss på disse delmålene.
- På de to delmålene der areal antas å ha stor betydning, levende bygder og infrastruktur, får ingen av alternativene mer enn ett pluss.

6.1.2 Miljø

I forhold til delmålene under hovedmålet miljø har areal generelt større betydning enn i forhold til verdiskapingsmålet. Tabellen viser også at:

- Transporteffektivitetsmodellen scorer godt (++) både i forhold til utslipp (transportomfang m v), fjernvarme og avfall, mens den scorer nokså svakt på avgang av jord- og skogarealer.
- Referansemodellen scorer svakere m h på utslippsmålet, men bedre i forhold til avgang av jord og skog.
- Vernemodellen scorer godt (++) i forhold til avgang av jord, men ikke av skog. Den scorer relativt svakt (-) i forhold til utslippsmålet, fjernvarme og avfall.
- Markedsmodellen scorer dårlig i forhold til både utslipp, avgang av jord/skog og andre delmål.

6.1.3 Levekår og folkehelse

I forhold til hovedmålet folkehelse og levekår, antas arealspørsmål å ha størst betydning i forhold til delmålene om aktivitet og nærrekreasjon/nærmiljø. Tabellen viser at:

- Transporteffektivitetsmodellen scorer godt (++)i forhold til aktivitet (utbyggingsmønster, avstander m v), , mens det scorer relativt svakt (-) i forhold til nærrekreasjon/nærmiljø.
- Referansemodellen scorer bra (+) på begge disse delmålene.
- Vernemodellen scorer dårlig (--+) i forhold til aktivitet, dette pga et forventet svært spredt utbyggingsmønster. Den scorer godt (++) i forhold til nærrekreasjon/nærmiljø.
- Markedsmodellen scorer middels (0) i forhold til nærrekreasjon/nærmiljø, men får flere minus på de andre to delmålene.

6.1.4 ATP-strategi for Osloregionen

Vedtatte overordnede mål i Osloregionens areal- og transportstrategi er gjengitt foran i avsnitt 3.3.2. Utdypende punkter fra strategiene er gjengitt i vedlegg bak i notatet.

Utfra disse målene vil det være rimelig å vektlegge hovedmålene *verdiskaping* og *miljø* høyest av de foreslåtte målene til fylkesplanen.

I forhold til delmålene vil det videre være rimelig at målene om *internasjonalisering* og *infrastruktur* tillegges størst vekt under verdiskaping. På samme måte kan det argumenteres for at delmålene *utslipp* og *avgang av jord* da bør tillegges størst vekt under miljø.

Hvis disse delmålene likestilles, og man i denne sammenheng ser bort fra de øvrige, kommer *transporteffektivitetsmodellen* best ut med referansealternativet av kommuneplaner som nest best. Vernemodellen scorer klart dårligere, mens markedsmodellen kommer dårligst ut. Det siste skyldes at denne modellen får dårlig score på både utslipp/transportomfang og avgang av jord.

6.2 Betydningen av økt tetthet

Skrives i morgen

6.3 Samlet konklusjon fra konsekvensvurderingene

Utfra en helhetlig vurdering av konsekvensene, slik disse er vist i Tabell 4, ser de to modellene *transporteffektivitet* og *referansealternativet av kommuneplaner* ut til å gi best måloppnåelse. Karakteristisk for begge disse modellene er jevnt over bra score på de fleste delmålene, og relativt få delmål hvor de scorer dårlig.

Utfra en vurdering i forhold til overordnede mål i vedtatt areal- og transportstrategi for Osloregionen, kommer også transporteffektivitetsmodellen best ut.

Viktige forutsetninger for valg av disse modellene, er imidlertid at regionale og statlige modeller følger opp med transportløsninger som muliggjør realisering av de gevinster man legger opp til gjennom utbyggingsmønsteret. Dette kommenteres nærmere nedenfor.

Dersom hensyn til dyrka mark tillegges høyere vekt enn alle andre hensyn, vil imidlertid vernemodellen være den klart beste. Dersom hensyn til å styrke innovasjon gjennom utlegging av spesielt attraktive boligområder tillegges høyere vekt enn alle andre hensyn, vil markedsmodellen komme best ut. Begge disse modellene scorer imidlertid svært dårlig i forhold til mange andre hensyn, som da må tillegges svært liten vekt dersom disse modellene skal kunne gis en samlet anbefaling.

Økt tetthet vil gi viktige bidrag til forbedret måloppnåelse uansett valg av modell.

Vi vil her igjen minne om at viktige mål for kommunen som arealplanmyndighet, knyttet til f eks kommuneøkonomi, *ikke* inngår i det foreslåtte målhierarkiet til fylkesplanen.

6.4 Videre arbeid

Fylkesutvalget skal på møte 14. februar velge en hovedmodell å legge til grunn for det videre arbeidet fram mot en anbefalt arealstrategi.

…….

Som beskrevet innledningsvis skal arbeidet i dette prosjektet dokumenteres i sluttrapport m/ kartbilag m v i løpet av mars/april 2008. Som oppfølging og ytterligere konkretisering for å kunne få på plass en god og konsistent arealstrategi til fylkesplanen, bør det etter vår oppfatning vurderes gjort utdypende arbeider på følgende tema:

- *Næringsarealer*: Det er behov for en mer inngående analyse av behov for framtidige næringsarealer i Østfold, og da vurdert i forhold til både ulike typer arealer, arealtetthet, størrelse (sammenhengende større næringsarealer) og beliggenhet. Det er i første omgang behov for å kartlegge dagens næringsarealer i regionene og drøfte

dette i lys av næringslivets nåværende arealbehov. Behovet for fremtidige arealer må så ta utgangspunkt i sentrale økonomiske drivkrefter og utviklingstrekk knyttet til for eksempel vekstnæringer og lokaliseringspreferanser for ulike typer næringer. Dette må så knyttes opp mot langsiktige mål og strategier for verdiskaping i fylket. Hovedmålsettingen fra ATP for Osloregionen om en bærekraftig økonomisk vekst vil være en naturlig føring for dette arbeidet. Vurdering av fremtidig behov for næringsarealer må gjøres på tvers av kommunegrenser og regioner.

- *Tetthet/fortetting*: En gjennomgående faglig konklusjon fra prosjektet så langt er at økt tetthet i både eksisterende bystruktur og nye utbyggingsområder vil være viktig for å kunne få til gode framtidige løsninger. Det bør etter vår oppfatning derfor også gjennomføres et prosjekt som ser nærmere på fortetting i de ulike byområder. Gjennom et slikt kan man få bedre og mer konkrete grep på reell kapasitet på fortetting med kvalitet, i hvilke områder og hvorfor/hvordan dette kan gjennomføres.

Vi tror også det vil være viktig med fortsatt prosessorientert arbeid i forhold til:

- *Oppfølging av arealstrategien gjennom kommende revisjoner av kommuneplanene.* I hht de signaler som er gitt i regjeringens forvaltningsmelding om innholdet i ny plan- og bygningslov, forventes regionale myndigheter å ville få noe sterkere virkemidler for å kunne hindre uønsket arealbruk. Arealplanlegging vil allikevel i all hovedsak fortsatt være et kommunalt ansvar. Det vil derfor være behov for et kontinuerlig oppfølgingsarbeid fra fylkeskommune/region overfor kommunene. Etablering av samhandlingsprosesser og –arenaer for å ivareta dette vil derfor være viktig. Her kan det antakelig fortsatt være nyttig lærdom å hente fra Jærenregionen.

- Å få på plass nødvendige *forbedringer i transportsystemet* for å kunne ta ut de mulige miljøgevinster en mer konsentrert byutvikling legger til rette for. Dette vil gjelde både fylkeskommunene eget ansvar for kollektivtransport (buss), men spesielt overfor ulike statlige organ som har ansvar for både infrastruktur for (JBV, SVV) og drift av (NSB) svært viktig kollektivtransport.

- Det bør videre etableres systemer for utarbeidelse av *årlige arealregnskap*. Dette vil gi en god oversikt over måloppnåelsen i den faktiske arealutviklingen i kommunene og fylket, og dermed indikasjoner på om den vedtatte strategien faktisk virker i praksis.

7 VEDLEGG

REFERANSER

PRODUKSJON I PROSJEKTET

KART

KU-TABELLER

ATP OSLO-REGIONEN

PRODUKSJON I PROSJEKTET - ARBEIDSNOTATER

Fase 1:

UTFORDRINGER FOR FRAMTIDIG AREAL- OG TRANSPORTUTVIKLING I ØSTFOLD. Utfordringsnotat, 20.9.07.

Fase 2:

VEKSTFORUTSETNINGER OG METODE. 14.11.07.

Fase 3:

Arealmodeller Mosseregionen. 18.12.07.

Arealmodeller Indre Østfold. 19.12.07.

Arealmodeller Nedre Glomma. 21.12.07.

Foreløpige KU-vurderinger. 14.1.08.

Fylkesplanarbeidet for øvrig:

Østfold Analyse, div materiale.

Arbeidsgruppe næring og verdiskaping

Arbeidsgruppe klima og miljø

Arbeidsgruppe folkehelse og levekår

Andre kilder:

Innbjør, Linda (2008):"Mens vi venter på klimatiltakene". Kommunal Rapport 3/2008 / CICERO nettsider.

Mathismoen, Ole (2007): Klima hva skjer.

Selstad, Tor (2008): Planlegging og forvaltning av klima- og miljø i regionene – et innspill til forvaltningsreformen. Innlegg på KS Fylkesrådmannskollegiet, 9.1.2008.

St meld 26 (2006-7): Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

St meld 31 (2006-7): Hovedstadsmeldingen

Vareid, Knut (2007): Næringsanalyse Østfold. Telemarksforsking-Bø, arbeidsrapport 21/2007.

KART

Oversikt over vedlagte kartbilag, A3.

Mosseregionen:

Indre Østfold:

Nedre Glomma:

KONSEKVENSVURDERINGER, SAMLETABELLER

Regionvis + hele fylket

ATP OSLO-REGIONEN

Fra Samordnet ATP-strategi for Osloregionen, høringsutgave. Osloreg., juni 2007:

Overordnet strategi for areal- og transportutviklingen

1)	*Vekstkraften i Oslo skal utnyttes til beste for Osloregionen. Vekst i andre delregioner skal kunne avlaste vekst i Oslo som skaper problemer. Slik balansert vekst skal kunne skje ved en bolig- og næringsutvikling knyttet til de viktigste transportaksene for jernbane og veg. Utbygging bør konsentreres til byer og tettsteder. Grønne korridorer mellom dem skal opprettholdes.*
2)	*Det skal legges til rette for en flerkjernet utvikling av Osloregionen med mest mulig selvstendige byer og tettsteder med bosteder, arbeidsplasser, handel, service og kulturaktiviteter i urbane sentra. Samspillet med landdistriktene skal ivaretas.*
3)	*Utbyggingsmønsteret skal ta utgangspunkt i raske, skinnegående kollektivmidler med stor kapasitet samt et godt vegsystem med god fremkommelighet for kollektivtrafikken.*

Delstrategi for by-/tettstedsutvikling og arealbruk

1)	*En flerkjernet (polysentrisk) utvikling skal bidra til at vekst i befolkning og økonomisk aktivitet i hovedsak foregår i byer, byklynger og større tettsteder samt i Stor-Oslo. En slik utvikling skal bidra til økt konkurranseevne og til å hindre ukontrollert spredning i utbyggingsmønsteret samt legge grunnlag for et raskt og godt regionalt kollektivtilbud.*
2)	*Andre tettsteder med muligheter for god kollektivbetjening skal styrkes som steder for vekst i bosetting, arbeidsplasser og lokal service. I spredtbygde strøk kan bosettingsmønsteret opprettholdes.*
3)	*Arealutnyttelsen i eksisterende byer og tettsteder skal økes gjennom fortetting og transformasjon av allerede bebygde arealer.*
4)	*Osloregionens sammenhengende grønnstruktur skal styrkes og sikres mot oppdeling, gjenbygging og oppsplitting i randsonene. Grønnstrukturen skal også brukes aktivt som virkemiddel for å sikre en arealeffektiv byutvikling og bidra til å danne hensiktmessige skiller mellom nabobyer/tettsteder.*
6)	*Viktige vassdrag med nærområder skal sikres og RPR for Oslofjorden skal følges opp. En streng praksis i kystsonen skal håndheves for å hindre nedbygging og sikre god tilgjenglighet for allmennheten.*
7)	*Sammenhengende grøntbelter fra hhv Indre Østfold via Nedre Romerike til Hadeland og fra Hurumlandet via Asker til Hadeland samt andre sammenhengende grøntbelter skal opprettholdes. Eksisterende brudd pga infrastruktur og bebyggelse skal ikke forsterkes, men søkes avbøtet.*

2015

Egnethetsanalyse av Tofteberg Fra LNFR til Næringsområde

Hanne T. Nordli og Andreas Lervik

Fredrikstad kommune

09.12.2015

Innhold

Forord 2
1 Innledning 3
1.1 Bakgrunn 3
1.2 Vurderingskriterier for nytt næringsområde 4
1.3 Metode 5
2 Egnethet- og konfliktanalyse 6
2.1 Datagrunnlag – inventering av eksisterende situasjon 6
2.1.1 Naturgrunnlag 6
2.1.2 Menneskeverk 8
2.1.3 Menneskets aktivitet 8
2.2 Egnethetsanalyse for vern og utbygging 8
2.2.1 Egnethet for vern 9
2.2.2 Egnethet for utbygging til næringsformål 10
2.3 Drøfting av konflikter 11
3 Prioriteringskart og konklusjoner 16
4 Litteraturliste 19

5 Vedlegg

a. CLC kart Nedre Glomma
b. Ortofoto av planområdet med soneinndeling
c. Kart gråtoner planområdet med soneinndeling
d. Kart over planområdet
e. Ortofoto av plan- og influensområdet med soneinndeling
f. Kart over plan- og influensområde
g. Tabell inventering
h. Tabell egnethet for vern
i. Tabell egnethet for næringsformål
j. Egnethetskart vern
k. Egnethetskart næringsformål
l. Tabell konfliktmatrise med og uten avbøtende tiltak
m. Konfliktkart
n. Prioritetskart
o. Arealtypekart
p. Bonitetskart
q. Jordkvalitetskart
r. Dyrkbar jord i planområdet
s. Ressurskart grus, skred, kvikkleire
t. Verneinteresser
u. Kommuneplan, fylkesplan og reg.plan
v. Overlayanalyse – enkel fra matrikkel
w. Rødlistearter kart
x. Rødlistearter

Forord

Dette har vært en spennende og utfordrende oppgave som har involvert flere enn undertegnede. Egnethetsanalyser er en ny metode for Fredrikstad kommune, og læringskurven har vært bratt. Problemstillingen om å vurdere egnetheten for et nytt næringsareal er høyaktuelt i disse dager. Kommuneplanen skal rulleres og behovet for nye næringsområder står sterkt. Analysen og drøftingen som er gjort i semesteroppgaven vil være et viktig underlag for å vurdere nye framtidige områder til næringsformål.

Vi har hatt mange gode hjelpere underveis i oppgaven. Vår virksomhetsleder Helge Hasvold, som har gitt oss tommelen opp og tid til å jobbe med dette. Takk også til vår kollega og strategiske eiendomsutvikler Svein Øibo. Tor Christensen og Kristin Lugg på miljø og landbruk har bistått med kunnskap om rødlisteartene og hvordan slike registreringer påvirker graden av egnethet eller utbygging. Vi vil også få takke fylkeskonservatoren og hans stab.

Til slutt vil vi få takke Geir Anker på geomatikkavdelingen og Anders Gaustad hos Cowi, som har hjulpet oss med utformingen av de fleste kart, i all verdens farger og fasonger. Kartene har vært et viktig underlag i drøftingskapittelet.

Tirsdag 09.12.2015

Andreas Lervik

Hanne T. Nordli

1 Innledning

Fredrikstad kommuneplans arealdel (2011 – 2023)[i] beskriver arealer som er regulert til ulike typer næringsformål som industri, lager, forretning og kjøpesenter. Det er prinsippene i Areal- og transportplan for Nedre Glomma[ii] som har vært førende for valg og utvikling av næringsområder i Fredrikstad kommune. I kommuneplanens samfunnsdel er det påpekt at kommunen har begrenset tilgang til nytt næringsareal, samtidig som det er en utfordring å utnytte arealene mer effektivt.

1.1 Bakgrunn

Vi har flere større og attraktive næringsarealer, deriblant Øra som er ett industriområde med god tilgang til havn, men som i stor grad er fylt opp av tyngre og arealkrevende bedrifter. Langs Dikeveien finnes et større handels- og næringsområde med tett kobling til hoved-veinettet. Felles for begge arealene er at det per tidspunkt er lite tilgjengelig areal.

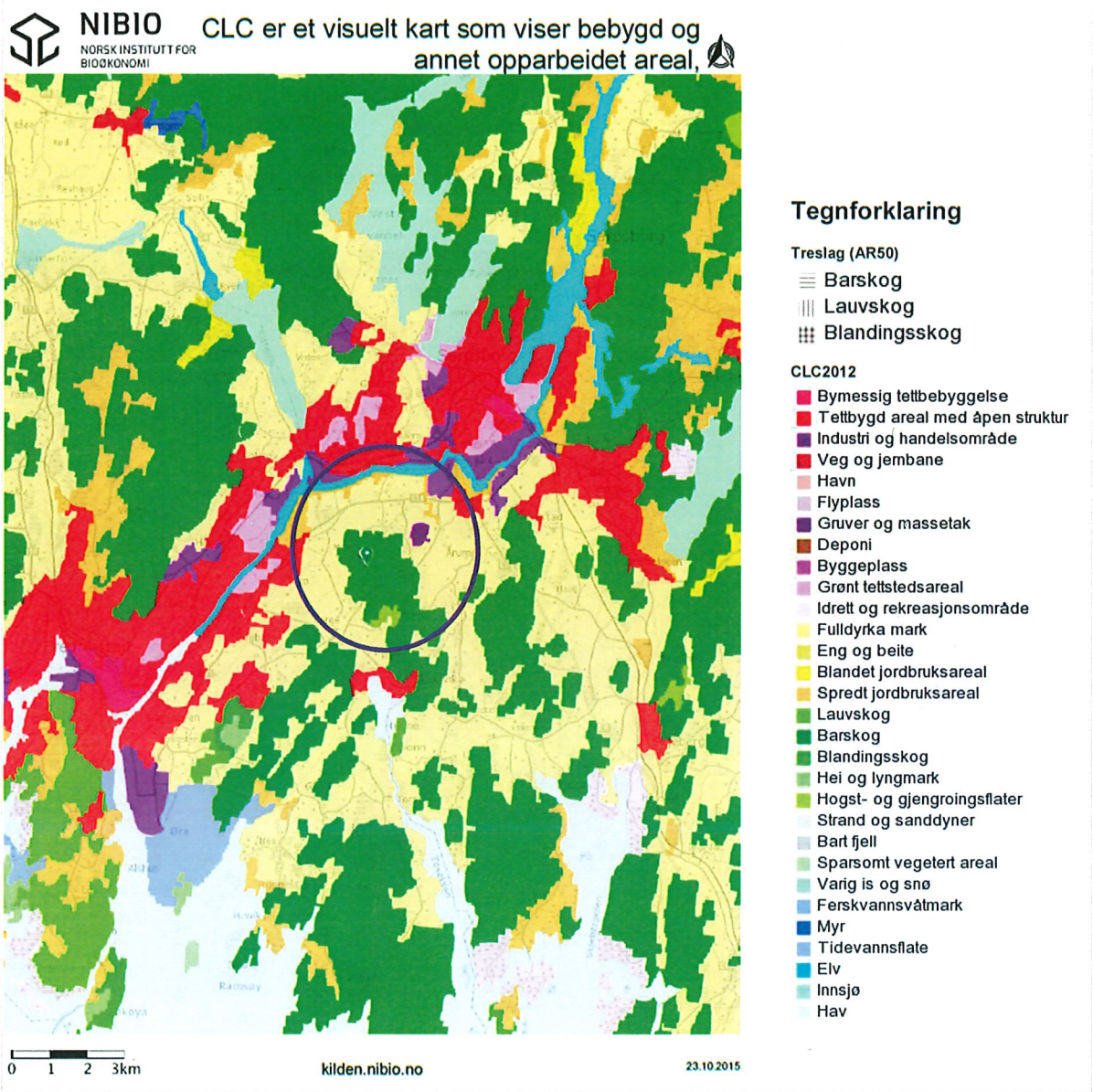
Basert på egne erfaringer og informasjon fra våre medarbeidere i by- og næringsutviklingsavdelingen samt andre virksomheter, har vi gjort en vurdering av muligheten for å legge ytterligere ny næringsaktivitet inn i eksisterende områder. En enkel kartlagsanalyse av dagens situasjon bekrefter mangelen på ledig areal og det er en utfordring å fortette ytterligere. Se nedenfor. Reguleringsbestemmelsene for flere av næringsområdene gir klare føringer for utnytting av områdene grunnet nærføring til boligområder og LNFR områder. Mest tydelig er dette på Øra, hvor randsonen mellom næringsarealene, boligarealene og naturreservat er rene buffersoner. Dette gjenspeiler seg ved at man har tatt i bruk grep i reguleringsplanen, hvor det både er lagt inn grøntstruktursoner og ved at enkelte av delområdene har en utnyttelsesgrad ned mot 15-30 %.

Andre næringsområder igjen, er rett og slett fulle. Felles for disse er at det ikke umiddelbart er enkelt å legge til nye arealer på disse områdene da de ligger tett på/midt i boligområder. Det er to områder igjen for næringsutbygging hvor det fortsatt er plass, Torp og Moum. Utfordringen her er at det her er relativt dårlige grunnforhold, med mye kvikkleira og ustabile masser i grunnen. Også her får vi bekreftet fra våre informanter at områdene velges bort som reelle alternativer pga. grunnforholdene.

Områder som Valle, Torp Bruk og Moum er nevnt i Arealdelen som framtidige nærings-områder, men dette er mindre arealer og lite egnet for tyngre industri. I arealplanen ligger det også inne et større industriområde på Årum, helt nordøst i kommunen. Området er sannsynlig meget attraktivt med nærhet til E6. Utviklingen i Nedre Glomma viser at næringslivet søker mot de store hoved ferdselsårene i regionen. Området blir frigitt tidligst 2022 forutsatt at øvrig næringsarealer er fylt opp. Området som er avsatt, er et større område inne i et LNFR-område, hvor hovedbruken i dag er kornproduksjon. I Fredrikstad kommune er det også et sterkt fokus på jordvern, og det er et politisk ønske om å veksle inn bolig- og næringsområder som ligger på dyrka mark med skogkledde områder og i områder med fjellgrunn.

Med dette bakteppet er det et tydelig behov for å se på et nytt og større næringsområde i kommunen, og et område som tåler tyngre industri. Vi ser for oss at dette området vil erstatte det planlagte næringsarealet på Årum, samt at det vil avlaste de øvrige næringsarealene i kommunen. Som beskrevet tidligere har vi gjort flere funn som viser at det innenfor dagens arealplan er begrensninger for å etablere nye næringsarealer. Det er derimot ett område, Tofteberg, som kan være egnet for næringsformål. Dette er et større skogkledd teiglandskap nordøst i kommunen og et område med tilsynelatende få konflikter.

Bilde 1 Tofteberg-området sett fra Borge Kirke, fra sør mot nord



Bilde 2 CLC kart

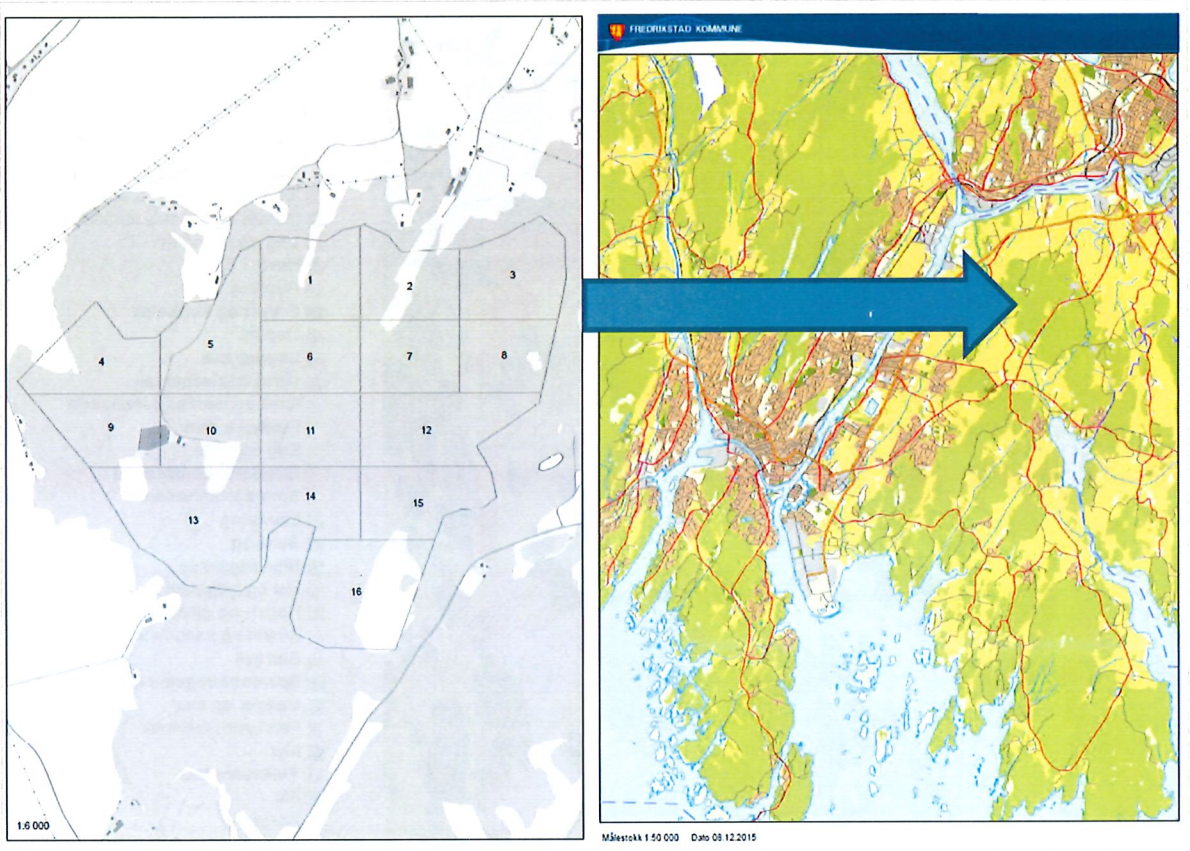
1.2 Vurderingskriterier for nytt næringsområde

- Tofteberg er som beskrevet over et interessant område. Det er i dag et LNFR-område som består av skogbekledde fjellåser mellom Tofteberg og Linjalen i gamle Borge kommune.
- Mulighetsrommet på totalt ca. 2000 daa kan fordeles over flere etapper.
- Det er flere kvaliteter ved det valgte planområdet som er positivt for et nærings- og industriområde.
    - Området ligger relativt nært både hoved ferdselsårer internt i regionen og mot Oslo og Europa.
    - Veiadkomsten inn til planområdet går fra Rv111 og gjennom noen gårder og boligområder. Det er også mulig å komme inn på området fra Fv532, Vardeveien, som går øst for og nært inntil planområdet.
    - Høyspentnettet i området har god kapasitet. Området benyttes i liten grad til friluftsliv av andre enn de som bor nært.[iii]
    - Det er lite bebyggelse i området.
- Det er også verdt å nevne at deler av Tofteberg har blitt vurdert som alternativ lokalisering for Østfoldsykehuset. Scandiaconsult la fram en utredning der en egnethetsanalyse av området var en del av bestillingen.[iv] Ettersom Kalnes ble valgt som lokasjon for nytt sykehus ble ikke området omdisponert til næringsformål.

Vi har valgt å ta med influensområdet som ligger ca. 800 meter fra randsonene rundt hele planområdet. Influensområdet dekker da deler av Rv111, Fv532, bebyggelse i området, sosial og teknisk infrastruktur, friluftsområdet på Vetatoppen, kulturminner, rødlistearter med mer. Se vedlegg 5b for kart over plan- og influensområdet. Plan- og influensområdet er vist i kart i vedlegg 5a – f.

Vår problemstilling er som følger:

Er Tofteberg egnet for utbygging til næringsformål, eller er det best egnet for vern (fortsatt LNFR-område)?



Bilde 3 Kart over planområde med soneinndeling og kommunekart

1.3 Metode

Basert på dette, ønsker vi å gjøre en egnethet- og konfliktanalyse av Tofteberg med det mål å konkludere på om området er egnet for fortsatt vern eller om det er egnet for framtidig næringsformål.

Som metode har vi tatt utgangspunkt i *Det gule arket – Metodeopplegg for samfunnsplanlegging*[v]. Statens Vegvesen sin håndbok om konsekvensanalyser[vi] har også blitt brukt for å lære mer om egnethets- og konsekvensanalyser. Vi har startet med en registrering av planområdets egenskaper lift. naturgrunnlag, menneskeverk og menneskets aktivitet. Det samme er gjort for influensområdet. Planområdet er delt inn i 16 soner. Inventeringen og beskrivelsen av de ulike egenskapene er grunnlaget for å vurdere egnethet for vern og egnethet for næringsformål. Vi har valgt ut de egenskapene vi mener har størst relevans for å vurdere egnethet for henholdsvis vern og for næringsformål (utbygging). Egnetheten for begge formålene er vurdert på en tallskala fra 1 – 3, hvor 1 er lite egnet, 2 er egnet og 3 meget godt egnet. Dette illustreres i de ulike egnethetskartene (se oversikten under). Videre har vi benyttet oss av overlappingsteknikk slik at vi får fram en ny folie eller et konfliktkart som viser konfliktgraden mellom de to formålene. Vi har ikke laget et kart for hvert av kriteriene, men har valgt å lage to egnethetskart som tar for seg kriteriene for henholdsvis vern og for næringsformål. Disse to kartene er så lagt på hverandre for å vise konfliktnivået. Konfliktkartet er utgangspunktet for en politisk vurdering, og områdene med liten konfliktgrad er ukompliserte. Derimot er det områdene med stor konfliktgrad som bør analyseres ytterligere.

Vi har sett på sonene med middels og stor konfliktgrad og disse er vurdert og drøftet i kapittel 2.5. Her presenteres også en rekke forslag på avbøtingstiltak.

I kapittel 3 besvarer vi problemstillingen og konkluderer funnene i egnethets- og konfliktanalysen. Samtidig sier vi litt om den videre prosessen der området foreslås omdisponert i forslaget til ny arealplan for Fredrikstad kommune. I forbindelse med dette har vi laget et enkelt prioritetskart for å skissere gangen i en mulig utvikling av området.

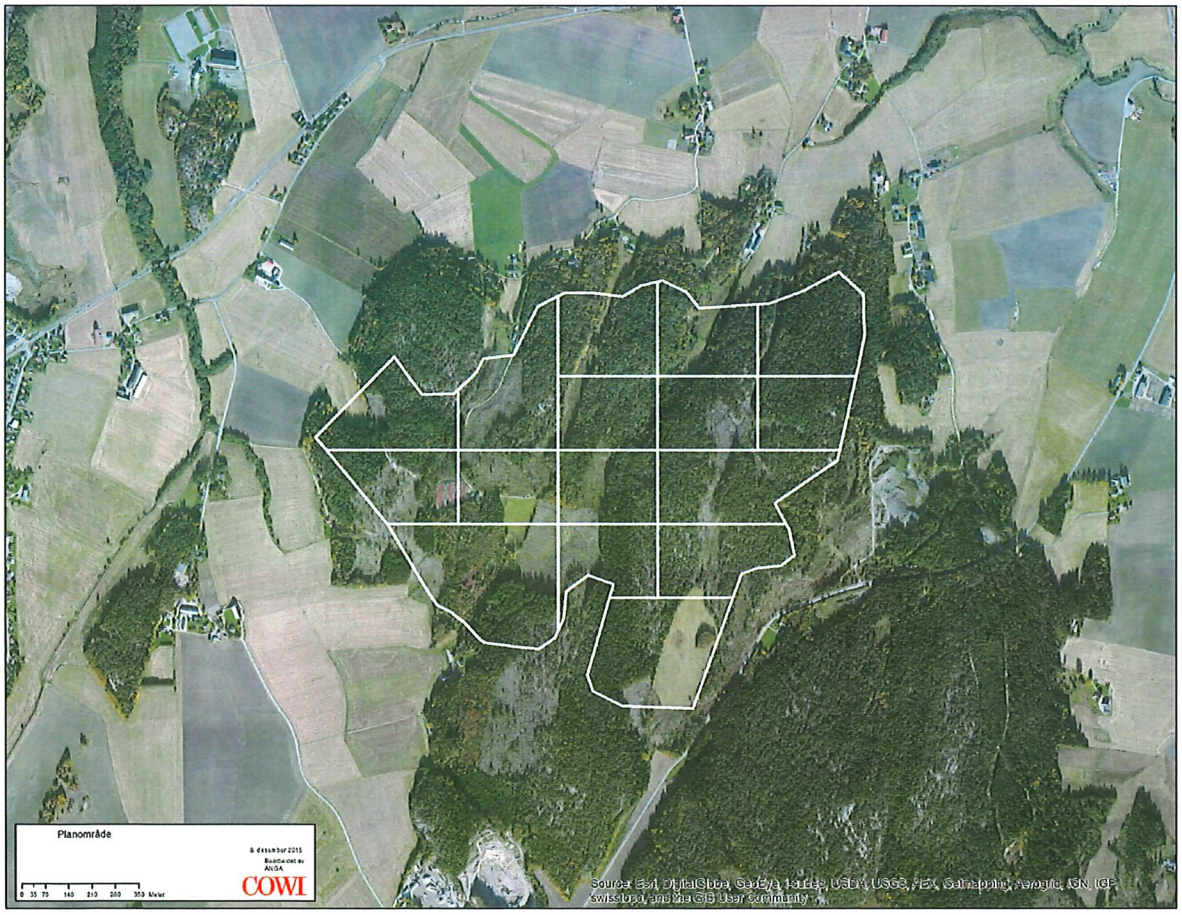
2 Egnethet- og konfliktanalyse

2.1 Datagrunnlag – inventering av eksisterende situasjon

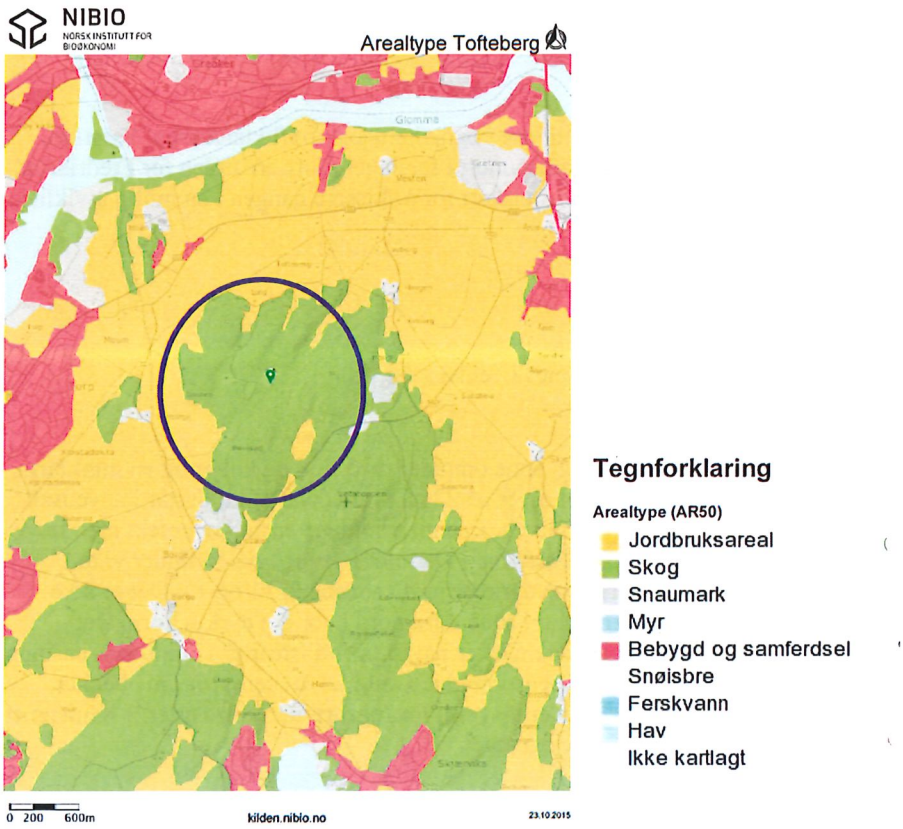
Her viser vi til de vedlagte kartene. Inventeringstabellen finnes i vedlegg 5g.

2.1.1 Naturgrunnlag

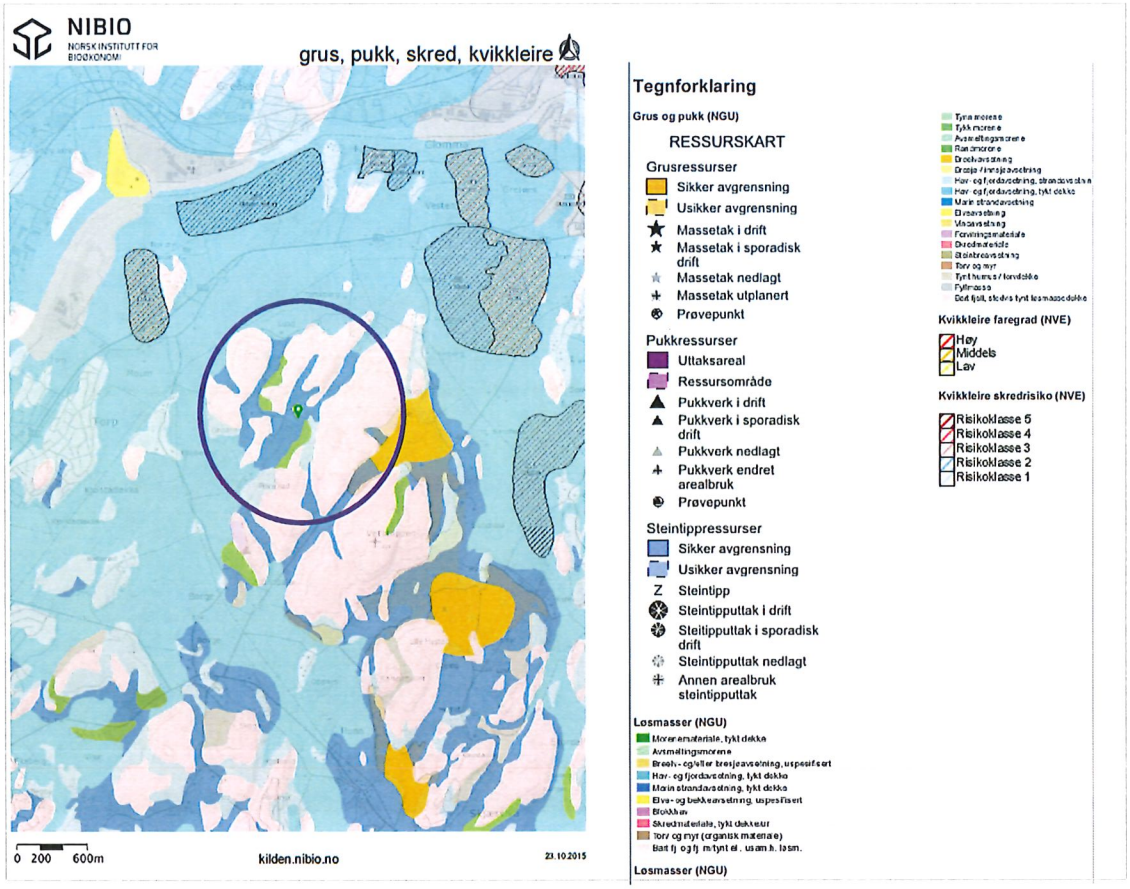
Planområdet Tofteberg er på ca. 2000 daa og består av skog, åpne områder med fjell og koller og en minkfarm vest i området. Det høyeste punktet ligger øst i planområdet og er på 92 m. Områdene rundt består i hovedsak av dyrket mark og et skogskledd fjellområde sørøst for Tofteberg. Grunnforholdene er fjell overdekt med løs- og grusmasser. Både plan- og influensområdet er et typisk landskap i Østfold. I sone10 og 16 finner vi to mindre område brukt til grassproduksjon, det er for øvrig noe dyrkbar jord i sonene 9, 11 og 13. Det er ikke drift på denne jorda. Det strekker seg også en liten «tarm» inn i sone 2 fra nord hvor det dyrkes korn. Det Høydedraget er omgitt av landbruksarealer og noe bebyggelse. Det er påvist to rødlistearter i området – en sopp og en fugleart. Det er også registrert flere rødlistearter i influensområdet. Området dreneres via små bekker, blant annet Moumbekken, som renner ut i Glomma. Bekken er av verdi for registrerte rødlistearter.[vii] Klimaet er typisk for fylket, og har ingen betydningen for vurdering av egnethet.



Bilde 4 Ortofoto plan- og influensområdet



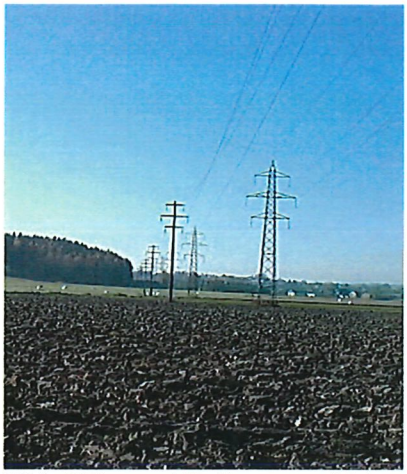
Bilde 5 Arealtype Tofteberg



Bilde 6 Grus, pukk, skred, kvikkleire Tofteberg

2.1.2 Menneskeverk

Det er ingen boligbebyggelse i selve planområdet, men det er noe spredt bebyggelse tett inntil avgrensingen til området. Av eksisterende næring på området finnes en minkfarm (pt. uten dyr). I tillegg benyttes området til skogbruk hvor deler av skogen er tatt ut. Lindalen Pukkverk og et mindre råstoffuttak ligger i influensområdet, hvor førstnevnte utvidet sitt anlegg i 2013. Offentlig infrastruktur som el., vann og kloakk er har god kapasitet, men noe mer begrenset inne på selve planområdet. Veiinfrastrukturen består av mindre skogsbilveier, og adkomsten går fra Rv111 og gjennom flere gårder og boligområder. Det er også mulig å komme inn på området fra Fv532, Vardeveien, som går øst for og nært inntil planområdet. Omtrent 4 km fra planområdet går E6. Det må antas at de lokale benytter området til friluftsaktiviteter, men det har liten verdi for Fredrikstadsamfunnet for øvrig. Derimot er området rundt Vetatoppen, øst for Tofteberg, et verdifullt friluftsområde. Dette er også et viktig område hvor det er registrert flere kulturminner med tilknytning til Hunn Oldtidspark som ligger nært influensområde. Det er registrert ett kulturminne inne på planområde – en dårlig markert rundaktig røys (sone 13)[viii].



Bilde 7 Høyspent i influens-området. Ser deler av planområdet til venstre. Foto: Hanne Nordli

2.1.3 Menneskets aktivitet

Planområdet består av 52 eiendommer, med ca. 30 ulike eiere. Eierne er i hovedsak gårdbrukere med tilknytning til gårdene rundt. Det er spredt boligbebyggelse rundt det definerte planområde, og det er relativt korte avstander til sosial infrastruktur, som skole, barnehage, kirke, handel mm. Det er tilrettelagt for sykkel og gange langs hele Rv111 og kollektivdekningen mellom Sarpsborg og Fredrikstad er god. Det foreligger ingen andre planer for området enn fortsatt LNFR, men det er definert et behov for nye næringsarealer. Det er kommet til uttrykk fra politisk hold at det er et ønske om å veksle inn bolig- og næringsområder som ligger på dyrka mark med skogkledde områder og i områder med fjellgrunn. Dette er løftes opp som et sentralt tema ved rullering av ny kommuneplan.

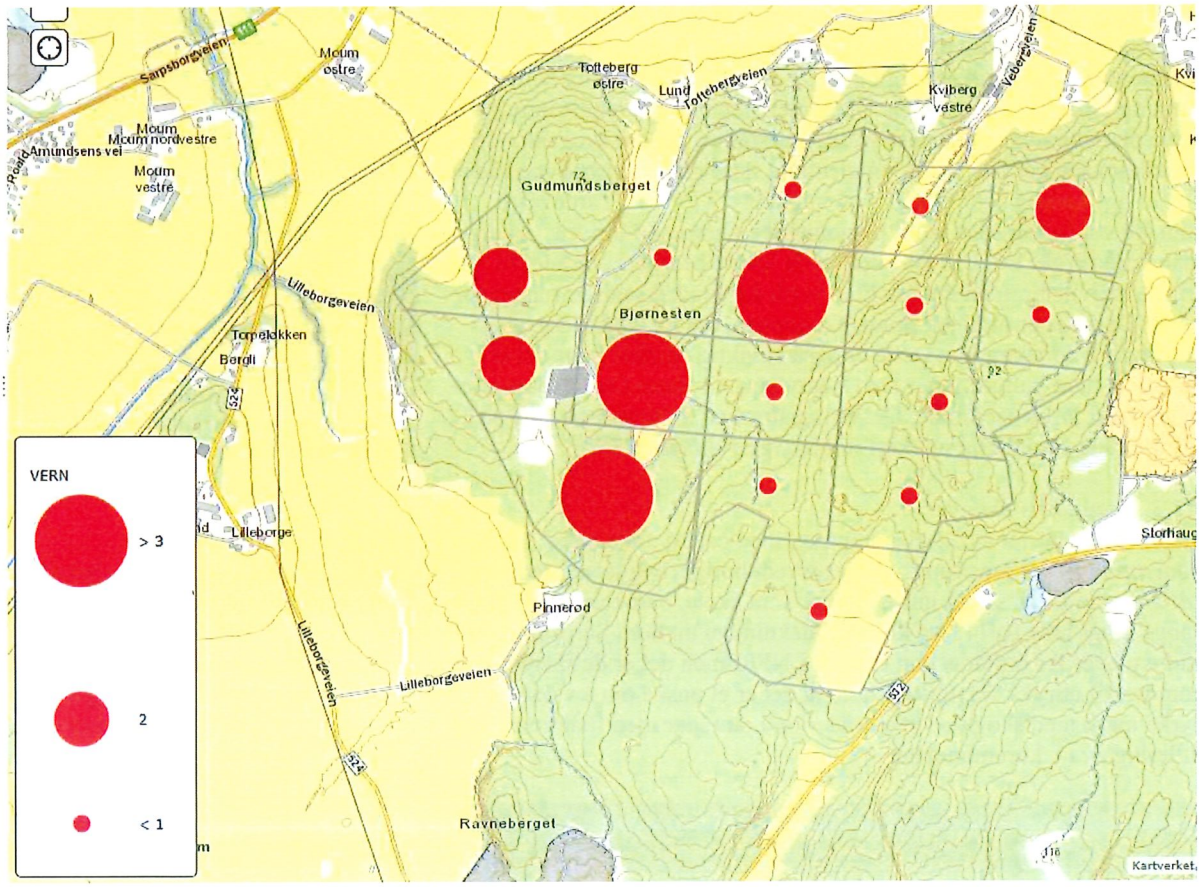
Bilde 8 Tofteberg, sett fra nord. Omkranset av dyrkbar mark og spredt bebyggelse. Foto: Hanne Nordli

2.2 Egnethetsanalyse for vern og utbygging

Inventeringen er grunnlaget for egnethetsanalysen. Egnethet er vurdert på en skala fra 1 til 3, der 1 er lite egnet, 2 egnet og 3 meget godt egnet. Egnethet er vurdert for vern og for utbygging til næringsformål, som begge er beskrevet i dette kapittelet og i vedlagte tabeller (5d og e). Dette er også visuelt beskrevet i egnethetskart for vern og for næringsmål (5f og g). Det er også lagt ved mer detaljerte kart som viser forhold som bonitet, kulturminner, rødlister, infrastruktur mm (se vedlegg 5g-k). Planområdet er inndelt i totalt 16 soner, og egnethet er vurdert opp mot de kriteriene vi anser som relevante ift. vern og/eller næringsformål.

2.2.1 Egnethet for vern

Det er særlig 3 kriterier som medfører at noen av sonene i planområdet vurderes til meget godt egnet for vern (score 3). Se egnethetskart for vern og tabellen egnethet for vern i vedlegg 5h.



Bilde 9 Egnethetskart vern

Rødlisteartene: Vrangstorpigg-soppen er registrert i sone 6 og nattravnen i sone 10. De er kun registrert i disse to sonene, derfor har vi vurdert disse sonene som meget godt egnet for vern. Selv om rødlisteartene kun er registrert i to soner må det antas at også soner rundt vil være berørt. Vi har likevel vurdert de øvrige sonene uavhengig av disse rødlisteartene, men påpeker at det er behov for en ytterligere vurdering og avbøtingstiltak for å verne om disse artene. I tillegg finnes det flere rødlistearter i influensområdet, både fuglearter, planter og sopp.

Det er registrert et kulturminne på Tofteberg Østre (sone 13). Dette er en dårlig markert røys, og det bør diskuteres med kommunens byantikvar og fylkeskonservatoren om hensikten for bevaring eller mulighet for frigivelse. Før en slik diskusjon har vi vurdert denne sonen som meget godt egnet for vern (score 3). Det er også registrert mange kulturminner i influensområdet, men som vi ikke har vurdert som utslagsgivende for egnethetsvurderingen av de øvrige sonene i planområdet.

Minkfarmen påvirker områdene rundt, og sone 6,9, 10 og 13 er vurdert som meget godt egnet for vern. Status på drift og fremdrift i anlegget må sjekkes ut.

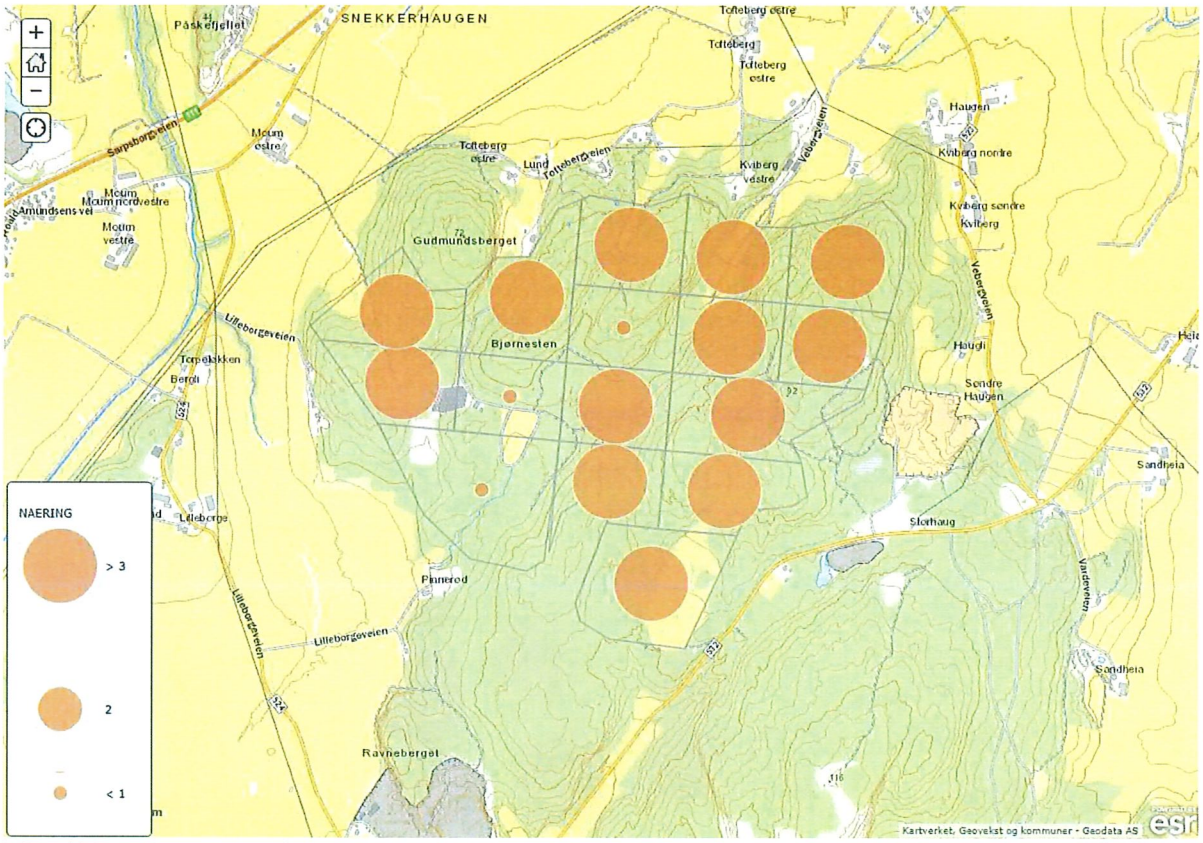
Andre forhold som gir en score på 2 og vurderes som egnet er blant annet skogbruk. Verdien av skogproduksjon må vurderes, men ut ifra bonitetskartet har vi vurdert sone 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12 og 13 som egnet for vern (score 2). De øvrige sonene vurderes som lite egnet grunnet lav bonitet. Se bonitetskart i vedlegg 5h.

Terrengform og grunnforhold er vurdert som 2 i ytterkantene av området. Dette er fjellbrinker som «rammer» inn planområdet. Området i midten består i all hovedsak av grusmasser og har fått verdien 1 (lite egnet for vern). De hydrologiske forholdene i influensområdet påvirker også planområdet som dreneres ut i bekkene i randsonene. Bekkene renner ut i Glomma. Dette gjør området egnet for vern. Planområdet ligger på et høydedrag og er godt synlig i landskapet. Brinkene/høydene i ytterkantene av området er derfor vurdert som egnet for vern, mens sonene i midten er vurdert som lite egnet.

Lite og relativt dårlige veier og ingen teknisk infrastruktur gjør området egnet for fortsatt vern. Friluftsverdier er vurdert som lite egnet, da dette er et område som i liten grad benyttes av andre enn de som bor i nærheten. Det antas at de som bor i ytterkanten av området har interesse for fortsatt vern av området, derfor er disse sonene vurdert som egnet for vern. Området ligger utenfor bybåndsavgrensningen for Nedre Glomma, og området vurderes til 2 (egnet). I utgangspunktet er dette et område som i følge kommuneplanen fortsatt skal videreføres som et LNFR-område, men behovet for nye næringsarealer kan veie tyngre.

2.2.2 Egnethet for utbygging til næringsformål

Det er flere forhold vi vurderer som meget godt egnet for utbygging til næringsformål. Og alle sonene, med unntak av sone 6, 10 og sone 13, vurderes som meget godt egnet for næring. Se egnethetskartet under, samt tabellen i vedlegg 5i.



Bilde 10 Egnethetskart næring

Terrengform og grunnforhold gjør området meget godt egnet til næringsformål, med unntak av fjellbrinkene rundt som er vurdert til egnet. Området består i hovedsak av fjell som er overdekt av grusmasser. Dette er også koblet til råstoffuttakene, hvor utbygging til næring kan ha positive synergier til de allerede etablerte råstoffuttakene. Samt at utbygging fører til mer uttak av masse. I noen av sonene finner vi leire i grunnen. Området dreneres av små bekker i ytterkanten av planområdet. Dette har betydning for planlegging av et evt. nytt næringsområde, og økt avrenning av overflatevann og avløpsvann må hensyntas.

Rødlisteartene og kulturminnet slår her negativt ut og sonene hvor disse er registrert vurderes som lite egnet til utbygging (score 1).

Skogbruk og minkfarmen gir en score på 2, dvs. egnet til næring. En verdivurdering av disse to næringene er nødvendig i den videre prosessen med forslag om å omdisponere området. Når det gjelder veiinfrastruktur, så er den lite tilrettelagt pr nå, men gitt grunnforholdene anser vi området som meget godt egnet til å bygge ut et veinett i tilknytning til næring. Nærheten til Rv111, Glomma og E6 gir dette en høy score på egnethet. Hva det kommer til teknisk infrastruktur er dette mindre tilrettelagt og i dag er dette kun bygd ut i influensområdet. Dette gir en score på 2 (egnet).

Det bor lite folk i områdene tett inntil Tofteberg. Og som friluftsområde betraktes dette som et areal med liten verdi lite verdt for befolkningen for øvrig. Dette skyldes trolig at området rundt Vetatoppen er løftet opp som et svært verdifullt friluftsareal og at publikum benytter dette hyppig. Næringsformål må likevel veies opp mot

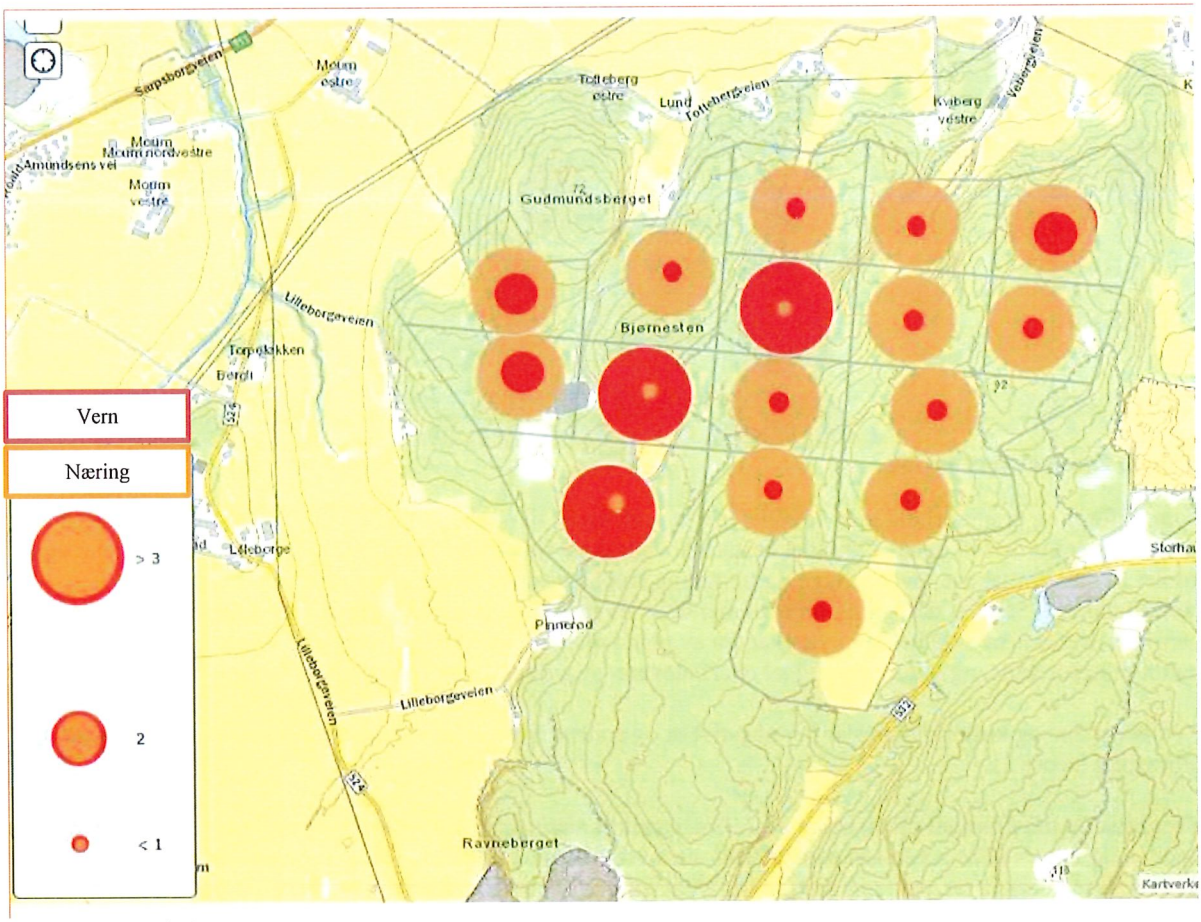
folkehelseperspektivet for de som bor i nærheten og benytter seg av området. Støy, forurensing, innsyn etc. er forhold som er relevante å ta med seg videre i prosessen. Gitt dette har vi valgt å vurdere egnetheten for næringsformål i forhold til friluftsliv og befolkning til 3, meget godt egnet.

Flere ulike eiere av planområdet kan innebære interessekonflikter for hvordan området skal utvikles. Det er ikke kjent at det foreligger noen privatrettslige avtaler i området. Vi har derfor vurdert området til egnet for næringsformål (score 2).

Egnethetsvurderingen for næringsformål kan styrkes grunnet behovet for nye næringsarealer, samt politikernes ønske om fortsatt vekst og sysselsetting i kommunen (score 3). Det kan være en ulempe at området ligger utenfor bybåndsavgrensningen for Nedre Glomma (score 2), da dette også er en sak som Østfold fylkeskommune skal vurdere. Bypakke med planer om ny Rv111 gir gode argumenter for å etablere næring i området (score 3). Noe som øker relevansen for å se på Tofteberg som et mulig nytt næringsareal i rulleringen av ny kommuneplan (score 2).

2.3 Drøfting av konflikter

I «Egnethets- og konfliktanalyser, Presentasjon av en metode i samfunnsplanlegging[ix]» adresserer Edvarsen områder/soner med en lav konfliktgrad. Han mener at disse kan betraktes som uproblematiske og at analysen bør konsentreres rundt områder/soner hvor konflikten er høy. Vi har tatt følgende forutsetning i drøftingen. Vi ser at det for flere av sonene i planområdet scores høyt (3) for egnethet for næring. Det er også en god del soner som scorer lavt (1) i forhold til egnethet for vern. Vi mener derfor at det ikke er knyttet konflikter til disse sonene ift. For omdisponering til næringsområde. Disse er derfor ikke tatt med i drøftingen. Vi har derfor valgt å drøfte konfliktene i de sonene hvor det er egnet (score 2) for både vern og næring, samt i de sonene hvor det scores meget godt egnet for næringsformål (score 3) og egnet for vern (score 2). Se konfliktkart under.



Bilde 11 Konfliktkart

Konflikt (Vern 3; Næring 1) - Sone 6,10 og 13

Under kriteriet Vegetasjon – rødlistearter får sone 6 score = 1, lite egnet for næring. Soppen Vrangstorpigg er observert i dette området. Den er også observert utenfor planområdet. Under vernevurderingen scores det motsatt. Sonen er godt egnet for vern. Det bør vurderes å etablere en hensynssone i en god radius rundt dette

funnet. En slik hensynsone vil ikke være nevneverdig problematisk i forhold til næringsformålet og den vil fortsatt kunne gi gode vekstkår for arten. Vi vurderer, gitt en hensynsone, at sonen da vil være egnet (score 2) for næringsformål og lite egnet (score 1) for vern.

Bilde 13 Vrangstorpigg. Foto: Naturarkivet

Bilde 12 Nattravn. Foto: Terje Bøhler

Sonene 10 og 13 er vurderes begge som meget godt egnet for vern og lite egnet for næringsformål. Og det er funnene av rødlistearten Nattravn i sone 10 og den automatisk fredede røysa i sone 13 som er begrunnelsen for denne vurderingen. Ser vi bort fra disse to forholdene vil begge soner være egnet for både vern og næringsformål (score 2). I utgangspunktet vil altså funn av rødlistearter og kulturminner føre til at sonene er meget godt egnet for vern og motsatt for utbygging til næringsformål. Slike funn «trumfer» derfor andre vurderinger som er gjort i sonen. Vi står foran en klassisk konflikt innen arealforvaltningen.

Registreringen av nattravnen i sone 10 er ikke unikt for Østlandet, ei heller innenfor influensområdet til Tofteberg. Vi mener at det også her er det mulighet for å søke en sameksistens mellom næring og vern. Nattravnen holder gjerne til i utkanten av barskog, gjerne i strøk med knauser og tørr, glissen skog. Dette er biotoper som vi finner på og rundt «toppene» og i ytterkant av planområdet. Forslaget å legge næringstomtene inne i planområdet og la ytterkantene være urørt, slik at man får en buffersone mot blant annet naboene vil kunne medføre at tiltaket vil få en mindre negativ influens for nattravnens levevilkår i dette området. Denne sonen er også egnet for næringsformål og den er meget godt egnet innenfor de fleste av kriteriene som vurderes. Det er spesielt rødlistearten som trekker ned.

Målene for forvaltning av arter og naturtyper er beskrevet i naturmangfoldloven §§4 og 5.[x] Der står det beskrevet at arter skal ivaretas slik at de forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Paragrafene i naturmangfoldloven kan derfor påvirke beslutningen om utbygging negativt dersom det kan bidra til utryddelse av en art eller en naturtype. Det er likevel ikke slik at forvaltningsmålene i naturmangfoldloven alltid vil være avgjørende i en sak. Andre samfunnshensyn kan veie tyngre. I vårt planområde må det vurderes om området fortsatt skal vernes grunnet rødlisteartene, eller om man finne tilpasninger ved å sette hensynssoner eller andre tiltak som ivaretar rødlisteinteressene.

Minkfarmen berører sonene 6, 9, 10 og 13, som vurderes som meget godt egnet for vern og lite egnet for næring. En minkfarm vil bli negativt påvirket av at det etableres et næringsområde rundt den. Under vår feltbefaring var det ikke dyr på farmen, og vi har ikke lyktes å finne ut av om farmen er lagt ned eller ikke. Gitt at den er nedlagt vil kriteriet «Næringsutnyttelse av natur – minkfarm» endre seg fra lite til meget godt egnet i denne sonen. Gitt at den ikke er nedlagt og at den var tom grunnet skifte av dyr, vil vi anbefale at området hensyntas. Dette kan gjøres ved at det lages en buffersone av skog rundt farmen, slik at den i størst mulig grad blir skjermet mot næringsarealene. Det bør også vurderes å legge inn føringer i en framtidig reguleringsplan for området, slik at næringer som generer mye støy ikke legges i sonene 6, 9, 10 og 13. Sonene 4, 5, 11 og 14 er også nær minkfarmen (score 2 på egnet for både vern og næring), og bør ses på i sammenheng.

Bilde 14 Minkfarmen på Tofteberg. Flyfoto Fredrikstad kommune

Vi anbefaler derfor at disse sonene blir en del av det området, innenfor planområdet, som kan bygges ut.
Ny vurdering av rødlistearter vegetasjon gir konflikt vern 1; næring 2
Ny vurdering av rødlistearter dyreliv gir konflikt vern 2; næring 2
Ny vurdering av minkfarmen gir konflikt vern 2; næring 3

Røysa i sone 13 er ikke i spesielt godt hold. Den er sikret etter kulturminneloven og det er en 5m. sikringssone rundt den. Det finnes mange andre røyser i influensområdet og alle har samme sikringssone gitt etter kulturminneloven § 6[xi]. For noen av røysene i influensområdet er det også gitt egne hensynssoner etter PBL § 11-8[xii]. Kulturminnemyndighetene bør kobles inn i forhold til denne røysa. Det bør vurderes å gjøre en vurdering om røysa bør bli liggende og at den gis en større hensynssone eller om den frigis og fjernes. Det bør vurderes om røysa kan «vises» fram da den ligger solvendt, ytterst på en liten brink. Dette kan bidra til at den oppfattes som et positivt element i planområdet. Røysa vurderes ikke å stoppe prosjektet, men i den videre prosessen vil den kunne kreve at det avstås arealer til en hensynssone. Gitt de øvrige kriteriene er sone 13 vurdert som egnet og meget godt egnet for næringsformål. Her er det «Røysa» og nærheten til minkfarmen som trekker ned. Ved siden av dette finner vi score 2, egnet, på kriteriene for hydrologiske forhold og landskapskarakter.

Vi anbefaler derfor at man søker å gå videre med å dette området. Røysa bør vurderes og gis en noe større hensynsone etter PBL for framtidig vern. Basert på dette mener vi at sonen blir en del av det området innenfor planområdet som kan bygges ut. Ny vurdering endrer ikke konfliktnivået.

Konflikt vern 2; næring 3) - Sone 3, 4 og 9
Sonene 3, 4, og 9 scorer alle 3, meget godt egnet for næringsformål. De scorer også 2 på egnethet for vern. Sone 9 har nærhet til minkfarmen og dersom det blir aktuelt å legge inn hensynssoner i området rundt minkfarmen vil dette trolig også berøre sone 9. For sone 4 trekker det litt ned at sonen ligger i ytterkant av planområdet. Næringsaktivitet med adkomst til området kan medføre en negativ konsekvens for noen gårder som ligger i influensområdet. Sonen vurderes derfor som egnet for næring (score 2) på kriteriet befolkning. Alle sonene scorer 2 på egnethet for vern hva det gjelder skogbruk. Dette grunnet middels høy bonitet. Den vurderes også som egnet for næring da mye av skogen er tatt ut og det er nødvendig å beregne verdien på skogen. Sone 9, scorer meget godt egnet for vern grunnet minkfarmen i området. På de øvrige kriteriene scores det jevnt over 1 - lite egnet, eller 2 - egnet for vern. På de samme kriteriene det scores henholdsvis 2 og 1 for egnethet for næringsutvikling. På de aller fleste øvrige kriteriene scores det 3 eller 2 for egnethet for næringsutvikling.

Vi anbefaler derfor at disse sonene blir en del av det området, innenfor planområdet, som kan bygges ut. Ny vurdering endrer ikke konfliktnivået.

En mer generell beskrivelse av sonene sett i forhold til kriteriene som er vurdert kan vi blant annet nevne landskapskarakter. Ser vi på området i et makroperspektiv og ikke som soneinndelt, så ser man at området er et høydedrag/skogkledd kolle. Området ruver i et flatt landskap, særlig fra vest og nord. Området knyttet særlig til sone 10, 11 og 14 er mer sletteformet og at brinkene og høydedragene rundt omslutter området. Gitt en trinnvis utvikling hvor man starter utbyggingen av området innenfra og utover, kan man utvikle området på en slik måte at det står igjen fjellbrinker rundt de arealene som utnyttes. Dette vil gi en god skjerming av området i forhold til innsyn. Det vil også bidra til å gi en dempende effekt i forhold til støy og forurensing osv., som må forventes å komme av aktiviteten på området. Sett fra influensområdet og inn mot planområdet, vil en slik bruk av landskapet gi en opplevelse av et relativt inntakt kulturlandskap. Brinkene rundt og ytterkanten av planområdet er altså egnet for vern, men gjort på en riktig måte, kan man faktisk se for seg at området oppleves som et helhetlig inngrepsfritt område. Om dette blir gjort på en dårlig og lite gjennomtenkt måte vil utviklingen av området både kunne oppleves som skjemmende, støyende og som et stygt inngrep i kulturlandskapet. Dette må unngås.

Gitt en slik tilpasning vil vi anbefale en utbygging av området. Ny vurdering gir konflikt vern 1; næring 3.

De hydrologiske forholdene er viktig å drøfte, særlig fordi de vil påvirkes av det som foregår inne på planområdet. Området drener til Glomma via småbekker ut av området. Det er registrert rødlistearter i noen av disse bekkene og disse må sikres. Det bør derfor vurderes avbøtende tiltak i forhold til avrenning – fangdammer kan være et slikt tiltak. Et nytt industri- og næringsområde medfører et behov for håndtering av avløpsvann og overflatevann, noe som forutsettes at vil følge en utvikling av området. Næringsformål vil øke avrenningen fra området (store takflater og asfalterte områder i stedet for skog), og man må en vurdere muligheten for infiltrering i grunnen, bekkers kapasitet og eventuelt behovet for egen overvannsledning til overordnet system. Gitt en utbygging av området, har Fredrikstad kommune unike muligheter for å tenke nytt i forhold til klimaendringene. Det må forventes at vi får mer og villere nedbør i framtiden. Det er utfordrende å håndtere mye vann som kommer fort. Tofteberg har i dag en regulerende effekt da skogbunnen allerede i dag magasinerer mye vann. Det vil derfor være en fordel at man ser på løsninger, både takløsninger, men også uteareallløsninger som bidrar til en reduksjon av vannhastighet og en magasinering av vannet. Vann som renner sakte forurenser faktisk mindre enn vann som renner fort – dette må hensyntas i den videre planleggingen. Et eksempel på et slikt tiltak er Lislebyhallen i Fredrikstad.

Konflikt vern 2; næring 3. Gitt en slik tilpassing vil vi anbefale en utbygging av området. Ny vurdering, konflikt vern 1; næring 3

Bilde 16 På taket av Lislebyhallen er det plantet sedumgress. Fra venstre sivilingeniør og prosjektleder Nina Stene Wilhelmsen og stabsleder på bygg og eiendom, Espen Andersen, i Fredrikstad kommune. Foto: Tekniske Nyheter.

Bilde 15 Når Sidetaket blir mettet med vann, renner vannet ut av taknedløpene og ned i regnbeddet. Foto: Tekniske Nyheter

Det er mindre skogsbilveier og små stier i området i dag. Dette taler for at området er egnet for vern, da området framstår som relativt urørt. Veiinfrastrukturen består av mindre skogsbilveier, og adkomsten går fra Rv111 og gjennom noen gårder og boligområder. Det er også mulig å komme inn på området fra Fv532, Vardeveien, som går øst for og nært inntil planområdet. Tilførselsveien vil måtte kreve noe nybygging og mye oppgradering. Dette vil medføre at noe mer dyrket mark vil gå tapt enn hva vi ser i dag. Det som taler for næringsformål er nettopp det jomfruelige ved området. Her er det muligheter for å tilpasse ny infrastruktur til utfordringer i landskapet, slik som rødlistearter og kulturminner. Nye veier kan også legges slik at de gir minst

mulig forstyrrelse for naboene som bor nært planområdet. Slike muligheter har man ikke ved utvidelser av allerede eksisterende næringsområder og gjør derfor Tofteberg meget godt egnet til næringsformål innenfor dette kriteriet. Området ligger også meget sentralt, med havn og hovedveinett i umiddelbar nærhet, god plassering mellom Fredrikstad og Sarpsborg og god kollektivdekning og sykkel- og gangsti langs hele Rv111.

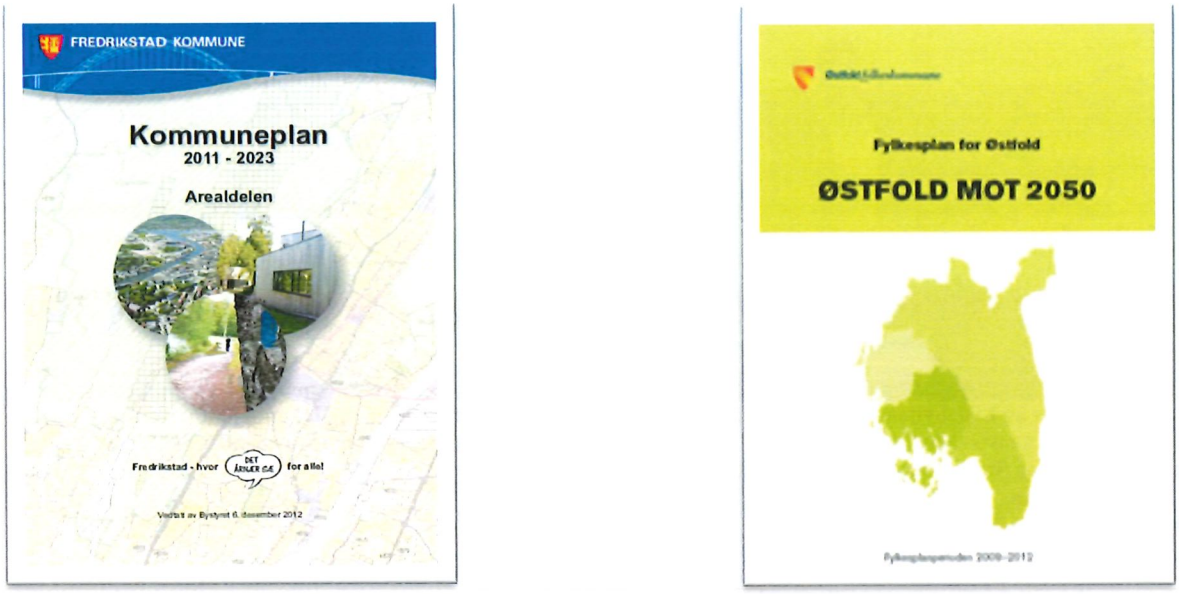
Konflikt vern 2; næring 3. Gitt våre vurderinger over vil vi anbefale en utbygging av området. Ny vurdering gir konflikt vern 1; næring 3.

Under arealer for tekniske formål kan vi nevne høyspenten som igjennom influensområdet. Gjennom tidligere undersøkelser vet vi at det er muligheter for å ta strøm fra denne linja. Nærmeste trafo er 2 – 3 km unna planområdet og avgrening kan skje her. Det er offentlig vann og avløp i området. Vi er ikke kjent med robustheten på dette anlegget og det må derfor forventes at det ved en eventuell utbygging av området vil påløpe kostnader til forsterkninger av vann og avløpsnettet. Nytt avløpsnett i planområdet må planlegges i henhold til de føringer som vi har gitt i forhold til vern- og hensynssoner. Overvannsproblematikk må også sees i sammenheng med dette.

Konflikt vern 2; næring 2. Gitt våre vurderinger over vil vi anbefale en utbygging av området. Ny vurdering gir konflikt vern 2; næring 3

Fylkesplan og kommuneplan:
I forrige kommuneplan belyses behovet for nye næringsarealer. Dette vil også være sentralt i den kommende rulleringen. Behovet for nye næringsarealer, og et strengt fokus på jordvern, er argumenter som støtter oppunder dette alternativet. Det er en politisk målsetting om fortsatt vekst for næringslivet og økt antall sysselsatte i kommunen. Politikerne har tradisjonelt stilt seg positive til nye næringsområder. I Fredrikstad, som i landet for øvrig, er det et fokus på jordvern. Det er kommet til uttrykk fra politisk hold at det er et ønske om å veksle inn bolig- og næringsområder som ligger på dyrka mark med skogkledde områder og i områder med fjellgrunn. Området ligger utenfor bybåndavgrensingen for Nedre Glomma. Dette medfører at man ikke kan omdisponere området i kommuneplanens arealdel uten å gå veien om fylkeskommunen for å avstemme med dem om forutsetningene er plass for å endre bybåndavgrensingen. Østfold fylkeskommune er, etter hva vi kjenner til, den eneste fylkeskommunen som har laget en egen forpliktende arealstrategidel i sin fylkesplan[xiii].

Konflikt vern 2; næring 2. Vurderingene over endrer ikke konfliktvurderingene.



Bilde 17 Kommuneplan Fredrikstad kommune og Fylkesplan Østfold

Naturgrunnlag	Vern	Nærings-formål	Avbøtende tiltak	Vern	Nærings-formål
Terrengform	2	3	La brinkene stå igjen og bygge ut på innsiden. Områdene på innsiden består av mindre fjell .	2	3
Hydrologiske forhold	2	3	Behov for egen overvannsledning til overordnet system. System for behandling av avløpsvann og overflatevann.	1	3
Vegetasjon - rødlistearter	3	1	Sikringssoner/holde sonen utenfor planområdet	1	2
Dyreliv - rødlistearter	3	1	Sikringssoner/holde sonen utenfor planområdet	2	2
Landskapskarakter	2	3	La brinkene stå igjen og bygge ut på innsiden. Planlegge slik at landskapsbilde endrer seg minst mulig.	1	3
Menneskeverk	**Vern**	**Nærings-formål**	**Avbøtende tiltak**	**Vern**	**Nærings-formål**
Næringsutnyttelse av natur - minkfarm	2	2	Er det fortsatt minkproduksjon? Hvis det er tilfelle se på tiltak for eksempel flytte minkfarmen til en annen sone innenfor planområde	2	3
Skogbruk	1	2	Ingen konflikt	1	2
Bergverk og masseuttak	1	3	Ingen konflikt	1	3
Areal for trafikkformål	1	3	Ingen konflikt	1	3
Veier i området	2	3	Tilpasse ny infrastruktur til landskapet, rødlisteartene, kulturminnet	1	3
Areal for tekniske anlegg	2	2	Nytt avløpsnett må planlegges, overvannsproblematikk	2	3
Friluftsaktiviteter	1	3	Ingen konflikt	1	3
Kulturminner	1	3	Ingen konflikt, men områdets kulturverdier bør søkes utnyttet som et positivt element i planleggingen.	1	3
Menneskets aktivitet	**Vern**	**Nærings-formål**	**Avbøtende tiltak**	**Vern**	**Nærings-formål**
Befolkningsforhold	1	3	Avbøtende tiltak for redusere innsikten til industri- og næringsområde, støy og vibrasjoner, avfall mm	1	3
Sosial infrastruktur		2	Ikke relevant		2
Eiendomsforhold		2	Ikke relevant		2
Politisk målsetting	1	3	Ingen konflikt	1	3
Fylkesplanen	2	2	Fylkeskommunen har en stemme ift omdisponering av området. Endrer ikke konfliktgraden,	2	2
Kommuneplan	2	2	Behovet for nye næringsarealer blir viktig i rullering av kommuneplan. Endrer ikke konfliktgrad.	2	2
Bypakke NG		2	Ikke relevant		2
Støy, vibrasj., avfall,grunnforur.		3	Ikke relevant		3

Figur 1 Konfliktmatrise vern vs. næringsformål før og etter avbøtende tiltak. Ligger også i vedlegg 5m.

3 Prioriteringskart og konklusjoner

Oppgavens problemstilling har vært som følger:

Er Tofteberg egnet for utbygging til næringsformål, eller er det best egnet for vern (fortsatt LNFR-område)?

Basert på drøftingene i kap. 2.5 kan vi konkludere med at det definerte planområdet Tofteberg, er egnet for næringsformål gitt forslagene på avbøtende tiltak som er beskrevet.

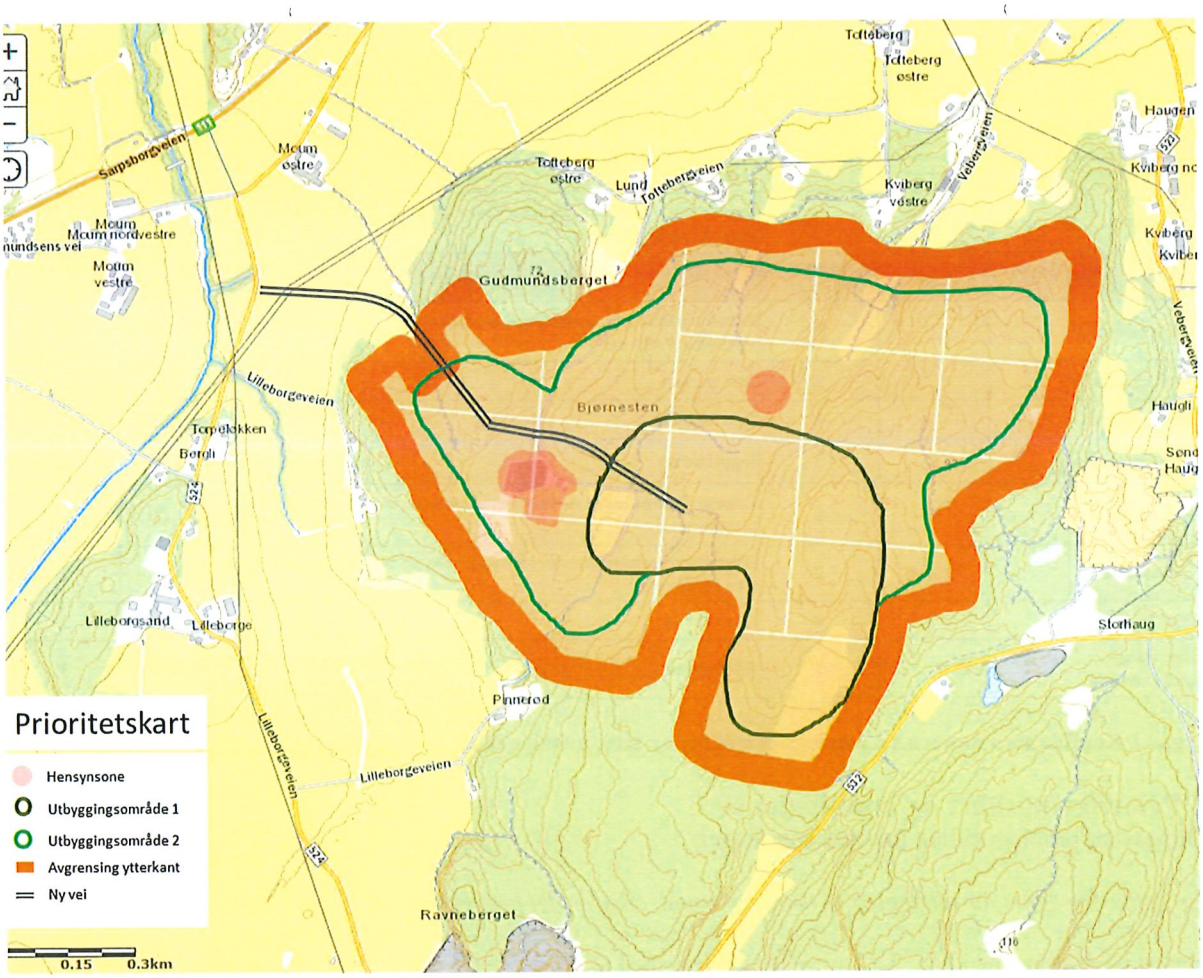
Vi har ikke i antydet noen retningsrekkefølge for utbyggingen, annet enn å starte fra midten av området og bygge seg utover. Vi tror nok at en sørlig utbygging vil finne sted før vi får en utvikling av de nordlige områdene på Tofteberg. Dette baseres på antakelsen av at kapitalen vil finne sin vei til de «rimeligste» områdene først. Sonene 4, 9, 10, 11, 13, 14 og 16 er soner som er relativt flate og som vil ha lavest byggekunst. Det er derfor rimelig å anta at det vil bygges her først. En slik utvikling av området vil være bra også i forhold til temaer som vi har tatt opp tidligere, nemlig å skjerme influensområdene ved å la brinkene i ytterkant av planområdet stå igjen, samt å utvikle området innenfra og utover.

Utvikling av næringsområder på fjell/stengrunn synes for tiden å være foretrukket fra flere. De store lageranleggene til matvaregrossistene f.eks. på Vestby, er alle anlagt på fjellgrunn. Mye av bakgrunnen for dette er at automatiseringsrobotene som i dag brukes i slike anlegg, har eksepsjonelt høye krav til høyt

marktrykk og til at gulv, reoler og vegger beveger seg minst mulig – avvikskravet er så lite at mange ikke våger å sette opp slik utstyr på annet en det som oppfattes som stabil grunn. Videre er det også for mange oppfattet som politisk ukorrekt å bygge på matjord – det er derfor til å undre seg noe over at en aktør som IKEA faktisk i 2015 ønsker å gjøre nettopp det. Det er vel grunn til å anta at kravet til synlighet mot E6 er viktigere i når alt kommer til alt.

Nærhet til E6 og større lokale/regionale veier er altså viktig, og kommer til å bli viktigere i tiden som kommer. Det å kunne vise seg fram mot slike veier oppfattes som viktig for mange i næringslivet. Tofteberg ligger slik til at området kan by på nærhet til slike veier, dog så er området skjermet og reklameeffekten mot almennheten vil være lav. Vi tror dog at det vil være viktig å ligge tett på E6 og Borg havn og at dette til en stor grad vil kompensere for mangelen på synlighet fra f.eks. Rv111. Dette i kombinasjon med at området ligger midt i boybandet, eller kjøttbeinet som man sier i Nedre Glomma, vil gi Tofteberg det som trengs for at nye etableringer vil skje nettopp her.

Basert på overstående drøfting og anbefalinger kan man lage følgende prioritetskart. Kartet, vist under, viser hvilke områder vi foreslår utbygget i hvilken rekkefølge. Det viser også hensynsoner der dette er foreslått:



Bilde 18 Prioritetskart

Veien videre vil være å foreslå området omdisponert i forslaget til ny arealplan for Fredrikstad kommune som er tenkt lagt ut på høring i 2017. Dette vil kreve en konsekvensutredning på kommuneplannivå. Etter endelig vedtak og i forbindelse med reguleringsplanarbeidet for området vil det måtte utarbeides en full konsekvensutredning.

Plan- og bygningslovens § 4-2 påpeker at: *For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse - konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn.* I en videre prosess må konsekvenser av utbygging til næringsformål avklares. Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter PBL sier i § 1: *Formålet med bestemmelsene om*

konsekvensutredninger (KU) er å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer, og når det tas stilling til om, og på hvilke vilkår, planer kan gjennomføres.[xiv]
Konsekvensutredningen bør minst inneholde:

- En trafikkanalyse som sier noe om dagens veinett, kollektivtilbud, trafikksituasjon og sykkel- og gangstier. Og som beskriver behovet ved utbygging, for eksempel atkomst til området, trafikkbelastning, tunge kjøretøy, parkering, forurensing etc.
- Beskrivelse av konsekvenser for naturgrunnlag, samfunnet og miljøet. Grunnlaget finnes i egnethets- og konfliktanalysen. Det er særlig rødlisteartene, kulturminnet og minkfarmen som her er nødvendig å ta endelig stilling til.
- RoS-analyse (PBL §) 4-3. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging.[xv]

I kommuneplanens arealdel bør man også se på alternativer, både i forhold til alternative løsninger for utbyggingsmønster og alternative konkrete utbyggingsforslag. KU-forskriften krever at det gis en beskrivelse av virkningene både av de enkelte utbyggingsområdene, hver for seg, og av de totale arealbruksendringene i planen. Vurderingen bør altså ses på langsiktig og helhetlig.[xvi]

4 Litteraturliste

[i] Fredrikstad kommune. Kommuneplanen 2011 – 2023. Areal- og samfunnsdel. 2012.
[ii] Sentralledelsen. Plan og utviklingsstaben. Nedre Glomma Areal- og transportplan. 2. generasjon – Fylkesdelplan. Østfold fylkeskommune. 2006.
[iii] Geomatikkavdelingen. Kommunekart Fredrikstad og Hvaler. Fredrikstad: Fredrikstad kommune; Oppdatert 15.01.2015; Lastet opp i perioden juni – des 2015.Tilgjengelig fra: http://web07/kartklient/intranet/fredrikstad/KlientMatrikkel/
[iv] Scandiconsult. Melding om tiltak i henhold til Plan- og bygningslovens § 33-3 - Østfoldsykehuset etter år 2010. Drammen; 2000.
[v] Institutt for jordskifte og eiendomsutforming. Institutt for landskapsarkitektur. Metodeopplegg for samfunnsplanlegging. Norges Landbrukshøgskole. 1973.
[vi] Vegdirektoratet. Konsekvensanalyser – Veiledning. Statens Vegvesen. 2014. Håndbok V712.
[vii] Miljødirektoratet. Naturbase. Trondheim: Miljødirektoratet; oppdatert 2015. Lastet opp i sept 2015. Tilgjengelig fra: http://kart.naturbase.no/
[viii] Riksantikvaren. Kulturminnesøk. Oslo: Direktoratet for kulturminneforvaltning; lansert 2009; oppdatert 2012. Lastet opp i perioden juni – des 2015. Tilgjengelig fra: http://www.kulturminnesok.no/Lokaliteter/OEstfold/Fredrikstad/Tofteberg-oestre
[ix] M. Edvardsen 2004. Egnethets- og konfliktanalyser - Presentasjon av en metode i arealplanlegging. Forelesning på Fronter høsten 2015; NMBU Ås.
[x] Naturmangfoldloven. 2009. Lov om forvaltning av naturens mangfold av 01.07.2009 hefte 7.
[xi] Kulturminneloven. 1979. Lov om kulturminner av 15.02.1979 (sist endret: 01.10.2015) hefte 6.
[xii] Plan- og bygningsloven. 2008. Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 01.07.2009 hefte 7.
[xiii] Østfold Fylkeskommune. Fylkesplan for Østfold – Østfold mot 2050 2009 – 2012. 2009.
[xiv] Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter PBL. 2015. Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven. 01.01.2015 i hefte 17.
[xv] M. Edvardsen 2012. Handtering av fysiske risiki i arealplanlegging – og litt om RoS. Forelesning på Fronter høsten 2015; NMBU Ås.
[xvi] Miljøverndepartementet. Veileder – Konsekvensutredninger, Kommuneplanens arealdel. Oslo: Miljøverndepartementet; 2012. T-1493.

ØSTFOLD
FYLKESKOMMUNE

Grenseløse Østfold

Planprogram

for rullering av Fylkesplan for Østfold

Fylkesplanperioden 2018 - 2021

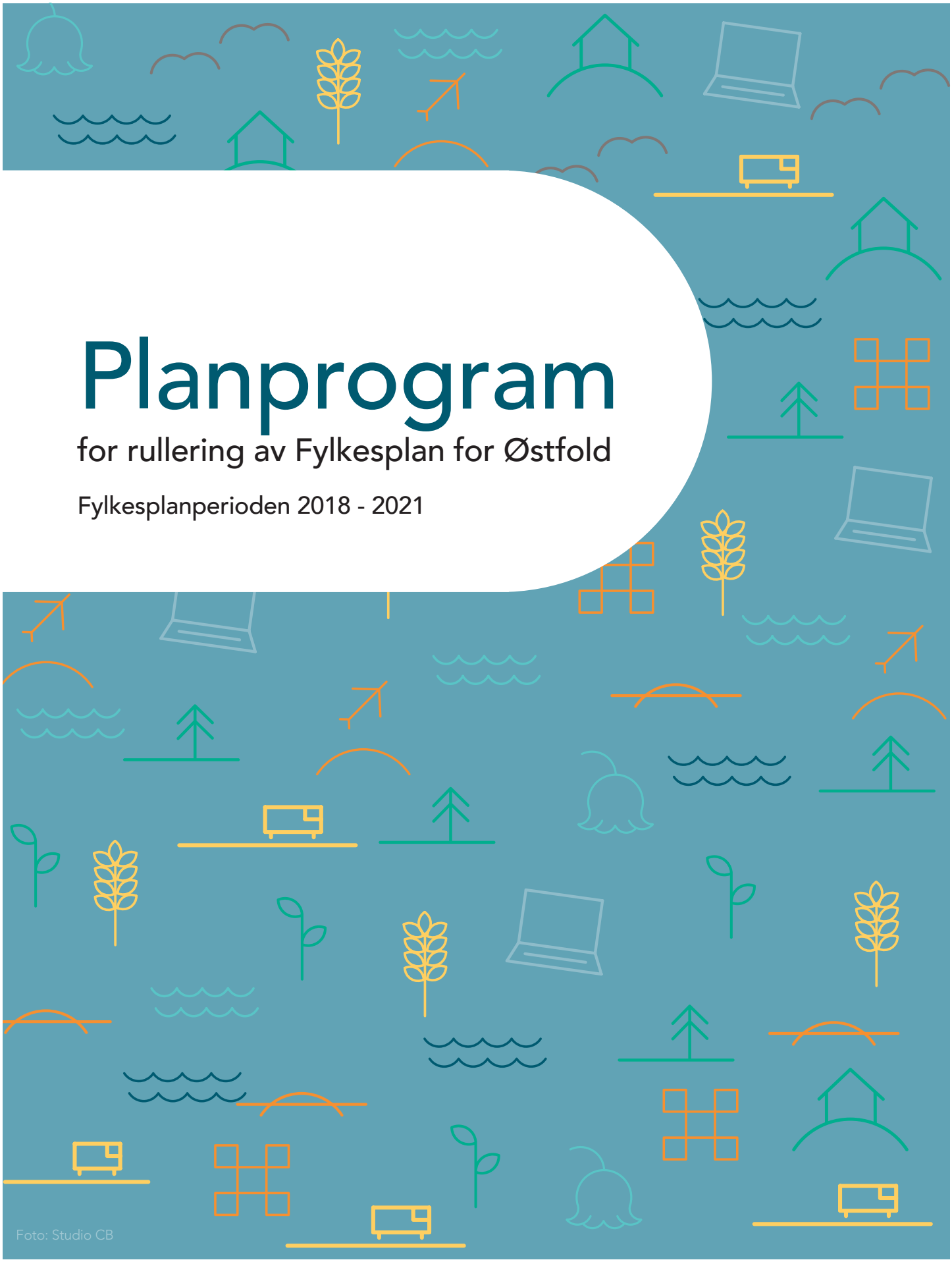


Foto: Studio CB

Innhold

Kap. 1	**Rammer for planprosessen**	**4**
1.1	Innledning og bakgrunn	4
1.2	Planprogrammet	5
1.3	Kommune- og regionreformen	5
Kap. 2	**Formål og tema**	**7**
2.1	Tema	7
2.1.1	Samfunnsdelen	7
2.1.2	Arealstrategien	7
Kap. 3	**Prinsipper for planarbeidet**	**10**
3.1	Medvirkning	10
3.2	Høy grad av konsensus	10
3.3	Detaljeringsgrad	10
3.4	Virkeperiode og tidshorisont	10
3.5	Handlingsprogram og iverksettelse	11
Kap. 4	**Nasjonale forventninger**	**12**
4.1	Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling	12
4.2	Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder	12
4.3	Lovverk og forskrifter	13
Kap. 5	**Plandokumentet – grunnlag og innhold**	**14**
5.1	Datagrunnlag og status for Østfoldsamfunnet	14
5.2	Plandokumentets innhold og utforming	15
5.2.1	Innhold i samfunnsdelen	15
5.2.2	Innhold i arealdelen	17
5.2.3	Regionale strategier	17
5.2.4	Retningslinjer for energi og arealbruk	18
Kap. 6	**Organisering og framdrift**	**19**
6.1	Organisasjonsmodell	19
6.2	Framdrift	20
6.3	Opplegg for medvirkning	22
6.3.1	Innspill og høringsuttalelser	23
6.4	Ressursbehov i planarbeidet	23
Kap. 7	**«Grenseløse Østfold»**	**24**

Kapittel 1

Rammer for planprosessen

1.1 Innledning og bakgrunn

Fylkesplan for Østfold er fylkets øverste strategiske plan. Planen gir føringer for hele østfoldsamfunnet, og fylket er avhengig av innsats og medvirkning fra en rekke samfunnsaktører for å nå målene i planen. Østfold fylkeskommune vil gjennom sitt oppdrag som samordner og regional samfunnsutvikler lede prosessen med å rullere eksisterende fylkesplan «Østfold mot 2050». En god prosess og et godt resultat vil kreve bred medvirkning og involvering fra lokale, regionale og nasjonale myndigheter, institusjoner, organisasjonsliv og næringsliv. Målet er en rullert fylkesplan som samfunnsaktørene i Østfold har eierskap til og føler forpliktelse overfor.

Fylkesplanen for Østfold, «Østfold mot 2050», ble vedtatt i 2009 og fikk gjennom vedtak av Regional planstrategi for Østfold i 2012 forlenget planperiode 2012-2015. Planen er godkjent ved Kongelig resolusjon av 11. mars 2011. Siden utarbeidelsen av gjeldende fylkesplan er det kommet ny plan- og bygningslov. Det innebærer blant annet at fylkesplanen ikke lenger er et obligatorisk plandokument i henhold til loven, og at den egengodkjennes av Fylkestinget som planmyndighet.

Hvilke regionale planer som skal utarbeides eller rulleres, fastsettes i regional planstrategi. Planstrategien er det eneste obligatoriske plandokumentet for fylkeskommunen etter plan- og bygningsloven. I forslag til planstrategi for Østfold i perioden 2016-2019 påpekes det at det nå er syv år siden gjeldende fylkesplan ble vedtatt, og at det er behov for en rullering og oppdatering. Fylkesplanen omfatter og legger føringer for et bredt spekter av temaer og strategier som er viktige for Østfolds langsiktige utvikling, og som er prioritert av fylkestinget. Det gjelder ikke minst innsatsområdene med å skaffe flere arbeidsplasser og øke kompetanse- og utdanningsnivået i Østfold. I forbindelse med høringsprosessen for planstrategien er det også registrert ønske fra flere kommuner og andre aktører om å rullere gjeldende fylkesplan. I planstrategien foreslås det derfor at fylkesplanen rulleres med oppstart i 2016 og ferdigstilles i 2018.

Gjeldende fylkesplan «Østfold mot 2050» satte, som tittelen tilsier, langsiktige mål og føringer for utviklingen av østfoldsamfunnet. Planen innebar også et nybrottsarbeid i og med at den var den første fylkesplanen i landet som inneholdt en samlet arealstrategi for hele fylket. Fylkesplanen har utvilsomt vært viktig for å gi forutsigbarhet og retningslinjer for planarbeidet i Østfold. Fylkesplanens langsiktighet og dens formål om forutsigbarhet, tilsier at rulleringen av planen i størst mulig grad bør holde fast ved den strukturen som den gjeldende planene er bygd opp om. Endringer globalt, i samfunnet generelt og Østfold spesielt vil gi innspill til justeringer av planen. Men de hovedutfordringer og oppfølgingsområder som ble definert i siste fylkesplanprosess, vil i stor grad også gjelde for denne rulleringen. Det innebærer blant annet fokus på følgende hovedtemaer:

- Levekår og folkehelse
- Verdiskaping og kompetanse
- Klima og miljø

Fylkesutvalget har i forbindelse med behandlingen av Regional planstrategi 2016-2019, gitt følgende definisjon av to innsatsområder som skal prioriteres i perioden:

1. *Øke antall arbeidsplasser mer enn befolkningsveksten, fordi tilgang til og muligheter for arbeid er en av de absolutt viktigste faktorene for velferd. Sysselsettingsandelen vil*

øke og levekårene vil bli bedre. Samtidig tilrettelegge for fortsatt sterk befolkningsutvikling (høy innflytting), fordi dette igjen vil stimulere lokalt næringsliv til vekst, og det vil gi arbeidsplasser i kommunene. For å sikre dette må det tas hensyn til en variert nærings-, areal- og befolkningsstruktur i fylket.

2. *Samordne innsatsen for utviklingen av fremtidens kompetanse, slik at flest mulig mennesker i Østfold blir i stand til å bidra til verdiskapingen og nyte godt av et bærekraftig velferdssamfunn og et aktivt medborgerskap. Innsats på helhetlig skoleløp, fullføring av videregående skole og økt andel med høyere utdanning, høgskole og FoU som støtter regionalt næringsliv, og et næringsliv som legger til rette for mer forskning og innovasjon.*

Disse utfordringene behandles spesifikt i Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon og i Regional kompetanseplan, men vil også få betydning for det videre arbeidet med rullering av fylkesplanen. For å fange opp fylkesutvalgets prioritering av femtidens kompetanse, er fylkesplanens hovedtema, verdiskaping, døpt om til verdiskaping og kompetanse. For å sette klimautfordringene og det grønne skiftet tydeligere på dagorden, er hovedtemaet miljø gitt betegnelsen klima og miljø.

1.2 Planprogrammet

Plan- og bygningsloven har bestemmelser om at det for alle regionale planer skal utarbeides et planprogram. Planprogrammet skal gjøre rede for:

- Formålet med planarbeidet
- Planprosessen med frister og deltakere
- Opplegget for medvirkning
- Vurdering av alternativer
- Behov for utredninger

Hensikten med dette planprogrammet er således å redegjøre for de ovenstående punktene og forberede alle aktuelle aktører på den kommende planprosessen. Som et ledd i dette skal planprogrammet, i henhold til plan- og bygningsloven, legges ut til offentlig høring.

1.3 Kommune- og regionreformen

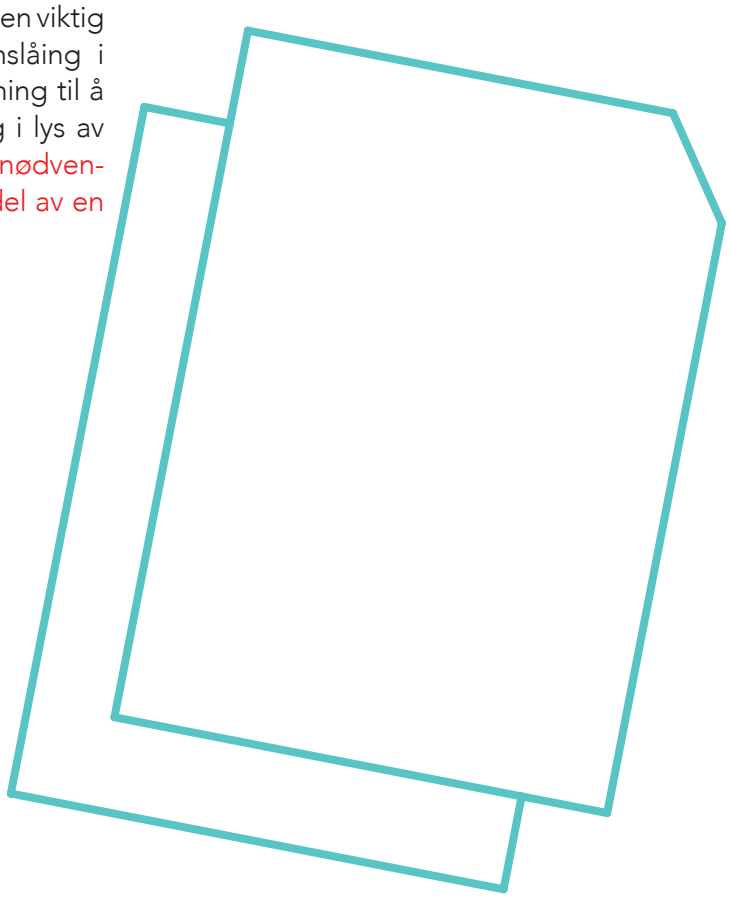
Planprogrammet vedtas før sammenslåingsprosesser på kommune- og regionnivå er endelig avklart. De frivillige prosessene på kommunalt nivå tyder på at det ikke blir omfattende endringer i kommunestrukturen i Østfold. I forrige fylkesplanprosess ble de tre regionrådene (Mosseregionen, Nedre Glomma og Indre Østfold) samt Halden kommune benyttet som viktige premissleverandører for å utvikle regionale strategier for fire delregioner i fylket. Ved behandlingen av forslag til planprogram vedtok fylkestinget at fylkesplanen skulle forholde seg til tre delregioner: Indre Østfold, Ytre Østfold nord og Ytre Østfold sør, og slik at Halden kommune inngår i delregion Ytre Østfold sør. Både Halden kommune og Sarpsborg kommune var i sine høringsuttalelser til planprogrammet kritiske til at antallet delregioner ble redusert til tre. Halden kommune framholdt at fylkesplanrulleringen bør ta utgangspunkt i fire delregioner, men at det kan foretas en vurdering av antallet regioner i fylket ifm fylkesplanprosessen. Det åpnes for at det gjøres en slik vurdering i fylkesplanprosessen i henhold til Halden kommunes forslag.

Endelig avklaring rundt regionstruktur vil starte med at det legges fram en proposisjon for Stortinget våren 2017. Dersom denne prosessen skulle ende opp med at Østfold går inn i en større region, er det viktig å legge merke til at det allerede er en del felles prinsipper for regional planlegging og utvikling i de områdene som kan være aktuelle for Østfold å bli slått sammen med. Dette er tydeligst synliggjort gjennom Østlandssamarbeidet og Samarbeidsalliansen Osloregionen, hvor Østfold deltar.

Så sent som 3. mai 2016 vedtok Osloregionens styre en revidert versjon av «Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen». Denne er samordnet med blant annet Østlandssamarbeidets «Østlandspakke». Det er altså allerede mange felles prinsipper for areal- og transportplanlegging, og særlig gjelder det prinsippet om utvikling mot en flerkjernet struktur for Osloregionen.

Akershus har nylig avsluttet et omfattende arbeid med en felles areal- og transportplan med Oslo. En felles plan på dette området, med andre aktuelle fylkeskommuner, vil derfor nødvendigvis ligge noe fram i tid.

En rullering av fylkesplanen for Østfold er en viktig prosess fram mot en eventuell sammenslåing i 2020. Prosessen gir også Østfold anledning til å tilpasse og oppdatere sitt plangrunnlag i lys av prosessene i Oslo og Akershus. Dette er nødvendig å gjøre uansett om Østfold blir en del av en større region eller ikke.



Kapittel 2

Formål og tema

Fylkesplanen har som formål å være en overordnet, målrettet og langsiktig plan for østfoldsamfunnet. Planen skal kunne fungere som et prioriterings- og beslutningsgrunnlag for kommunale, regionale og statlige myndigheter, næringsliv, organisasjoner og privatpersoner. Herunder bidra til god samhandling mellom disse. Samtidig er fylkesplanen og fylkesplanprosessen en viktig arena for å ivareta og utøve fylkeskommunens lovpålagte rolle som regional utviklingsaktør.

2.1 Tema

Fylkesplanen har to hoveddeler:

- Samfunnsdelen
- Arealstrategien

Disse to hoveddelene behandles i hver sin generelle bolk i fylkesplanen. I tillegg foreslås det å utarbeide regionale strategier for hver av delregionene i Østfold. Disse vil hver for seg inneholde samfunnsmål og arealstrategi.

Kommunene har ifølge plan- og bygningsloven ansvaret for arealforvaltningen. Samtidig forventer regjeringen at arealbehov ses i et regionalt perspektiv, og at regional planlegging avklarer utbyggingsmønster og hovedtrekkene i transportsystemet m.m. Fylkesplanens arealstrategi er veiledende for kommunene, men både fylkeskommunen og fylkesmannen har rett til å gi innsigelser dersom en kommune ikke følger fylkesplanen i sin arealforvaltning.

2.1.1 Samfunnsdelen

Samfunnsdelen skal gi retning for den ønskede samfunnsutviklingen i Østfold. Rulleringen av samfunnsdelen vil ta utgangspunkt i den målstrukturen som ligger i eksisterende fylkesplan, og foreta nødvendige endringer, justeringer og presiseringer i forhold til samfunnsutviklingen i inneværende planperiode. Samfunnsdelen vil gi føringer for fylkeskommunens øvrige regionale planlegging, men vil samtidig bygge på regionalt utviklingsarbeid og regionale planer som er utarbeidet for spesifikke områder, f.eks. Regional kompetanseplan og Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon (Regional planstrategi 2016-2019 gir en nærmere omtale av planverket i Østfold fylkeskommune, herunder oversikt over eksisterende og kommende regionale planer). Fylkesplanen skal med andre ord være tett integrert med det øvrige regionale utviklingsarbeidet som utføres i Østfold fylkeskommunes regi. Det vil bli lagt vekt på å unngå parallelle og overlappende prosesser, slik at medvirkende aktører opplever sin innsats som effektiv og meningsfylt. Det må tas særlig hensyn til arbeidet med ny næringsplan og rullering av regional transportplan som begge vil bli utarbeidet parallelt med og ferdigstilles før ny fylkesplan.

Ved utarbeidelse av eksisterende fylkesplan ble samfunnsdelen og arealdelen utarbeidet i en parallell prosess. I denne planprosessen legges det opp til en trinnvis gjennomføring, hvor samfunnsdelen og samfunnsmålene utarbeides og forankres før arealstrategien utarbeides. Planprosessen vil da være mer i samsvar med annet lovverk.

2.1.2 Arealstrategien

Utarbeidelsen av en felles arealstrategi for Østfold var et nybrottsarbeid i nasjonal målestokk. I arealstrategien fastlegges retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket.

2.1.2.1 Utviklingsmodeller for arealbruk

Arealstrategien i gjeldende fylkesplan baserer seg på et grundig utredningsarbeid med konsekvensvurdering av forskjellige utviklingsmodeller for arealbruk i Østfold (Asplan Viak, Langsiktig arealstrategi for Østfold, sluttrapport 2008.05.16). I alt ble det utarbeidet fem forskjellige modeller for vurdering:

- Kommuneplanmodell (referansemodell)
- Vernemodell
- Transporteffektivitetsmodell
- Markedsmodell
- Klimamodell

Modellene ble vurdert opp mot målene i fylkesplanens samfunnsdel, Osloregionens areal- og transportstrategi og Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. Konsekvensanalysen konkluderte med at transporteffektivitetsmodellen gir best måloppnåelse. Denne modellen ble derfor lagt til grunn for arealstrategien. Det ble i den sammenheng definert følgende prinsipper for bærekraftig utbygging:

- Utbyggingsmønsteret skal basere seg på eksisterende sentra og infrastruktur i kommunene
- Byene skal styrkes ytterligere som naturlige sentra og knutepunkt
- Fortetting, transformasjon og arealøkonomisering, framfor å ta i bruk urørte naturområder eller dyrka mark
- Tilrettelegging for miljøvennlige transportløsninger og redusert bilbruk
- Samle og minimalisere naturinngrep, samlokalisering

Langsiktigheten og forutsigbarheten i arealstrategien tilsier at dens grunnleggende prinsipper bør fastholdes så lenge det ikke er tungtveiende argumenter for å gjøre nye vurderinger. Utviklingen i arealbruken og arealplanleggingen i planperioden samsvarer godt med prinsippene som er lagt til grunn i transporteffektivitetsmodellen. Det foreslås derfor at denne modellen fastholdes og legges til grunn for rulleringen av arealstrategien, og at det således ikke blir gjennomført tilsvarende utredning av alternativer som ved forrige prosess.

Tilsvarende vil det bli lagt vekt på å videreføre begrepsbruken fra forrige arealstrategi. Det gjelder blant annet definisjonen av senterstrukturen i Østfold med by-/regionsentre, områdesentre og lokalsentre.

2.1.2.2 Utredningsarbeid og evalueringer

Selv om valgt hovedmodell og begrepsbruk foreslås å ligge fast, vil det være behov for utredningsarbeid og evalueringer. Dette forventes å bli avdekket tydeligere under selve planarbeidet, men det er allerede ved oppstart behov for å utføre noe analysearbeid. Først og fremst vil det bli foretatt en ekstern evaluering av nåværende fylkesplan, hvor vurdering av arealstrategien og dens virkninger vil inngå som en sentral del.

I tillegg er det identifisert behov for en egen faglig utredning av struktur for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel. Østfold har i planperioden vært preget av store utbyggingsprosjekter innen infrastruktur og samferdsel. Det planlegges nå utbygging av vei og jernbane som vil ha stor betydning for Østfold i generasjoner. Planleggingen av ny infrastruktur samsvarer i stor grad med den bosettings- og senterstrukturen som er lagt til grunn i fylkesplanen. Det er imidlertid behov for å se på hva virkningen vil være for strukturen av næringsområder. Flere kommuner har uttrykt ønske om en ny gjennomgåelse av dette temaet. Samtidig er det et generelt behov for å analysere hva transporteffektivitetsmodellens prinsipper innebærer for plassering av næringsområder. Målet er at en slik utredning skal gi grunnlag for en god forankring

av strukturen for næringsområder i fylkesplanens prinsipper. Dette analysearbeidet må ses i sammenheng med og vektlegge innspill fra arbeidet med regional næringsplan.
Et viktig grunnlag for arbeidet med arealstrategi, er arealregnskapet for regionene. Det er utviklet et verktøy for dette formålet. Det vil foreligge tilstrekkelig grunnlag for å gjøre opp status når planarbeidet skal starte opp. Materialet fra arealregnskapene vil også kunne brukes som grunnlag i.f.m. evalueringen av fylkesplanen.

Gjeldende fylkesplan ga føringer for kommunenes rullering av kommuneplanene, herunder krav til rekkefølgebestemmelser for utbyggingsområder. Dette har nå vært gjenstand for lokaldemokratiske prosesser. Fylkesplanen har derfor føringer om at rekkefølgebestemmelsenes utforming skal være tema ved rullering av fylkesplanen.

2.1.2.3 Regional planbestemmelse

Kjøpesenterbestemmelsene i gjeldende fylkesplan er en oppfølging av den rikspolitiske bestemmelsen om kjøpesentre, vedtatt i 2008. Fylkesutvalget så i ettertid behov for å gjøre tilpassinger i fylkesplanens bestemmelser. Fylkesutvalget vedtok derfor i 2012 midlertidige bestemmelser for kjøpesentre, med forutsetning om etablering av en mer permanent bestemmelse i.f.m. rulleringen av fylkesplanen. Plan- og bygningsloven åpner for at fylkeskommunen kan fastsette regional planbestemmelse med virkning for et tidsrom av inntil 10 år med mulig forlengelse på 5 år. I og med at de nasjonale retningslinjene utløper i 2018, vil det være aktuelt å benytte regional planbestemmelse i.f.m. kjøpesenterbestemmelsene. Utforming av bestemmelsen vil inngå i fylkesplanprosessen og foregå i dialog med kommunene og andre relevante aktører. Eventuelle planbestemmelser på andre områder kan drøftes i prosessen etter ønske.

Kapittel 3

Prinsipper for planarbeidet

Fylkesplanen er overordnet og bredt anlagt, men ikke altomfattende. Det innebærer at planarbeidet skal fokusere på områder hvor man har rimelig grad av påvirkning. Planen skal være målrettet og det skal gjøres en prioritering av satsningsområder. Planprosessen vil bygge på nedenstående prinsipper.

3.1 Medvirkning

Fylkesplanens suksess er avhengig av at den følges opp i praksis, og på en slik måte at målene nås. Dette er en dugnad som krever involvering og innsats fra mange hold. Det er derfor nødvendig at de som skal bidra til realiseringen av planens mål også føler eierskap til planen og opplever målene som troverdige. For å oppnå dette, er det viktig med en god medvirkningsprosess. Dette vil gjenspeiles både i organiseringen og i framdriftsplanen for prosjektet. Det vil settes en tidshorisont som gir alle berørte parter mulighet til å komme med sine innspill.

3.2 Høy grad av konsensus

Planlegging generelt og arealplanlegging spesielt, vil i sin natur avdekke målkonflikter. En god plan vil derfor i stor grad bestå av kompromisser. Fylkesplanarbeidet vil legge vekt på en åpen dialog og med et mål om mest mulig konsensus om de bestemmelser og beslutninger som blir nedfelt. Fylkesplanen legger føringer for kommunenes og statsetatenes planlegging, men binder ikke kommuneplanene formelt. Størst mulig enighet om mål og bestemmelser, er derfor viktig for at kommunene skal føle seg forpliktet til å følge opp intensjonene i fylkesplanen.

3.3 Detaljeringsgrad

Fylkesplanen er et overordnet planverk og skal ikke gå for dypt i detaljer. Samtidig må planen være konkret og målrettet i sin utforming for å kunne få betydning. Disse avveiningene krever en bevissthet i forhold til detaljeringsgrad i planen. Lokale aktører og myndigheter må føle at planen i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til lokaldemokratiske prosesser. Det innebærer blant annet at kartfesting i arealdelen fortsatt vil være relativt grovmasket.

3.4 Virkeperiode og tidshorisont

Fylkesplanen rulleres vanligvis hvert fjerde år. I og med at planen har fått forlenget virkeperiode, er man ute av denne syklusen. Den nye fylkesplanen vil i utgangspunktet gjelde for perioden 2018-2021.

Gjeldende fylkesplan har et tidsperspektiv fram mot 2050. Det er særlig arealdelen som tilsier at man ser så langt som 40 år fram i tid. Arealdisponeringer har i sin natur et langsiktig perspektiv. Den nye fylkesplanen vil derfor videreføre en tidshorisont på 40 år. Samtidig vil fylkesplanens samfunnsdel inneholde en målstruktur med tilhørende strategier. Disse strategiene vil ha en kortere tidshorisont, vanligvis knyttet til fylkesplanens planlagte virkeperiode, altså fire år. Noen strategier vil ha et lengre perspektiv.

3.5 Handlingsprogram og iverksettelse

Det er planlagt å videreføre fylkesplanens oppbygging med mål og delmål med tilhørende strategier. Strategiene legger grunnlag for operasjonalisering og oppfølging. Fylkesplanens overordnende karakter innebærer at den ikke vil ha et eget handlingsprogram med jevnlig rullering. Dette vil bli ivaretatt gjennom de øvrige regionale planene (regional plan for folkehelse, regional kompetanseplan osv.). Samordning og rullering av handlingsplanene er lagt til fylkeskommunens 4-årige økonomiplan. I gjeldende økonomiplan 2017-2020 heter det blant annet (side 7):

«Økonomiplan med handlingsprogram er et handlingsrettet, 4-årig plandokument som skal rulleres årlig. For å gjøre dette til et mest mulig effektivt redskap for oppfølging av fylkesplanen, utgjør nå økonomiplan med handlingsprogram fylkesplanens handlingsprogram.
I planen synliggjøres hvilke tiltak fylkeskommunen iverksetter for å nå de mål og følge de strategier som er satt i fylkesplanen, regionale planer og gjennom andre føringer. Dette felles plandokumentet omfatter derfor både en økonomidel og en handlingsdel. Dette skal ivareta mål og strategier i fylkesplanen, samtidig som dokumentet skal ivareta behovet for økonomisk styring.»

Kapittel 4

Nasjonale forventninger

Hvert fjerde år utarbeider regjeringen nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Hensikten er å få til bedre sammenheng mellom nasjonal, regional og kommunal planlegging. I nasjonale forventninger vedtatt ved kongelig resolusjon av 12. juni 2015, er det tre prioriterte hovedområder:

- Gode og effektive planprosesser
- Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling
- Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

De tre prioriterte hovedområdene samsvarer godt med innretning og fokus for gjeldende fylkesplan for Østfold. Punktene om bærekraft og attraktive og klimavennlige by- og tettsteder rører ved kjernen i fylkesplanen.

4.1 Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling

Regjeringen viser til faren for alvorlige klimaendringer og påpeker behovet for en omstilling til et lavutslippsamfunn. I den sammenheng heter det:
«Dette krever at vi tar i bruk sterkere virkemidler enn vi har gjort til nå, og at vi sikrer effektiv ressursutnyttelse i areal og samfunnsutviklingen. Samtidig blir det viktig å legge til rette for økt verdiskaping og næringsutvikling, og innovasjon og vekst i nye og grønne næringer.»

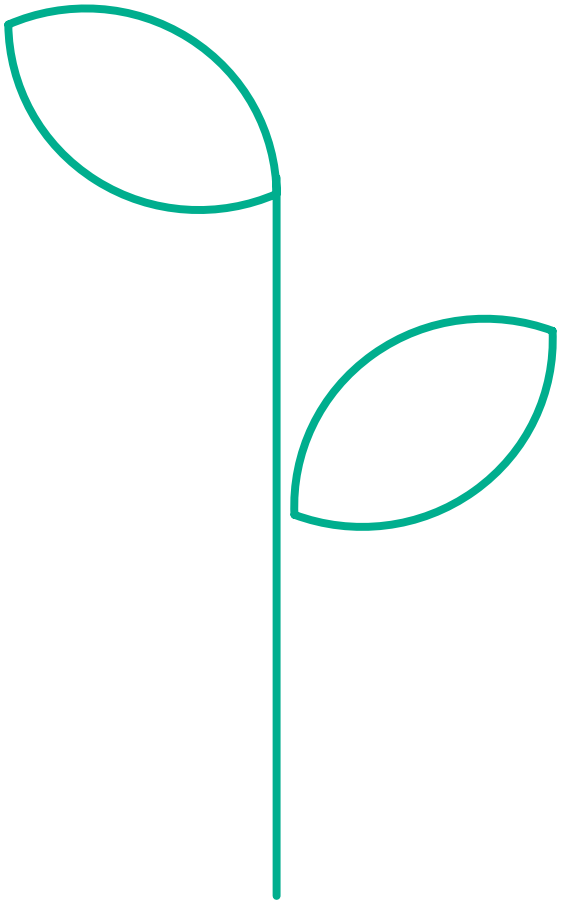
Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling er et hovedmål for fylkesplanen, og er grunnlaget for føringer, retningslinjer og oppfølging av østfoldkommunenes planlegging. Fokuset på bærekraft er også i planperioden fulgt opp gjennom regionale planer for folkehelse, kompetanse, klima og transport. Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon er under utarbeidelse og har et perspektiv som svarer godt til de nasjonale forventningene som vektlegger verdiskaping, bærekraftig næringsutvikling og innovasjon i partnerskap. Disse tiltakene skal samlet føre østfoldsamfunnet mot et grønt skifte.

De nasjonale forventingene påpeker spesifikt fylkeskommunenes og kommunenes ansvar for å redusere risiko og sårbarhetsforhold i planleggingen. I den rullerte fylkesplanen vil samfunnssikkerhet og klimatilpasning tas inn som et eget tema, og det vil som grunnlag utarbeides en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse). Dette arbeidet vil foregå i et samarbeid mellom Fylkesmannen i Østfold og Østfold fylkeskommune.

De nasjonale forventningene legger vekt på en aktiv forvaltning av natur- og kulturminneverdier, og det gis særskilt omtale av behovet for jordvern. Dette er temaer som er omtalt i gjeldende fylkesplan og som vil bli fulgt opp i forbindelse med rulleringen.

4.2 Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

I forventningsdokumentet viser regjeringen til den ventede befolkningsveksten i Norge, og da særlig med sterk vekst i byer og tettsteder. Det heter blant annet:
«Samtidig med at byene og tettstedene vokser, er manglende samordning av transportsystem og bolig-, nærings- og arbeidsplasslokalisering en utfordring. For å redusere byspredning, transportbehov og klimagassutslipp, må vi utvikle kompakte byer og tettsteder, og bygge rundt kollektivknutepunkt. Dette reduserer arealforbruket og transportbehov, og styrker grunnlaget for kollektivtransport, sykkel og gange. Ny byut-



vikling og boligbygging skjer allerede gjennom transformasjon og fortetting mange steder, og det er fortsatt et stort potensial for å øke arealutnyttelsen i de fleste byer og tettsteder.»

Fortetting, byutvikling og vern er sammen med transport og fysisk aktivitet to av de prioriterte oppfølgingsområdene i gjeldende fylkesplan. De nasjonale føringene om fortetting og knutepunkttankegang er i samsvar både med fylkesplanen og i stor grad det planleggings- og utviklingsarbeidet som har foregått i Østfolds kommuner i planperioden. Prinsippene er sentrale i transporteffektivitetsmodellen, og vil således bli fulgt opp i planprosessen. I den sammenheng er det viktig å påpeke retningslinjenes mål om attraktive byer og tettsteder. Det innebærer at det stilles kvalitetskrav til byutvikling og enkeltprosjekter i forbindelse med fortetting, både hva gjelder utforming av byrommet, tilrettelegging for kulturaktiviteter og vernehensyn. Dette har vært et debattert tema flere steder i Østfold i planperioden. Det er særlig viktig at det tas tilstrekkelig hensyn til barn og unges oppvekstvilkår ifm med utbyggingsprosjekter. Dette er temaer som rulleringen av fylkesplanen må behandle.

4.3 Lovverk og forskrifter

Ved siden av de nasjonale forventningene til planleggingen, må fylkesplanen forholde seg til en rekke nasjonale mål som er vedtatt og beskrevet gjennom lover og forskrifter, rikspolitiske retningslinjer og stortingsmeldinger. Arbeidsgruppene som skal jobbe med samfunnsmålene, må ha tilstrekkelig kompetanse til å kunne ivareta hensyn til dette rammeverket. Relevante statlige myndigheter skal medvirke i fylkesplanprosessen.

Kapittel 5

Plandokumentet – grunnlag og innhold

I de nasjonale forventningene for regional planlegging, blir det lagt vekt på at planlegging skal baseres på et oppdatert kunnskapsgrunnlag og gode plandata. Dette gjelder selvfølgelig også for fylkesplanen. Nedenfor blir det gjort rede for datagrunnlag for fylkesplanarbeidet og kort om noen statustrekk ved østfoldsamfunnet som vil danne utgangspunkt for planarbeidet. Det gis også en beskrivelse av forslag til utforming av selve plandokumentet med tydeliggjøring av temaer som skal behandles.

5.1 Datagrunnlag og status for Østfoldsamfunnet

Østfold analyse er et samarbeidsprosjekt mellom Fylkesmannen i Østfold og Østfold fylkeskommune. De leverer samfunnsinformasjon i form av statistikk, analyser, trend-beskrivelser, brukerundersøkelser og samfunnsanalyse. Østfold analyse har levert grunnlagsdata til tidligere fylkesplanprosesser og planstrategier, nå senest datagrunnlag til Regional planstrategi 2016-2019. Det vil bli bestilt et nytt, oppdatert statistikk- og datagrunnlag for arbeidet med fylkesplanen. Dette vil bli utarbeidet høsten 2016, hovedsakelig med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås tallmateriale. I tillegg til ovenstående statistikk og datakilder, vil andre tematiske regionale planer og nødvendige eksterne utredninger danne grunnlag for planarbeidet.

Som innspill til utarbeidelse av Regional planstrategi 2016-2019, leverte Telemarksforsking rapporten «Scenarier for Østfold» (Kobro og Vareide 2015). Rapporten foretok en analyse av status og utviklingstrekk i Østfoldsamfunnet, og utarbeidet fire forskjellige framtidsscenarioer for Østfold 2015-2030. Sammen med annen oppdatert statistikk for Østfold utgjorde rapporten grunnlaget for omtalen «Status Østfold» i planstrategien. Det er denne statusbeskrivelsen som skal danne utgangspunkt for den tematiske drøftelsen i samfunnsdelen av fylkesplanen. Her er noen viktige hovedpunkter:

- **Befolkningsvekst.** Det ventes en betydelig befolkningsvekst i Østfold de kommende årene. De siste 15 årene har Østfold hatt en befolkningsvekst på linje med landsgjennomsnittet. Viktigste drivkraft for befolkningsøkningen i Østfold har vært netto tilflytting. De siste prognosene fra SSB i juni 2016 tilsier en befolkningsvekst fra 289.000 i 2016 til 354.000 i 2040 – altså en økning på 65.000 innbyggere. Utviklingen i flyktningsituasjonen er én av flere betydelige usikkerhetsfaktorer knyttet til slike prognoser.
- **Arbeidsplasser.** Veksten i antall arbeidsplasser har vært svakere i Østfold enn i landet for øvrig. I Østfold har antallet arbeidsplasser økt med 9,4 prosent siden 2000, mens veksten i Norge har vært på 15,8 prosent. Den svake utviklingen i Østfold er knyttet til privat næringsliv. Fra 2008 til 2013 forsvant 4.500 arbeidsplasser i privat sektor.
- **Sysselsettingsandel.** Det har vært en svak utvikling i andelen sysselsatte østfoldinger i arbeidsfør alder. Østfold hadde i 2013 klart lavest andel sysselsatte av alle fylkene i landet.
- **Attraktivitet.** Telemarksforsking har utarbeidet en attraktivitetsmodell som analyserer et geografisk områdes attraktivitet etter en rekke parametere. For Østfold er det grunn til å merke seg at fylket har lav næringsattraktivitet samtidig som det har landets høyeste bostedsattraktivitet. Den svake næringsattraktiviteten skyldes blant annet at Østfold har en bransjestruktur med liten andel virk-

somheter i vekstbransjer. Den betydelige nettotilflyttingen, at et økende antall mennesker ønsker å bosette seg i Østfold, forklarer Telemarksforsking blant annet med lave boligpriser. Sterk befolkningsvekst og for lite boligbygging i Oslo og Akershus, presser bosettingen til regionene utenfor.

- **Levekår og folkehelse.** Folkehelseloven trådde i kraft etter utarbeidelsen av gjeldende fylkesplan. Loven setter krav til oversikt over folkehelseutfordringene og sørger for en klarere forankring i kommunenes og fylkeskommunenes planprosesser. Dokumentet Helseoversikten for Østfold, vil være et viktig grunnlag for arbeidet med fylkesplanen. Den viser at Østfold scorer svakt på en rekke viktige levekårsindikatorer, slik som inntekt, utdanningsnivå, andel sysselsatte, forventet levealder, mottakere av uførepensjon, fysisk aktivitet og røyking.

For å kunne møte disse utfordringene og nå fylkesutvalgets prioriteringer om å øke antallet arbeidsplasser og utvikle framtidens kompetanse, blir det i planstrategien 2016-2019 identifisert og beskrevet fem kritiske suksessfaktorer for måloppnåelse:

- Samhandling og samarbeid
- Infrastruktur og mobilitet
- Integrering og inkludering
- Klima og miljø
- Helhetlig by- og stedsplanlegging

Arbeidsgruppene som skal jobbe med de forskjellige temaene i fylkesplanen, må legge planstrategiens beskrivelse av disse suksessfaktorene til grunn for sitt arbeid.

5.2 Plandokumentets innhold og utforming

Fylkesplanen er avgrenset til å gjelde Østfold fylke innenfor de nasjonale og internasjonale rammer og lover som er gjeldende. Dokumentet omhandler to hovedbolker, samfunnsdelen og arealstrategien, men vil bli inndelt i fire hovedkapitler:

1. Samfunnsdelen
2. Arealstrategi for Østfold
3. Regionale strategier (med både samfunnsmål og arealstrategi)
4. Retningslinjer for energi- og arealbruk (gir konkrete retningslinjer med bakgrunn i samfunnsdelen og arealstrategien)

5.2.1 Innhold i samfunnsdelen

I gjeldende fylkesplan er det definert tre hovedtemaer som arbeidet med samfunnsdelen skal bygges opp om:

- Levekår og folkehelse
- Verdiskaping
- Miljø

Disse temaene er på ingen måte gjensidig utelukkende, men vil ha påvirkning på hverandre. Levekårs- og klimautfordringene må gis oppmerksomhet på bred front i arbeidet med fylkesplanen. Med utgangspunkt i temaene ble det utarbeidet tre langsiktige hovedmål for utviklingen i Østfold:

Levekår og folkehelse:

God livskvalitet for alle som bor i Østfold

Verdiskaping:

Østfold skal være attraktiv for mennesker og kapital, og tilby et velfungerende arbeidsmarked med et bærekraftig næringsliv preget av innovasjon, kompetanse og samhandling. (For å fange opp fylkesutvalgets vektlegging av framtidens kompetanse, foreslås det at dette temaet nå blir hetende verdiskaping og kompetanse)

Miljø:

Østfold skal være et fylke som ivaretar klima, natur og kulturlandskap, og som tar miljøhensyn i

offentlig og privat sektor. (Det foreslås at dette temaet nå blir hetende klima og miljø)

Dette er retningsgivende mål som Østfoldsamfunnet skal strekke seg etter. De er langsiktige og bør i hovedsak også ligge fast for den kommende fylkesplanprosessen. Målstrukturen i fylkesplanen er som følger:

- Hovedmål
- Delmål
- Strategier

Delmålene har også en langsiktig karakter, mens strategiene viser hvordan man skal jobbe mot målene i den 4-årige planperioden. For delmål og på strateginivå vil det være nødvendig å foreta en gjennomgåelse med hensyn til samfunnsutviklingen i og utenfor Østfold. Status har endret seg på mange områder i Østfold, og vi er påvirket av viktige trender og beslutninger nasjonalt og internasjonalt. Det er nok å nevne:

- Parisavtalen - den første rettslig bindende klimaavtalen med bred global deltakelse
- Økt digitalisering – eksplosjon i sosiale mediers betydning/delingssamfunnet
- Kronesvekkelse og oljebrems
- En mer usikker verden
- Svak arbeidsplassutvikling i Østfold
- Store pågående og planlagte samferdselsutbygginger i fylket
- Flyktningkrisen
- Matvaresituasjonen – fortsatt sterk nedgang i dyrket mark i Norge
- Eldrebølgen rykker nærmere
- Fortsatt betydelige levekårsutfordringer i Østfold

Dette er noen av en rekke forhold som må benyttes som bakteppe for å justere målene og retningen i samfunnsdelen. Selv om mål og strategier må vurderes i.f.t. framtidsutsikter og den faktiske utviklingen i perioden, bør det etterstrebes å holde strukturen for behandlingen av de enkelte hovedtemaene mest mulig intakt. I den gjeldende fylkesplanen er de enkelte hovedtemaene delt opp i følgende områder:

Levekår og folkehelse:

- Folkehelsearbeid
- Inkludering og integrering
- Universell utforming
- Barn og unge
- Helse- og velferdstjenester
- Utdanning

Verdiskaping:

- Næringsutvikling
- Kompetanseutvikling
- Levende bygder
- Infrastruktur

Miljø:

- Klima og energi
- Vannkvalitet i vassdragene
- Biologisk mangfold
- Bærekraftig forbruk
- Jordvern og grønnstruktur

I forhold til gjenkjennelse, oppfølging og etterprøvelse, er det en fordel at denne strukturen benyttes som utgangspunkt for arbeidet. Det er også viktig å understreke at mandatet er en rullering av fylkesplanen, og at det ikke skal bygges opp et helt nytt dokument fra bunnen av.

Det er definert noen nye områder som bør innarbeides i samfunnsdelen av fylkesplanen. Det gjelder temaet samfunnssikkerhet og klimatilpasning. Temaet vil i lys av de klimaendringene vi allerede merker og står overfor, ha økende betydning for planleggingen i kommunene. Det er etablert et felles prosjekt mellom Østfold fylkeskommune, Fylkesmannen i Østfold, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Direktoratet

for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) om samfunnssikkerhet og klimatilpasning i planleggingen i Østfold. I arbeidet med arealstrategien er det nødvendig med fokus på hva et endret klima vil bety for arealplanleggingen.

Likeledes er det behov for å trekke fram frivillighet som et tema i fylkesplanen. Frivillighetsarbeidet i Østfold er en meget viktig katalysator med potensial for å bedre folkehelsen i fylket. Frivillighetskonferansen for Østfold samler bred deltakelse fra frivilligheten. Konferansen har behandlet fylkesplanen, og innspillene derfra må vektlegges i rulleringen av fylkesplanen.

5.2.2 Innhold i arealdelen

Utgangspunktet for arealstrategien er at den skal fungere som et verktøy for å nå samfunnsmålene, og at den er langsiktig og skal gi forutsigbarhet. Det innebærer at den rullerte strategien i ustrakt grad skal bygge på den omtale og de prinsipper som ble nedfelt i gjeldende fylkesplan. Det vil likevel være behov for justeringer både i forhold til resultatet av arbeidet i samfunnsdelen, utvikling i perioden og eventuelle identifiserte svakheter ved nåværende strategi.

Arealstrategien bør ha en generell del som drøfter sentrale temaer om arealutnyttelse i lys av målene og strategiene fra samfunnsdelen. Typiske temaer vil være utbyggingsmønster, næringsstruktur, byutvikling, transport og samferdsel m.m.

Det som har gjort fylkesplanen til et håndfast og viktig styringsdokument for Østfold, er de konkrete føringene som er gitt i arealstrategien i form av definisjoner, bestemmelser og plankart. Det er blant annet definert en senterstruktur med langsiktige grenser for by- og tettstedsområder, det er gitt føringer for rekkefølgebestemmelser i kommunene og det er definert avlastningsområder for handel og regional næringsvirksomhet. Arealstrategien skal fortsatt ha som ambisjon å gi konkrete bestemmelser og retningslinjer for arealutnyttelsen i Østfold. Det innebærer blant annet fylkesvise og regionale plankart med tilstrekkelig detaljeringsgrad til å virke som et hensiktsmessig rammeverk for arealutnyttelsen i fylket. Det er viktig at plankart og omtalen i fylkesplanen utarbeides i tett dialog med kommunene/regionene. Arealkartene må justeres som følge av vedtatte kommuneplaner og reguleringsplaner som ikke er i tråd med kartgrunnlaget i gjeldende fylkesplan. Vurdering og evt. justering av kart vil være en del av rulleringen av arealstrategien.

I Regional kystsoneplan for Østfold er det nedfelt at det skal gjøres en avklaring i.f.t. regionale dumpeplasser/sjødeponier for masse. Dette arbeidet trekkes inn i fylkesplanprosessen. Hensikten er at de valgte regionale dumpeplassene legges inn i kommuneplanene, og at dumping av masse kanaliseres til disse.

5.2.3 Regionale strategier

Det foreslås å videreføre ordningen med regionale strategier. I gjeldende fylkesplan er det en inndeling i fire regioner:

- Indre Østfold
- Mosseregionen
- Nedre Glomma
- Halden

For de tre første spilte de etablerte regionrådene en sentral rolle ved utvikling av de regionale strategiene. Halden kommune deltok på lik linje med regionrådene og utviklet en egen regional strategi for Halden.

De etablerte regionrådene og Halden kommune består som viktige premissleverandører i planprosessen. Planprosessen skal imidlertid foreta en avklaring av antallet delregioner i fylket, jamfør omtale under pkt 1.3.

De regionale strategiene utgjør en regional plattform for kommuneplanleggingen. Den enkelte

kommune er avhengig av utviklingen i regionene, og det er derfor viktig at kommunene i hver region samarbeider om felles løsninger. De regionale strategiene skal ha både en samfunnsdel og en arealdel (med plankart). Det bør også tas sikte på å videreføre og rullere ordningen med «gjennomgående mål og strategier» for hver region. Dette er konkretisering av særlig viktige samarbeidsutfordringer i den enkelte region.

De regionale strategiene skal bidra til å oppfylle fylkesplanens mål. Det er derfor hensiktsmessig at det i disse utarbeides strategier innen de tre hovedtemaene levekår og folkehelse/verdiskaping og kompetanse/klima og miljø.

5.2.4 Retningslinjer for energi og arealbruk

I § 8-2 i plan- og bygningsloven heter det følgende om virkning av regional plan:

«Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen»

For å gjøre fylkesplanen til et godt og tydelig styringsredskap, foreslås det å videreføre ordningen med retningslinjer for energi- og arealbruk som ble etablert i gjeldende fylkesplan. Retningslinjene skal sikre at arealene i fylket utnyttes i tråd med intensjonen i planen.
I gjeldende fylkesplan omhandler retningslinjene følgende hovedområder:

- Energibruk
- Beredskap og samfunnssikkerhet
- Estetikk og kvalitet i byggeområdene
- Vern av arealressursene
- Samordnet areal- og transportplanlegging, utbyggingsmønster og effektiv arealutnyttelse
- Kystsone og vassdragsnære områder

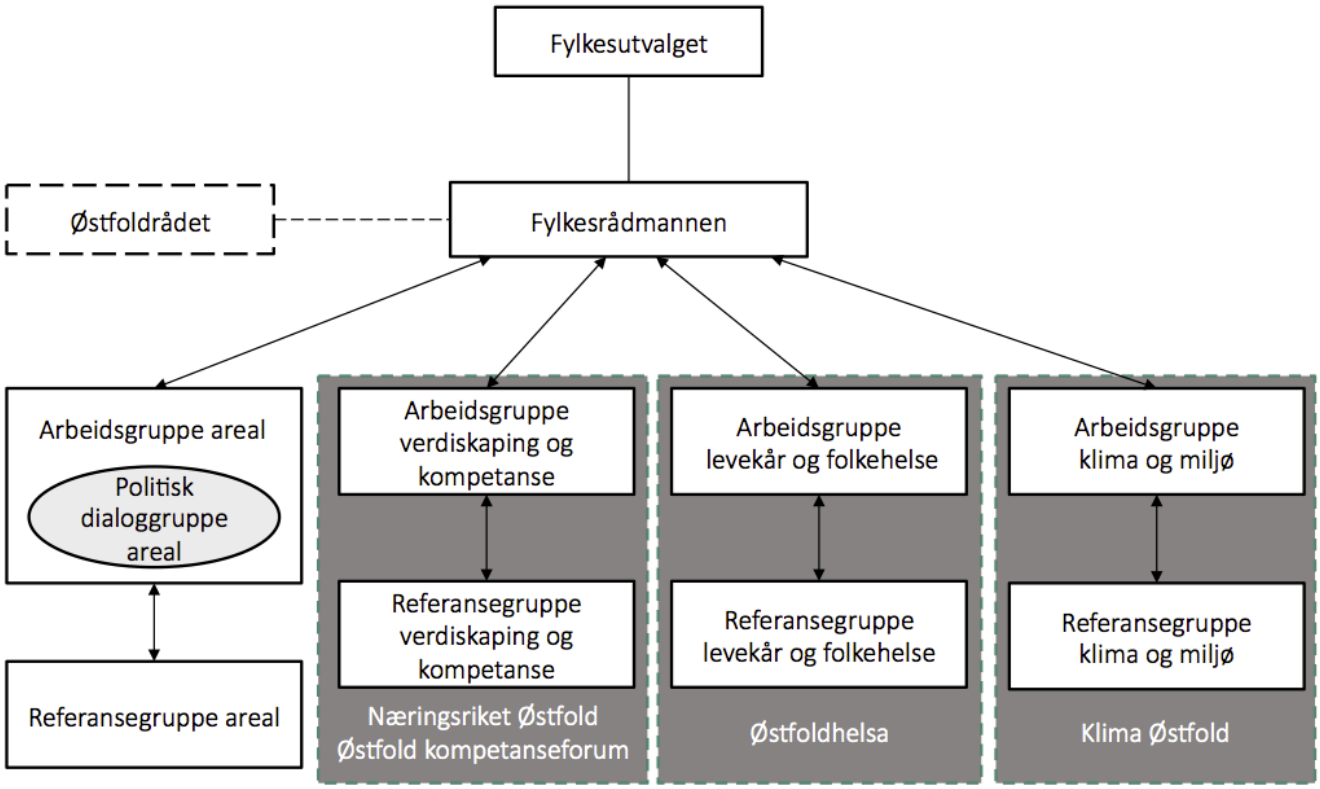
I forbindelse med utforming av retningslinjene må det vies spesiell oppmerksomhet mot at de tilfredsstiller krav som er nødvendige for en bymiljøavtale for Nedre Glomma. Det må eventuelt vurderes å utarbeide egne retningslinjer for Nedre Glomma dersom det viser seg nødvendig for å kunne inngå bymiljøavtalen.

Kapittel 6

Organisering og framdrift

Planarbeidet skal i henhold til plan- og bygningsloven ledes og organiseres av fylkeskommunen. Fylkesutvalget vil være styringsgruppe for arbeidet.

6.1 Organisasjonsmodell



Fylkesutvalget vil som styringsgruppe og planfaglig myndighet ha ansvar for det regionale og helhetlige perspektivet i planarbeidet. Det operative fylkesplanarbeidet organiseres administrativt i arbeidsgrupper etter hovedtemaene areal, verdiskaping og kompetanse, levekår og folkehelse og klima og miljø. Hver av arbeidsgruppene vil bli ledet av en representant fra Østfold fylkeskommune. Øvrig representasjon i arbeidsgruppen bør søkes blant ressurspersoner i forvaltning og myndighetsinstitusjoner, næringslivet og faglige relevant organsiasjoner. Det vil bli utarbeidet eget mandat for arbeidsgruppene.

Det må legges vekt på å gjøre nytte av allerede etablerte organer og pågående prosesser, slik at fylkesplanarbeidet gjøres mest mulig effektivt. Det er derfor ønskelig at regionrådene (inkl. Halden kommune) tar ansvar for å utvikle regional strategi for delregionene. Dette vil sørge for kontinuitet i arbeidet og god regional forankring av strategien. Arbeidet må skje i god dialog med fylkeskommunen. Det er derfor under temaet areal opprettet en politisk dialoggruppe som vil holde i dialogen med regionrådene og kommunene under fylkesplan-

prosessen. I dialoggruppen vil det være tre fylkespolitikere.

Østfoldrådet, som har politisk representasjon fra alle tre forvaltningsnivåer, organisasjoner og statlige myndigheter, foreslås brukt som referanseorgan for fylkesplanprosessen. Videre vil det bli lagt vekt på forankring mot administrativ ledelse i kommunene, hvor Rådmannsutvalget i Østfold kan være en aktuell arena.

I forbindelse med temaet verdiskaping og kompetanse, bør partnerskapene Næringsriket Østfold og Østfold kompetanseforum, danne grunnlag for arbeidsgruppen. På den måten unngås parallelle prosesser. Næringsriket og Kompetanseforum vil bli tilført viktige arbeidsoppgaver og fylkesplanprosessen sikres tilførsel av relevant og god kompetanse.

Tilsvarende må partnerskapet Østfoldhelsa brukes i forhold til temaet levekår og folkehelse. Samarbeidsprosjektet Klima Østfold må utnyttes som basis for arbeidsgruppe klima og miljø.

For å få en god dekning av alle interessenter vil det også bli opprettet en tverrgående referansegruppe for hele fylkesplanen. Det er viktig at referansegruppen får en representativ sammensetning, blant annet fra berørte interesser og relevante interesseorganisasjoner og institusjoner.

Den administrative koordineringen av fylkesplanarbeidet ligger til Samfunnsplanavdelingen i Østfold fylkeskommune ved fylkesdirektøren.

6.2 Framdrift

Fylkesplanarbeidet vil ha følgende hovedfaser:

- Oppstarts- og utredningsfase
- Hovedfase
- Formell sluttfase

Oppstartsfasen legger rammene for planprosessen. Utarbeidelse, behandling og godkjenning av planprogrammet er sentralt for denne fasen. Videre er det viktig å nå ut med informasjon om planprosessen til alle berørte parter. Det igangsettes også eksterne utredninger i denne fasen.

Hovedfasen er perioden hvor utredninger og analyser blir foretatt i planprosessens arbeidsgrupper. Arbeidsgruppene skal drøfte og utarbeide forslag til revisjon av sine respektive temaområder. Dette er fylkesplanprosessens politiske fase, hvor det gjøres nødvendige målavklaringer og hvor utsjekk mot regionråd/kommuner foregår. Forslag til fylkesplanens samfunnsdel vil bli lagt ut til offentlig ettersyn før vedtak i Fylkestinget. Dette gjøres på bakgrunn av ønsker i mottatte høringsuttalelser til planprogrammet. Det tas sikte på at dette ikke vil forsinke den samlede framdriften for fylkesplanprosessen. Arbeidet med arealstrategien vil følge sin opprinnelige framdrift med oppstartsmøte i juni 2017. Det vurderes som forsvarlig, da den første fasen av arbeidet med arealstrategien vil fokusere på kartlegging, vurdering av utredninger og innsamling av grunnlagsinformasjon. Den politisk delen av arbeidet med arealstrategien vil først starte når samfunnsdelen har vært på høring og er vedtatt i Fylkestinget.

Formell sluttfase starter med at fylkestinget vedtar å legge forslag til fylkesplan ut til offentlig ettersyn. Etter utløp av høringsperioden behandles høringsinnspillene, og planforslaget justeres. Fylkesplanen vedtas av fylkestinget. Vedtatt fylkesplan sendes departementet til orientering. Det vil bli utarbeidet detaljerte framdriftsplaner både for planprosessen samlet og for de enkelte arbeidsgruppene. På neste side er en skjematisk, overordnet framdriftsplan.

Dato/periode	Aktivitet
Oppstarts- og utredningsfase	
Juni-sept. 2016	Oppstart av rullering med avklaring av tema, rammer, organisering og medvirkning. Utarbeidelse av forslag til planprogram i dialog med kommunene og statlige myndigheter
22. sept. 2016	Fylkestinget vedtar å legge planprogrammet ut til offentlig ettersyn
22. sept. -15. nov. 2016	Høringsperiode
10. nov. 2016	Kick off/politisk planforum: Informasjon til kommuner, statsetater og andre aktuelle aktører om utkast til planprogram for rullering av fylkesplanen
Aug. 2016 -feb. 2017	Utredningsaktiviteter: Utredninger, oppdateringer av kartgrunnlag, modeller, metoder etc. Det settes ut eksterne oppdrag på evaluering av gjeldende fylkesplan samt utredning av struktur for regionale næringsområder.
Nov. 2016	Behandling av høringsuttalelser og justering av planprogram
Des. 2016	Fylkesutvalget vedtar planprogrammet
Hovedfase	
Jan. 2017	Oppstartsmøter for arbeidsgruppene til fylkesplanens samfunnsdel.
Jan.-mai 2017	Arbeidsgruppene drøfter og utarbeider forslag til revisjon av samfunnsdelen. Medvirkningsprosess og involvering av referansegrupper
Juni 2017	Fylkestinget vedtar forslag til samfunnsdelen og legger den ut til høring
Juni 2017	Oppstartsmøte for arbeidsgruppen for fylkesplanens arealstrategi
September 2017	Behandling av høringsuttalelser til samfunnsdelen
Oktober 2017	Fylkestinget vedtar samfunnsdelen av fylkesplanen
Juni 2017-jan. 2018	Arbeid med arealstrategien. Medvirkningsprosess og involvering av referansegruppe. Nødvendig utsjekk og dialog med regionråd/kommuner - politisk dialoggruppe deltar aktivt i arbeidet.
Jan. 2018	Ferdigstillelse av forslag til ny fylkesplan
Formell sluttfase	
Feb. 2018	Fylkestinget vedtar å legge forslag til fylkesplan med arealstrategi ut til offentlig ettersyn
Feb.-mai 2018	Høringsperiode
Mai 2018	Behandling av høringsuttalelser og justering av planforslaget
Juni 2018	Fylkesplanen vedtas av fylkestinget

6.3 Opplegg for medvirkning

Arbeidet med fylkesplanen skal være en åpen prosess hvor alle har anledning til å uttale seg. Det legges opp til høringsperioder utover lovens minimumskrav på seks uker, slik at det gis tilstrekkelig tid til høringsinstansene.

Plan- og bygningsloven stiller krav til medvirkning i planprosessen. Offentlige myndigheters medvirkning i regional planprosess er spesifikt lovfestet i § 8-3:
«Statlige organer og kommuner har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområde eller egne planer og vedtak»

Det er avgjørende for fylkesplanprosessen å sikre tilstrekkelig involvering fra kommunene og regionene i Østfold. I tillegg til at dette skal sikres gjennom den formelle organiseringen av fylkesplanprosessen, er det nødvendig å koordinere arbeidet med fylkesplanen mot viktige planprosesser i kommunene. Tilsvarende gjelder mot statlige etater, særlig i forhold til de store infrastrukturprosjektene.

Fylkesplanen retter seg til hele østfoldsamfunnet, og det er derfor ønskelig med engasjement og innspill på bred front. Østfold fylkeskommune vil sørge for grundig informasjon om planprosessen både på nett og i trykte medier, og det vil utarbeides en informasjonsplan for planprosessen.

Det skal jobbes for at interesserte skal kunne få informasjon og involvere seg på sine interessefelt, uten å måtte sette seg inn i hele planen. Det innebærer blant annet deling av faktagrunnlag for planprosessen. I tillegg til de ordinære høringene og løpende dialog med offentlige myndigheter, vil det legges opp til medvirkning på følgende måter:

- Informasjon og aktiviteter via nettsider og sosiale medier
- Åpne informasjonsmøter om hele eller deler av fylkesplanen
- Oppsøkende informasjonsvirksomhet, f.eks skoler
- Temamøter med inviterte deltakere, blant annet med referansegruppene
- Orienteringer og drøftinger med eksisterende råd og utvalg og gjennom etablerte møteplasser, f.eks Østfoldkonferansen

Ved sammensetning av arbeidsgrupper og referansegrupper, vil det bli lagt vekt på tverrsektorielle/tverrfaglige grupper – f.eks. ungdom/

næringsliv/politikk/fag. Intensjonen er at dette skal gi bedre belyste diskusjoner og analyser, samtidig som det sikrer involvering av et bredt spekter av interessenter. Det er særlig viktig at barn og unges interesser blir hørt. Likeledes må funksjonshemmedes organisasjoner involveres i arbeidet.

Innvandrere og flyktninger er en betydelig drivkraft for befolkningsveksten i Østfold. Det er avgjørende for Østfold å lykkes med integreringen. Det er derfor viktig at disse gruppenes interesser høres.

Behandling av fylkesplanen i Fylkesutvalget og Fylkestinget foregår i møter som er åpne for offentligheten. All behandling og alle høringer vil foregå i tråd med plan- og bygningsloven.

6.3.1 Innspill og høringsuttalelser

Alle kan komme med innspill og høringsuttalelser til fylkesplanarbeidet. Innspillene bør beskrive hva forslaget gjelder, med mål og begrunnelse. Innspill som kommer utenom høringsperiodene vil tas inn i arbeidsgruppene. Høringsperiodene fremgår av overordnet framdriftsplan for planprosessen.

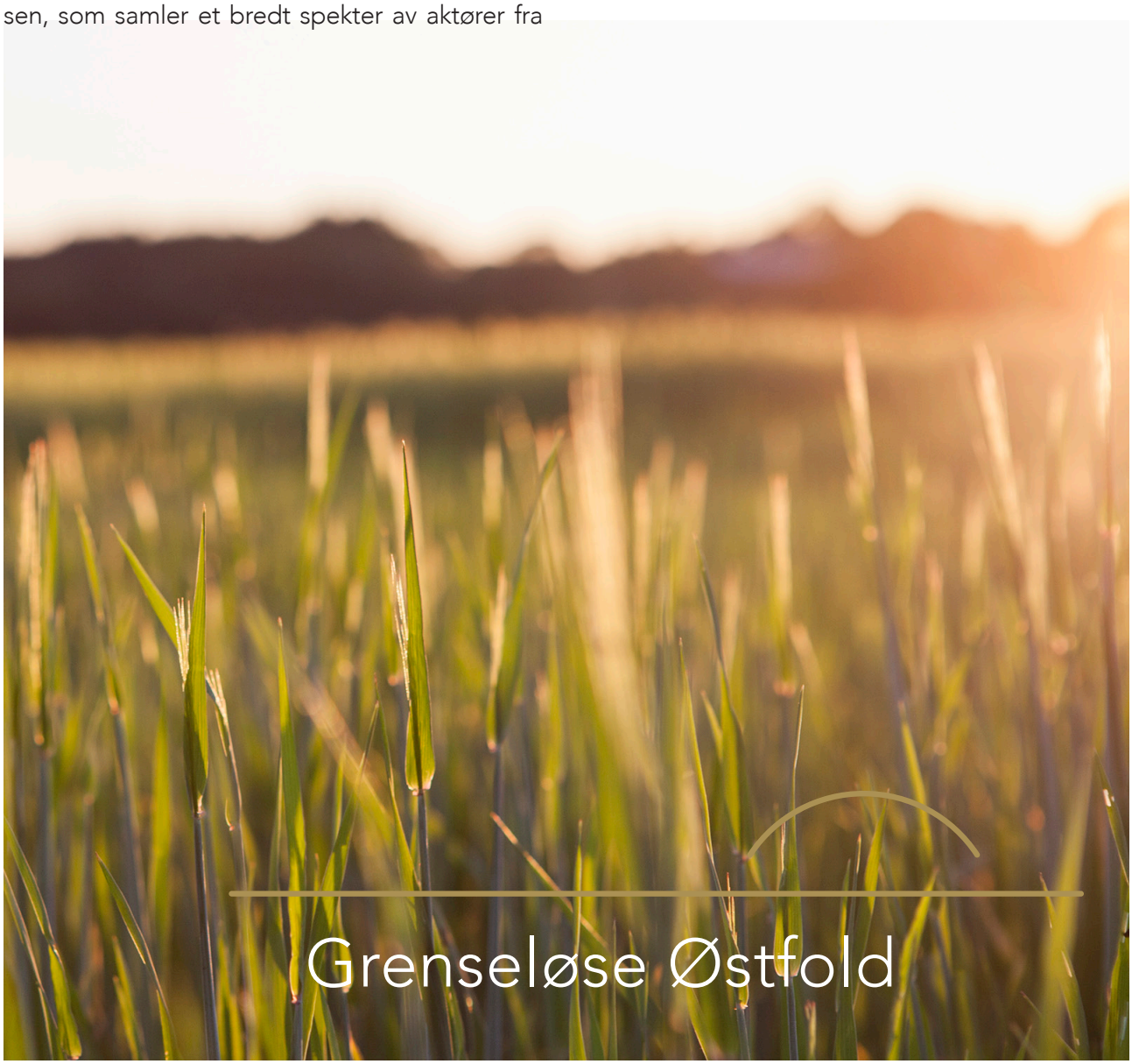
6.4 Ressursbehov i planarbeidet

Det foreligger mye eksisterende datamateriale som kan benyttes som underlag for arbeidet. I forrige prosess ble det gjort et omfattende nybrottsarbeid, særlig med arealdelen, som kommende prosess vil nyte godt av. Selv om det er snakk om en rullering av planen, vil det kreve betydelig innsats og ressurser, først og fremst fra fylkeskommunen, men også fra andre aktører i medvirkningsprosessen. Det forventes at de som deltar i medvirkningsprosessen dekker sine egne kostnader. Det vil settes av tilstrekkelige ressurser i Østfold fylkeskommune til å lede og forestå den administrative koordineringen av prosessen. Fylkeskommunen vil også finansiere de nødvendige utredninger som er spesifikke for fylkesplanen. .

Kapittel 7

Grenseløse Østfold

Visjonen for Østfoldsamfunnet i gjeldende fylkesplan er «Grenseløse Østfold». Visjonen betyr at vi skal legge til rette for handling og nyskaping ved å bygge ned grenser mellom administrative nivåer, kommuner, fylker og nasjoner, men også mellom by og land, ulike fagområder og profesjoner. Vi tør påstå at dette er en visjon som ikke henger i løse lufta. På Østfoldkonferansen, som samler et bredt spekter av aktører fra Østfold, ble det jobbet i arbeidsgrupper for å se på hva som er viktig for å få til utvikling i Østfold. Det momentet som gikk igjen hos flest av arbeidsgruppene var samarbeid og samhandling. Nettopp disse føringene må ligge til grunn for det arbeidet som nå skal igangsettes med rullering av fylkesplanen.



Østfold fylkeskommune
Postboks 220, 1702 Sarpsborg
www.ostfoldfk.no

Grenseløse Østfold

Beregnet til
Østfold fylkeskommune

Dokument type
Internt arbeidsdokument

Dato
20.02.2017

FASE 1 - ANALYSE
NÆRINGSOMRÅDER I ØSTFOLD

RAMBØLL

FASE 1 - ANALYSE
NÆRINGSOMRÅDER I ØSTFOLD

Revisjon	
Dato	
Utført av	**Susanne Astrup Schiager, Knut Iver Skøien, Thorbjørn Faber Geirbo**
Kontrollert av	**Knut Iver Skøien**
Godkjent av	**Knut Iver Skøien**
Beskrivelse	**Analyse av regionale næringsområder og avlastningsområder for handel**
[Valgfri 1]	**Regional utvikling, næringsutvikling, handel, regional planlegging**

Ref.

Rambøll
Erik Børresens allé 7
Pb 113 Bragernes
N-3001 Drammen
T +47 32 25 45 00
F +47 32 25 45 01
www.ramboll.no

Innhold

INNHOLD 3

1.	**INNLEDNING**	**1**
2.	**PLANER OG UTREDNINGER**	**2**
2.1	Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon (høringsutkast)	2
2.2	Fylkes- og kommuneplanarbeidet - Statistikkgrunnlag 2016	3
2.3	Et kunnskapsbasert Østfold – Utkant i Osloregionen eller selvstendig vekstkraft?	7
2.4	Næringsnettverk i Osloregionen	8
2.5	Et kunnskapsbasert Norge (Reve og Sasson 2012)	8
2.6	Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd (NOU 2015:1)	9
2.7	Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi (NOU 2016:3)	10
2.8	Areal- og transportutvikling i Osloregionen - faktagrunnlag (TØI 2014)	11
2.9	Regional nærings-, handels- og lokaliseringsanalyse for Indre Østfold	11
2.10	Nærings- og lokaliseringsanalyse for Nedre Glommaregionen	12
2.11	Handel- og senterstruktur for Nedre Glomma mot 2040	14
2.12	Strategisk utviklingsanalyse for Mosseregionen	14
2.13	Samfunns- og næringsanalyse av Mosseregionen	15
2.14	Strategisk næringsplan Halden 2015-2020	15
2.15	Sammenfatning av funn	16
3.	**NÆRINGS- OG AVLASTNINGSOMRÅDENE**	**18**
3.1	Oversikt	18
3.2	Status og utbygningspotensial	19
3.3	Synergier/konkurranse mellom næringsområdene og avlastninsområdne	53
3.4	Beskrivelse av endrede forutsetninger med betydning for regionale næringsområder og avslastningsområder	54
3.5	Er eksisterende arealer for arealkrevende næringer i gjeldende fylkesplan tilstrekkelig og er lokaliseringen hensiktsmessig?	54
3.6	Er eksisterende arealer for handel med plasskrevende varer i gjeldende fylkesplan tilstrekkelig og er lokaliseringen hensiktsmessig?	55
4.	**BEDRIFTENES MENINGER**	**56**
4.1	Hvem har deltatt?	56
4.2	Oppsummering spørreundersøkelse	59
REFERANSER		**74**

1. INNLEDNING

Fylkesplanen for Østfold er fylkets øverste strategiske plan. Planen består av en samfunnsdel med ønskede mål for østfoldsamfunnets utvikling, og en arealstrategi som skal bidra til å iverksette disse målene. Fylkesplanen angir strategier for de ulike geografiske regionene i fylket. Herunder pekes det ut til sammen 13 næringsarealer for arealkrevende virksomheter, hvorav to er definert som avlastingsområde for handel med plasskrevende varer. I tillegg er det ytterligere definert fire avlastingsområder for handel.

Østfold fylkeskommune legger i sin nylig vedtatte regionale planstrategi et grønt skifte til grunn som en suksessfaktor både for å redusere klimagassutslipp, men også for å gi økt konkurransekraft og for å skape nye arbeidsplasser. Miljøvennlighet og økonomisk vekst trenger dermed ikke å være motstridende mål. Planstrategien angir planbehovet frem mot 2019. I den forbindelse angir planstrategien at fylkesplanen «Østfold mot 2050» skal rulleres og planens retningslinjer og arealstrategi oppdateres.

Rambøll har fått i oppdrag av Østfold fylkeskommune å foreta en faglig vurdering av strukturen og bestemmelsene for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel. I denne rapporten, som er første fase av oppdraget, gir Rambøll en gjennomgang av rådende teori knyttet til omstillingen av næringslivet i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv og faglige utredninger om næringsutviklingen i Østfold og Østfolds delregioner. Dernest beskrives de 13 næringsområdene og de fire avlastingsområde for handel med plasskrevende varer. Funnene diskuteres med henblikk på spørsmålet om strukturen og bestemmelsene for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel i fylkesplanen bør endres. Videre presenteres en spørreundersøkelse der Rambøll har undersøkt hvordan fylkeskommunens målsettinger for næringslivet samsvarer med næringene som er lokalisert innenfor områdene for de 13 arealkrevende virksomheter og de fire avlastningsområdene for handel.

2. PLANER OG UTREDNINGER

I dette kapittelet gjengir vi hva noen utvalgte planer og utredninger sier, der vi har lagt vekt på det som har relevans for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel.

2.1 Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon (høringsutkast)

Østfold fylkesting la i januar 2017 Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon ut til høring. Planen skal legge til rette for en bærekraftig og fremtidsrettet næringsutvikling i Østfold. Gjennom å utnytte regionens fortrinn, har planen målsetting om vekst i hele fylket på tvers av bransjer og næringer.

Den regionale planen definerer fem innsatsområder med hovedmålsettinger og strategier.

- Næringsattraktivitet: Trekke virksomheter og kompetanse til Østfold
- Bedrifter og næringsmiljø: Bærekraftig vekst i bedrifter og næringsmiljø
- Entreprenørskap: Flere levedyktige og vekstkraftige nyetableringer
- FoU- og innovasjon: Flere innovative virksomheter med (inter-) nasjonal konkurransekraft
- Kompetanse: Mer relevant kompetanse for fremtidens arbeidsliv

Funn

Verdiskapingen og mulighetene for nye arbeidsplasser ligger i viljen og evnen til å utnytte skjæringspunktet mellom ny teknologi, utvikling av nye forretningsmodeller og den realkunnskap og kompetansen arbeidsstyrken har. Men dette er sannsynligvis ikke nok. Det vil være viktig å ligge i den teknologiske fronten både innen forskning og innovasjon for å dra nytte av dette industrielt. Deling av eksisterende og utvikling av ny kunnskap – både erfarings- og forskningsbasert – vil bli avgjørende. Samarbeidskultur- og omstillingsevne må utvikles for å fremme entreprenørskap og innovasjon. Dette utfordrer ikke bare den enkelte virksomhet, men hele regionens evne til å samarbeide.

Sentral beliggenhet med kort vei til Oslo-området og Europa, godt utbygd infrastruktur m.h.t. vei, bane, havner m.m. bør tilsi at Østfold kan være attraktivt for etablering/flytting av flere typer virksomheter, både private og offentlige.

De siste 20-30 årenes globalisering av verdensøkonomien har vist at det er ikke-materielle ressurser som er mest kritisk om regioner skal opprettholde eller styrke sin konkurransekraft: regional «know how»/kunnskapsbaser, kunnskapsflyt, geografisk nærhet mellom sentrale aktører, gode relasjoner og tillitt, samarbeid, læring og utvikling av effektive innovasjonsprosesser er avgjørende. Men det innebærer også en internasjonal orientering og samarbeid med ulike aktører om både kunnskap, teknologi, produksjon og marked.

Mange bedrifter innoverer basert på erfaringsbasert kunnskap og korte avstander mellom operatørene og ledelsen. Innovasjonene er ofte inkrementelle (stegvise) og stimuleres av kontakt med kunder og leverandører. Bedrifter som har høy grad av erfaringsbasert innovasjon, kan forsterke og forbedre innovasjonsarbeidet ved å kombinere den erfaringsbaserte innovasjonen med forskningsbasert kunnskap, -metode og -kompetanse.

Hovedaktørene i det regionale innovasjonssystemet i Østfold er beskrevet. Dette er:

- Østfold Fylkeskommune (Sarpsborg)
- Fylkesmannen i Østfold (Moss),
- Innovasjon Norge (Sarpsborg),
- Norges Forskningsråd
- SIVA

- Institutt for energiteknikk (Halden),
- Østfoldforskning (Fredrikstad),
- Høyskolen i Østfold(Halden og Fredrikstad),
- Fagskolen i Østfold(Fredrikstad),
- Smart Innovation (Halden),
- Næringshagen Østfold (Rakkestad og Fredrikstad),
- Drivhuset (Halden og Fredrikstad)
- Etablererservice Østfold (Rakkestad)
- NMBU (Ås)
- samt formaliserte nettverk.

Anbefalinger

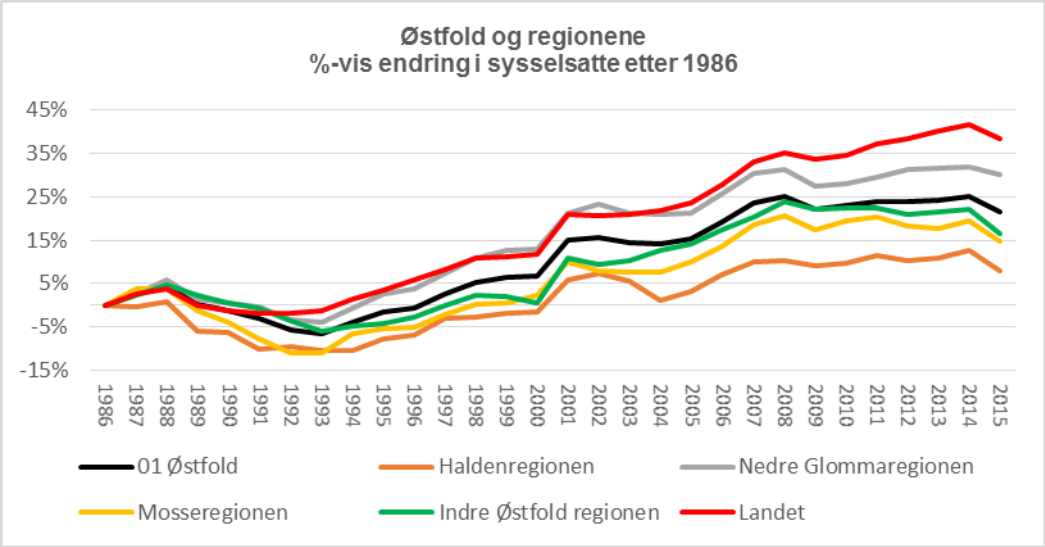
- Byene må være utviklingsmotorer for å trekke virksomheter og kompetanse til Østfold.
- Det må legges til rette for flere bedrifter i nye og eksisterende klynger og nettverk.
- Gode fysiske gründermiljøer tilknyttet nærings- eller kunnskapsmiljøer.
- Styrke innovasjonssystemene.
- Styrke samarbeidet mellom bedrifter, FoU-miljø, høgskolen, NMBU og andre kunnskapsmiljøer.

2.2 Fylkes- og kommuneplanarbeidet - Statistikkgrunnlag 2016

Statistikkgrunnlaget er laget av Østfold analyse på oppdrag fra Østfold fylkeskommune og Fylkesmannen i Østfold.

Funn

Sysselsettingen i Østfold har økt med 9,5 % fra 2004 til 2014. Dette er svakere enn nabofylkene Oslo, Akershus, Buskerud og Vestfold og svakere enn gjennomsnittet for landet.
I Østfold har Nedre Glommaregionen har sterkere utvikling enn fylket som helhet, mens de andre tre delregionene har svakere utvikling.



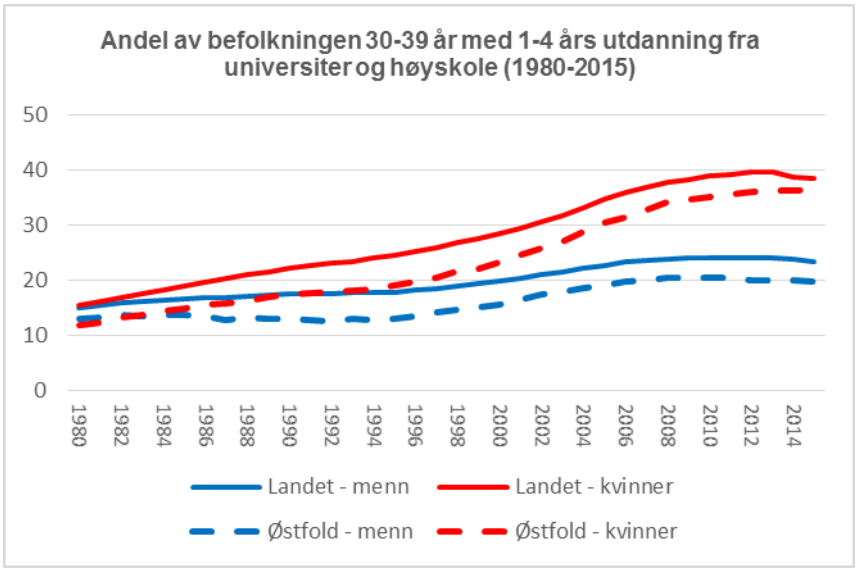
Figur 1: Statistikkgrunnlag 2016

De viktigste bransjene som har hatt økning i sysselsettingen er private tjenester, bygg og anlegg og forretningsmessig tjenesteyting. Størst tap av arbeidsplasser har det vært i varehandel, treforedling og grafisk.

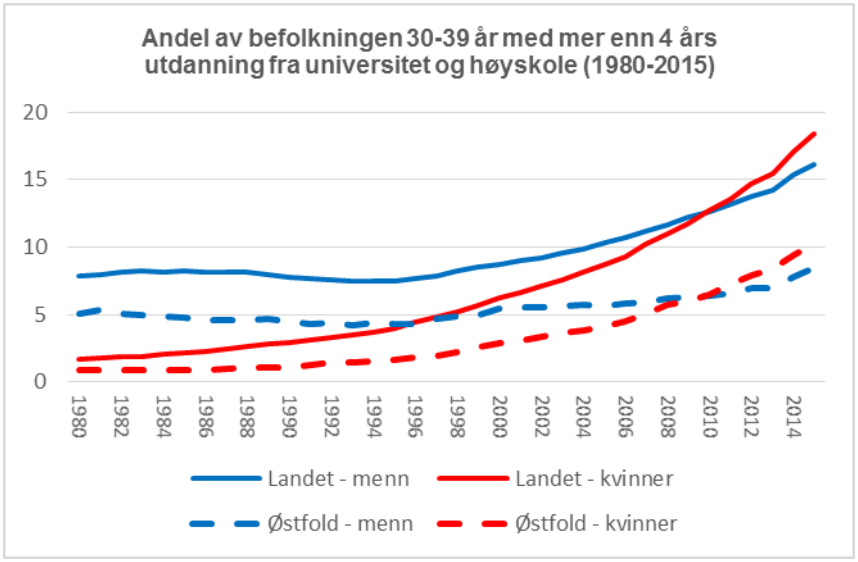
Østfold - endring i antallet sysselsatte 2004-2014 (31.12.åå)			
	2004	2014	endring 2004-2014
Private tjenester	7575	11825	4250
Bygg og anlegg	8752	11814	3062
Forretningsmessige tjenester	8823	11010	2187
Post, tele og annen kommunikasjon	1390	2982	1592
Metaller	253	1782	1529
Kommunale tjenester	24065	25305	1240
Statlige tjenester	9275	10503	1228
Kraft og vannforsyning	452	1171	719
Uspesifisert næring	103	722	619
Møbler og annen industri	403	909	506
Innenriks transport	4029	4321	292
Hotell og restaurant	2788	3072	284
Verkstedindustri	5520	5709	189
Skogbruk	282	299	17
Fiskeoppdrett	4	5	1
Oljevirksomhet	0	0	0
Fiske og fangst	104	94	-10
Bergverksdrift	142	129	-13
Utenriks sjøfart	305	250	-55
Bank og forsikring	1265	1203	-62
Ufordelte tjenester	63		-63
Mineralsk	1001	907	-94
Tekstil	395	292	-103
Skipsverft og oljeplattformer	172	50	-122
Fiskeforedling	221	85	-136
Trevare	568	400	-168
Kjemisk	2635	2350	-285
Jordbruk	2634	2011	-623
Næringsmiddel (ekskl fiskeforedling)	4024	3332	-692
Grafisk	1495	371	-1124
Treforedling	2509	1152	-1357
Varehandel	17508	15070	-2438
Alle næringer	**108755**	**119125**	**10370**

Figur 2: Statistikkgrunnlag 2016

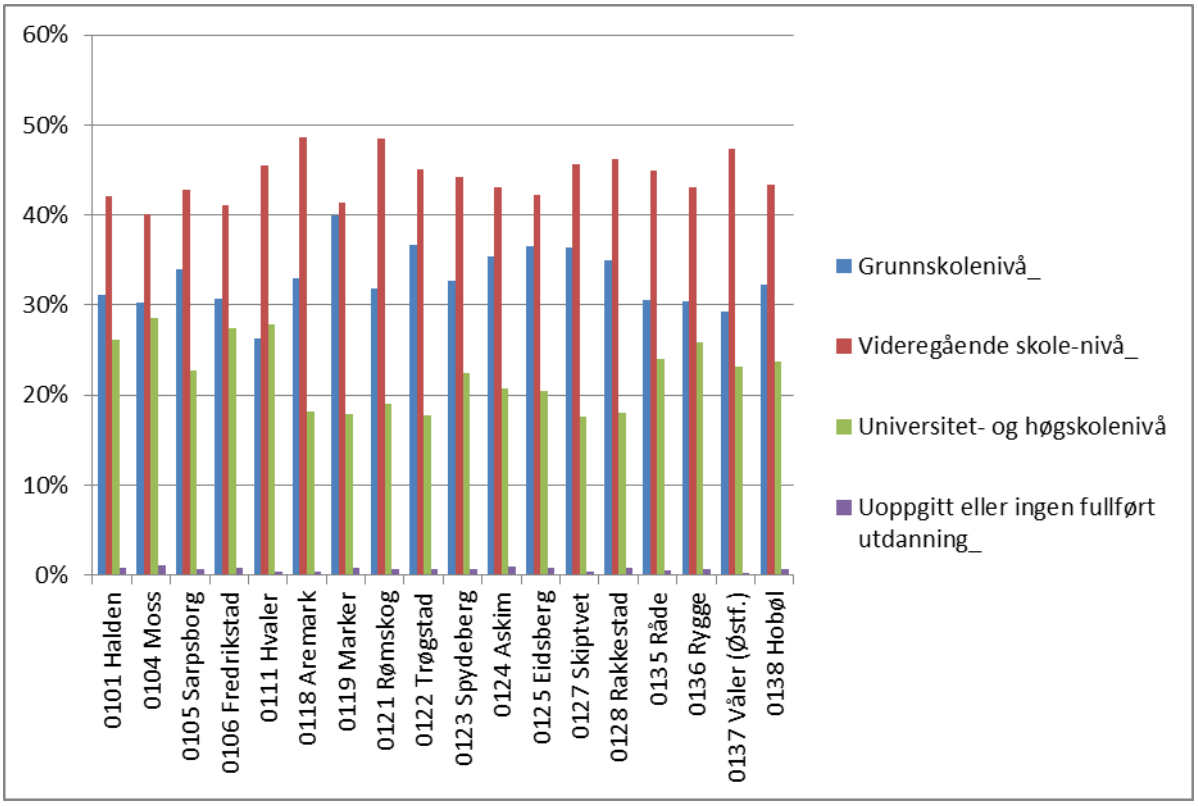
Andelen nyutdannede (representert ved 30-39 åringer) med utdanning fra universiteter og høyskole er lavere enn landsgjennomsnittet. Dette gjelder både kort høyere utdanning og lang høyere utdanning. Ingen av kommunene i Østfold hever seg over landsgjennomsnittet, men Moss, Fredrikstad og Hvaler skårer best. Forskjellene internt i fylket er ikke store.



Figur 3: Kilde: Statistikkgrunnlag 2016



Figur 4: Kilde: Statistikkgrunnlag 2016

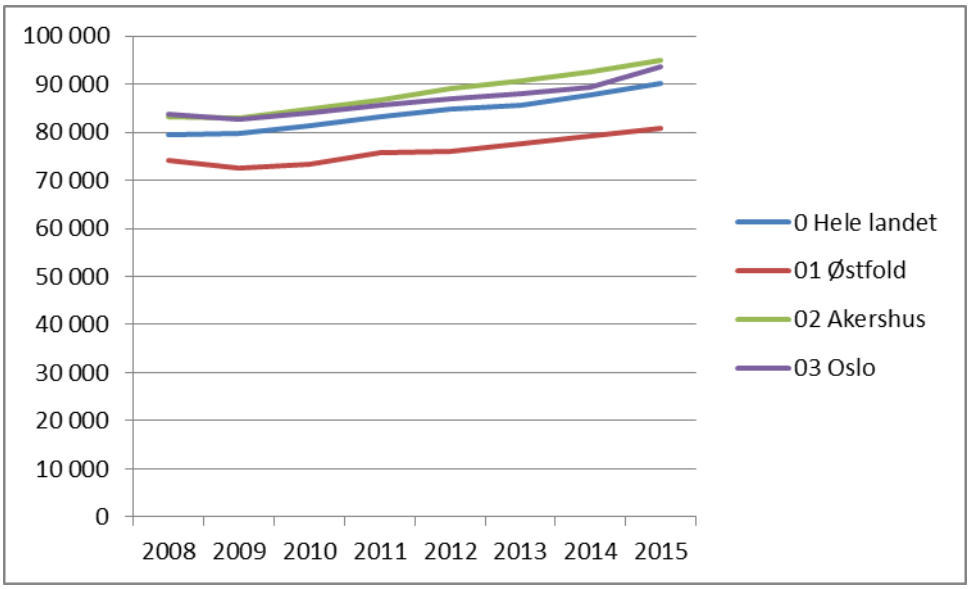


Figur 5: Personer 16 år og over etter kjønn og utdanningsnivå 2015. Kilde: SSB, tabell 09429.

Østfold har nettoutpendling. Både utpendlingen og innpendlingen til Østfold har økt over tid. De aller fleste utpendlerne fra Østfold har arbeidssted i Oslo og Akershus, og det er også fra disse fylkene de fleste innpendlerne til Østfold kommer fra. Forholdet mellom innpendling og utpendling er svakest for Indre Østfold-regionen, og samme region har også den største utpendlingen til Oslo og Akershus.

Fra/til	Halden-regionen	Nedre Glomma-regionen	Mosse-regionen	Indre Østfold-regionen	02 Akershus	03 Oslo	Landet ellers	Sum utpendling
Halden-regionen	0	2 080	253	252	269	537	318	**3 709**
Nedre Glomma-regionen	1 493	0	3 405	812	1 739	3 398	1 434	**12 281**
Mosse-regionen	172	2 834	0	361	3 293	3 459	894	**11 013**
Indre Østfold - regionen	270	1 291	566	0	4 124	3 570	650	**10 471**
02 Akershus	113	955	1 249	811	-	-	-	**3 128**
03 Oslo	150	818	546	374	-	-	-	**1 888**
Landet ellers	130	1 401	586	250	-	-	-	**2 367**
Sum innpendling	**2 328**	**9 379**	**6 605**	**2 860**	**9 425**	**10 964**	**3 296**	**-**

Omsetningen i detaljvarehandelen per innbygger er lavere i Østfold enn Oslo og Akershus og gjennomsnittet for landet. Veksten i omsetning per innbygger har steget med 9 % siden 2008 og dette er tre til fem prosentpoeng svakere enn utviklingen i Oslo, Akershus og landet for øvrig.



Figur 6: Omsetning per innbygger i detaljhandel. Manglende data for 2013 er interpolert. Kilder: SSB, tabeller 07315 og 07459.

2.3 Et kunnskapsbasert Østfold – Utkant i Osloregionen eller selvstendig vekstkraft?

Rapporten er utarbeidet av Østfoldforskning, Menon Business Economics og Høgskolen i Østfold i 2013 og har studert Østfolds næringsliv, arbeidsmarkeder, kunnskapsmiljøer og bostedsattraktivitet og forsøkt å se disse faktorene i sammenheng.

Funn

Østfold har høy bostedsattraktivitet, men lavt utdanningsnivå og underskudd på kunnskapsarbeidsplasser. Den tradisjonelle industrien, som har vært viktig i fylket, har opplevd dårlige tider. Det ligger et stort potensial for bedriftene i å skape sterkere koblinger mellom næringslivet og kunnskapsmiljøer både i Østfold og i Oslo/Ås. Rapporten indentifiserer fire næringsgrupper der det er mulig å oppnå en nasjonalt ledende posisjon: Bygg og anlegg, Helse og IKT, Fornybar energi og miljø og Næringsmiddel, emballasje, logistikk og handel.

Overordnede anbefalinger

- I stedet for å konkurrere om kunnskapsarbeidsplasser med Oslo, bør næringslivet tilpasse seg egenskaper ved Østfolds bostedskvalitet, arbeidsmarkeder, næringsliv og kunnskapsmiljøer.
- Østfold bør satse på spesialisering og samhandling innenfor fire næringsmiljøer (se nedenfor).

Anbefalinger for bygg og anleggssektoren

- Samhandling gjennom BIM - ved praktisk anvendelse.
- Den krevende offentlige kunden – en diskusjon mellom offentlige virksomheter om nye og miljøriktige krav i anbudsforespørsler.
- Tettere på isolasjonsbransjen - etablering av et samarbeid mellom aktørene i isolasjons-bransjen.

Anbefalinger for helse og IKT

- Et sterkere fokus på markeds- og forretningsutvikling (kommersialiseringsmuligheter) og ikke bare helse-/omsorgssituasjonen regionalt/lokalt.
- Større innsats på innovasjon, dvs. både idé-, konsept- og teknologiutvikling med tilhørende fokus på forankring i brukerbehov og markedsmuligheter.
- Mer spisset samhandling lokalt/regionalt om felles muligheter i.f.t. innovasjon og forretningsutvikling.
- Mer skreddersydd støtte til de som har størst forutsetninger for å lykkes (entreprenørskapsperspektivet).
- Nye samarbeidsformer (offentlig/privat) er nødvendig for å bedre innovasjonsklima og næringsutviklingsmulighetene.

Anbefalinger for fornybar energi og miljø

- Opprettholde og forsterke satsingen på energioverføring og krafthandel.
- Utvide markedet for bioenergi og sterkere satsing på teknologisk innovasjon for miljøteknologibedrifter.
- Utvikle kunnskapsklyngen innen fornybar energi og miljø.

Anbefalinger for næringsmiddel, emballasje, logistikk og handel

- Tilrettelegge for etablering av leverandører tilknyttet større norske næringer som har behov for tjenester fra transport/logistikk og emballasje.
- Etablere et tettere samarbeid mellom nettverkene innen logistikk/transportforeningen og emballasjeforeningen.
- En kunnskapsbasert næringsmiddelindustri gjennom hele verdikjeden.

2.4 Næringsnettverk i Osloregionen

Rapporten (Oxford Research AS 2014) inneholder en kartlegging av klyngeorganisasjoner og bedriftsnettverk innenfor Osloregionen.

Funn

De fem bransjene som har den høyeste andelen nettverk er Fornybar energi og miljø, Helse og bio-tek/medtek, IT og Software, Maritim og Reiseliv. Innenfor disse bransjene har disse nettverkene Østfold som geografiske nedslagsområde (primært geografisk nedslagsfelt i parantes):

- Fornybar energi og miljø: Borg Plastnet (Fredrikstad), Energiforum Østfold (Halden), Gjenvinning Østfold (Fredrikstad), NCE Smart Energy Markets (Halden)
- Helse og bio-tek/medtek: Gro (Moss)
- IT og Software: Halden IT Forum (Halden)
- Maritim: Maritim og logistikk (Moss)
- Reiseliv: Guldkorn (Sarpsborg)

2.5 Et kunnskapsbasert Norge (Reve og Sasson 2012)

Boken bygger på og oppsummerer forskningsprosjektet "Et kunnskapsbasert Norge". Hovedspørsmålet er hvordan Norge kan bli attraktivt for et kunnskapsbasert, kundedrevet, globalt og miljørobust næringsliv. Funnene bygger på omfattende analyser av databaser og statistikk, samt intervjuer og spørreundersøkelse. Arbeidet er utført av et stort antall forskere i samarbeid med offentlige myndigheter og næringsorganisasjoner.

Funn

To hovedfaktorer er viktige for norsk næringsliv: Naturressurser og kompetanse.
Boken identifiserer tre "globale kunnskapsnav" i Norge:

- Olje og gass
- Maritim

- Sjømat

Disse støttes opp av "komplementære næringer":

- Finans
- IT og software
- Kunnskapsbaserte tjenester

To næringer regnes som "fremvoksende kunnskapsnæringer":

- Fornybar energi og miljø
- Helse og biotek

"De store næringene som forble hjemme":

- Handel
- Bygg, anlegg og eiendom
- Reiseliv

"De ensomme globale rytterne":

- Metaller og materialer
- Telekom

Anbefalinger

Boken gir mange anbefalinger om utdanning og forskning. Den maritime næringen holdes frem som et godt eksempel på at styrken i den maritime klyngen klarte omstillingen fra skipsfart til offshore på svært kort tid. Slik styrke bør videreutvikles.
Energi- og miljønæringene har generelt for sterkt innenlands fokus, mens helse og biotek må få flere talentfulle forskere og praktikere, samt unngå at ressursene spres utover i landet.
Handelsnæringen karakteriseres av manglende systematisk FoU-satsing, og at omdømmet i utdannings- og arbeidsmarkedet er svakt. Samtidig er det rikelig med entreprenørmuligheter i handelsnæringen.
Hovedanbefalingen, ved siden av å bygge opp kunnskap, er å målrette politikken mot de sterkeste næringsklyngene. Dette betyr at politikken ikke kan være næringsnøytral, og at den heller ikke kan rettes inn mot næringssvake regioner.

2.6 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd (NOU 2015:1)

Produktivitetskommisjonens første rapport. Vår framtidige velstand og velferd forutsetter at produktiviteten fortsetter å vokse. Det vil bli krevende å takle lav sysselsettingsvekst og økte behov i helse og omsorg. For å understøtte dette peker kommisjonen på flere politikkområder der det bør gjennomføres endringer eller særskilte tiltak.

Funn

En rekke undersøkelser viser at Norge kommer ut med middels resultater når det gjelder innovasjon, forskning og utvikling i næringslivet. Norge skårer også lavt på nyetablering, lite kompleksitet i produktene som eksporteres, og relativt lite privat eierskap. Norge har også mangelfull tilgang på relevant arbeidskraft, særlig ingeniører og personer med naturvitenskapelig kompetanse.

Over flere tiår har man sett tiltakende spesialisering i næringslivet. De fleste varer og tjenester som handles internasjonalt er i dag resultat av en lang internasjonal verdikjede med innsatsvarer fra og produksjon i flere land. Med lengre verdikjeder vil internasjonale nettverk, koblinger og kunnskapsoverføringer bli stadig viktigere. Norsk næringsliv i relativt liten grad er involvert i de internasjonale verdikjedene.

Imitasjon eller adopsjon av den teknologien som allerede er utviklet kan være en effektiv måte for et land å nærme seg den teknologiske fronten på, og dette er også på de fleste områder enklere enn å utvikle egen teknologi. For å forstå og assimilere den relevante kunnskapen som må importeres, trenges både et høyt nasjonalt kompetansenivå og innsikt i den internasjonale forskningsfronten.

Mangfold har en langsiktig virkning på det økonomiske systemet. En økonomi uten økende sektormangfold over tid risikerer å få økende strukturell arbeidsledighet og til slutt stagnere. Utvikling av nye sektorer er derfor nødvendig for å absorbere arbeidskraft som blir overflødig i andre sektorer. Slike prosesser har geografiske konsekvenser: Nye sektorer oppstår typisk i urbane områder, mens gamle sektorer dominerer utenfor byene.

Det er ulike meninger om det er geografisk spesialisering eller mangfold som gir størst potensial for læring og innovasjon. En sammensatt og mangfoldig bransjestruktur styrker muligheten for interaksjon, samarbeid, innovasjon, arbeidsmåter og teknologier på tvers av bransjer. Lokaliseringsfordeler antas å stimulere til trinnvis innovasjon og prosessinnovasjon, noe som gir økt produktivitet. Andre mener at en mangfoldig by gir mange muligheter for å prøve ut nye forretningsideer eller jobbmuligheter uten å måtte flytte, og dette fremmer innovasjon og gir dynamiske fortrinn.

En sentral, underliggende mekanisme for produktivitetsvekst er urbanisering. Disse effektene ser særlig ut til å være knyttet til at byer fremmer rask spredning av ideer og kunnskap. Forklaringen som gis for konsentrasjonen av høyt utdannet arbeidskraft i byene, er todelt. På den ene siden søker de med høy utdannelse seg til storbyens tilbud, og kompetansekrevende bedrifter må følge etter. Samtidig finner slike bedrifter gjerne fordeler ved byenes spesialisering og brede arbeidsmarked, og de med høy utdannelse søker seg til byene for å gjøre yrkeskarriere (Rattsø 2014).

Dette har gitt en geografisk arbeidsdeling der storbyene fungerer som nasjonalt administrasjonssentrum og sted for utvikling og distribusjon av kunnskapsbaserte tjenester. Vatne (2005) mener at dette kan hemme veksten i de næringene som baserer seg på utvikling og kommersialisering av ny kunnskap. Særlig for Oslo-, Bergens-, og Trondheimsregionen mangler det i noen grad en kobling mellom forskningsbasert og mer praktisk, produksjonsorientert kunnskap. De kunnskapsbaserte tjenestene er helt avhengige av å være komplementære til de sterke klyngene hvis de skal lykkes internasjonalt (Reve og Sasson (2013).

Byregioner med flere mindre byer vil typisk være regioner med flere små og mellomstore byer i en arbeidsmarkedsregion, slik som Vestfoldbyene, Grenland, Buskerudbyene og Nedre Glomma. Avstanden mellom byene i disse regionene er så stor at byregionen framstår som lite tett og for langt unna de regionale senterne til at disse vil kunne være vekstmotor for byene.

2.7 Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi (NOU 2016:3)

Produktivitetskommisjonens andre rapport. I denne rapporten har kommisjonen konsentrert seg om langsiktig produktivitetsvekst og behandlet tre områder: forskning, innovasjon og adopsjon, arbeidsmarkedet i omstilling, og offentlig sektor sin rolle.

Funn

Den viktigste forutsetningen for produktivitet er kunnskapsnivået i befolkningen. Næringslivet må utnytte global kunnskap for å konkurrere på internasjonale markeder, det gjelder særlig de tjenesteytende næringer.
God organisering av attraktive byer styrker konkurransen om den fremste kompetansen og de mest avanserte bedriftene.
Det er store samfunnsmessige gevinster ved å øke digitaliseringen i hele samfunnet

Anbefalinger

- Gi institusjonene insentiver til å produsere forskning av høy vitenskapelig kvalitet.

- Mobiliteten på arbeidsmarkedet må økes.
- Det bør satses på utvikling av sterke regionbyer for å sikre økonomisk utvikling bredt utover landet.

2.8 Areal- og transportutvikling i Osloregionen - faktagrunnlag (TØI 2014)

I rapporten undersøker TØI om utviklingen innenfor fylkene og kommunene som inngår i Samarbeidsalliansen Osloregionen er i tråd med areal- og transportstrategi Samarbeidsalliansen vedtok i 2008.

Funn

Areal- og transportstrategien bygger på ABC-prinsippet om rett virksomhet på rett sted, men det er få spor av at dette prinsippet har fått gjennomslagskraft i utviklingen i siste tiårsperiode. Det er få insentiver for en handels- eller kontorbedrift til å etablere seg helt i sentrum. Der er prisen på arealet høyt og adkomsten med bil dårligst. I stedet foretrekkes sentrums randsone der adkomsten med bil er god, et kollektivtilbudet «bra nok» og arealprisen lavere enn i sentrum.

For å realisere ABC-prinsippet med mye fortetting i sentrum, samtidig som arealene rundt er ubenyttet kreves det veldig klar styring på et over-kommunalt nivå.

2.9 Regional nærings-, handels- og lokaliseringsanalyse for Indre Østfold

Rapporten (Vista Analyse AS 2016) bygger på analyser gjort for Kommune-NM, som gjennomføres årlig for NHO. Rapporten er en analyse av dagens næringssituasjon, utviklingstrekk og strategiske fortrinn for de ti kommunene i Indre Østfold.

Funn:

Analysen avdekker at regionen står overfor store utfordringer, men også muligheter. Det knytter seg noen komparative fortrinn i fremtidig utvikling:

- Byenes betydning vil øke, og Askim er regionens senter.
- Samlokalisering av kompetansearbeidsplasser i Askim sentrum tett opp mot det
- kollektive knutepunktet.gir flest næringsmessige synergier.
- Tilgang til arealer med profilering mot E18 gir komparative fortrinn for arealkrevende virksomhet på lik linje med andre regioner i hovedstadsregionens ytre sone. Men fortrinnet svekkes dersom det ikke skjer en samlokalisering av likeartet virksomhet etter klyngeprinsippet. Og fortrinnet svekkes dersom det utvikles for mange næringsområder slik at det blir stor spredning.
- Fokus mot tematisert samlokalisering innen handel og service styrker konkurranseevnen. Konkurransen fra Ås/Ski/Vestby er betydelig og krever aktive mottiltak.
- Nærhet til Oslos arbeidsmarked gir et komparativt fortrinn i boligmarkedet. Særlig i de Oslonære kommunene kan det utvikles attraktive boligområder med et naturbasert opplevelsestilbud som kan trekke kunnskapsrike unge til regionen.
- Boligmarked gir synergier til husholdningsrettede næringer. Synergiene øker gjennom økt tetthet og nærhet til bysentrum.
- Fokusering på videreutvikling i de næringsområdene som er definert i dag blir viktigere enn å fokusere på nye.
- Spredning av likeartet næringsvirksomhet svekker konkurransekraften.
- Prioritering av politiske satsingsområder for regionen med målrettet arbeid mot å nå disse er viktig. Politisk handlekraft og interkommunalt samarbeid står sentralt i næringsutvikling. Men særlig viktig er samarbeid med næringslivet.
- Et sterkt ressursbasert næringsliv har basis i regionen og det blir viktig å opprettholde denne næringen.
- Matproduksjon utgjør et potensial for kortreiste ferskvarer til hovedstadsregionen.

- Konkurransen mot andre regioner i hovedstadsregionens ytre sone er utfordrende.

Regionen har god tilgang på prisgunstig areal. Da er det lett å spre aktiviteten for mye. De strategiske fortrinnene som ligger i areal som er eksponert mot E18 kan svekkes dersom det utvikles for mange næringsområder og dersom bransjene ikke samlokaliseres. Regionen tar i mot næring som presses ut av Oslo.

Anbefalinger:
- Arealkrevende virksomhet bør samlokaliseres for å oppnå klyngefordeler.
- Det bør ikke opprettes nye regionale næringsområder.
- Handel bør ikke etableres i de regionale næringsområdene.
- Askim bør videreutvikles som regionens næringsmotor for utvalgsvarer, kontorarbeidsplasser og offentlig administrasjon lokalisert i sentrum.
- Mysen sentrum bør utvikles for service, handel og tjenesteyting.
- Det bør arbeides mot en lokaliseringsstrategi der likeartete næringer samlokaliseres med sikte på å utvikle nærings- og bransjeklynger.
- Næringsområdene Sekkelsten (Askim) og Brennermoen (Eidsberg) bør utfylle hverandre og ikke konkurrere mot hverandre på temaområder der det er stor konkurranse.
- Sekkelsten bør primært utvikles mot virksomheter som lager, verksted, logistikk eller produksjon kombinert tematisk med handel innen et begrenset antall plasskrevende vareslag.
- Brennermoen bør utvikles med handelsmessig klyngedannelse med plasskrevende varer.

2.10 Nærings- og lokaliseringsanalyse for Nedre Glommaregionen

Analysen (Asplan Viak 2013a) foretar en objektiv kartlegging av dagens næringsstruktur og næringsarealer i Fredrikstad og Sarpsborg kommuner, og skisserer muligheter og utfordringer for å utvikle en bærekraftig og konkurransedyktig region.

Funn
Bruk av ABC-metodikk for rett virksomhet på rett sted viser at mange arbeidsplassintensive virksomheter er lokalisert i områder med relativt dårlig tilgjengelighet med miljøvennlig transport.

En teoretisk analyse av «utnyttelsesgrad» på tilgjengelig næringsareal i regionen viser at det er avsatt tilstrekkelig næringsarealer i kommuneplanene for et fremskrevet behov i 40 år (Sarpsborg) og i 60 år (Fredrikstad). Hvor mye arealer det reelt sett vil være behov for vil avhenge av flere faktorer:
- Ønsket om – og muligheten for å flytte eksisterende arealkrevende virksomheter ut fra bynære områder – men innenfor regionen - for å gjøre rom for fortetting
- Ønsket om – og muligheten for flytting av eksisterende arealkrevende virksomheter fra andre deler av Osloregionen – i takt med økende fortetting i denne regionen
- Etablering av nye aktører med behov for større næringsareal

Det antas næringsarealene en har mest behov for er sentralt beliggende og vil kreve fortetting og transformasjon av allerede utbygde næringsarealer.

Rapporten beskriver drivkreftene for næringslokalisering. Ved siden av de grunnleggende faktorene nærhet til markedet og nærhet til ressurser, vil det også være andre faktorer som er med å påvirke næringslivets lokaliseringsbeslutninger.

Langsiktighet og utvidelsesmulighet
- Skjerming i forhold til konkurrerende eller begrensende arealbruk
- Tilstrekkelig ekspansjons- og utviklingsrom

- Robusthet og beredskap
- Leie eller eie? Tilstedeværelse av et velfungerende utleiemarked

Attraksjon og image
- Særpregede næringsområder med klar profil og sterke funksjonelle og estetiske kvaliteter
- Områder med høy historisk verdi og lange tradisjoner
- Nærhet til sentrale institusjoner/ bedrifter
- Områder med velkjent regional rolle og fokus.

Intern infrastruktur, estetikk og organisering
- God planmessig tilrettelegging
- Godt utbygget teknisk infrastruktur (veg, vann, avløp, gass, tele, fjernvarme/kjøling)
- God skilting, oversiktlige strukturer og uterom med kvalitet
- Gode estetiske kvaliteter
- Felles drift og vedlikehold av sentrale funksjoner.

Oppsummert søker **husholdningsrettede næringer** og **arealeffektive bedriftsrettede næringer** (eller arbeidsplassintensive næringer) søker seg inn i befolkningskonsentrasjonene. **Arealkrevende bedriftsrettede** næringer vil først og fremst være opptatt av nærhet til det overordnede vegsystemet, nærhet til sentrale terminaler og gode forhold for godstransport. Mange av vil også være avhengig av en lokalisering som sikrer dem langsiktig og effektiv skjerming i forhold til boligutbygging og institusjoner. Selv om disse bedriftene ønsker å trekke seg bort fra de tetteste befolkningskonsentrasjonene, er de likevel avhengig av å være sentralt plassert i regionen. En undergruppe av de **arealkrevende bedriftene er de som er avhengig av stedegne kvaliteter** som sjøfront, jernbanelinje, spesielle energikilder, nærhet til naturressurser e.l for å drive sin virksomhet.

Bedriftsrettede næringer søker nærhet til store befolkningskonsentrasjoner samtidig som de ønsker tydelig skjerming fra disse. De søker nærhet til det overordnede vegsystemet og høy parkeringsdekning, og de søker de store områdene med mangedriftsfordeler og variert næringsstruktur. De har hovedfokus på næringstrafikken, og ønsker ikke store innslag av privattransport i sine nærområder.
De har problemer med å oppfylle krav til høy arealutnyttelse fordi de har behov for kombinasjonsbygg tilpasset både lager/produksjon og kontor. Videre har de behov for store utearealer for lagring, manøvrering og parkering.
De er opptatt av at områdene rundt dem skal være vel tilrettelagt, godt skiltet og med gode estetiske kvaliteter, men de er hver for seg for små til å kunne påvirke dette alene. God organisering og tilrettelegging er derfor viktig for denne gruppen.
De søker etter de markerte og veletablerte næringsområdene, hvor de finner både kunder og leverandører. Her finner de også en infrastruktur som de ellers ikke ville hatt økonomi til å skaffe selv.
Dette kan være typiske småindustribedrifter og kombinerte ingeniør- og produksjonsbedrifter.

<u>Anbefalinger</u>
- Kommunene bør avsette næringsarealer i samme størrelsesorden for årene framover som forbruket har vært tidligere.
- Fortettings- og transformasjonspotensialet i eksisterende næringsarealer bør gjennomgås for å vurdere behovet for nye ubebygde næringsarealer.
- En konkret gjennomgang med bedrifter som er «feil» lokalisert i forhold til ABC prinsippene bør gi grunnlag for å finne nye og mer hensiktsmessige lokaliseringer for disse.

- Sentralt plasserte regionale næringsområder vil være viktige for en ønsket videre fortetting og transformasjon i sentrumsområdene.
- Kommunene og regionale myndigheter har et stort spenn av virkemidler for å tilrettelegge transformasjonsprosesser og bør vurdere hvilke de er villige til og har anledning til å ta i bruk.
- Regionen har behov for å utvikle mer kunnskap om regionens næringsstruktur, næringsliv og utviklingspotensial, som utgangspunkt for å avklare hvordan regionen kan utløse synergieffekter og styrke sin næringsmessige posisjon.

2.11 Handel- og senterstruktur for Nedre Glomma mot 2040

Hovedhensikten med rapporten (Asplan Viak 2013b) har vært å danne et grunnlag i kommunene for å styre handelsutviklingen i regionen på tvers av kommunegrensene, med mål om en helhetlig og langsiktig utvikling, og styrking av eksisterende bysentre gjennom effektiv arealbruk, redusert transportomfang, miljøvennlige reiser og økt tilbudsmangfold.

Funn

Kommunene i Nedre Glommaregionen har utfordringer i forhold til målsetning om å styrke sentrumshandelen. Analysen av alternative handelsscenarioer viser at en videreføring av dagens utvikling vil redusere bysentrenes markedsandeler ytterligere, og samtidig bidra til økt trafikk i regionen. Det må en reell snuoperasjon til for å styrke sentrumshandelen. Handelsanalysen viser at en konsentrasjon av befolkningsveksten til sentrum og sentrumsnære områder vil bidra til økt handel i bysentrene. Dette vil også bidra til å redusere det samlede transportarbeidet som følge av innkjøpsreiser i regionen.

Anbefalinger

- Det anbefales å styrke sentrumshandelen på bekostning av avlastningssentrene.
- Det anbefales at lokalsentrene forbeholdes dagligvarehandel og annen personlig tjenesteyting rettet mot et lokalt marked.
- Det anbefales at begge kommuner i et langsiktig perspektiv satser på en reell sentrumsutvikling, og legger til rette for flere boliger og arbeidsplasser i sentrum og i sentrumsnære områder.
- I Sarpsborg anbefales det i tillegg tilrettelegging for en større handelsetablering i østre del av sentrum

2.12 Strategisk utviklingsanalyse for Mosseregionen

Analyse & Strategi AS har på oppdrag for Mosseregionens næringsutvikling AS utført en strategisk næringsutviklingsanalyse for Mosseregionen (2013). Bakgrunnen er omstillingen som følge av nedleggelser hos Peterson og flytting av TrioVing.

Funn

Mosseregionen har mest og best potensial for næringsutvikling innenfor Logistikk/Maritim, Leverandørindustri olje og gass og Helse- og omsorgsrelaterte næringer. Regionen har en potensiell reserve av høyt utdannet arbeidskraft, spesielt innenfor naturvitenskapelige og tekniske fagområder.

Mosseregionen er et viktig logistisk knutepunkt som binder Osloregionen sammen med Vestfold, sør- og vestlandet i Vest, Oslo i nord, Sverige og Europa i sør.

Anbefalinger

- Omstillingsarbeidet bør særlig ha fokus på nettverks- og klyngeutvikling.
- Det bør satses på Mosseregionen/Vestby som nasjonalt logistikknav.

- Legge til rette for arealkrevende næringsvirksomhet gjennom kommunens arealplanlegging
- Få flere bedrifter innenfor leverandørindustrien til olje/gass til å lokalisere seg i regionen gjennom nettverksbygging
- Styrke helse- og omsorgsrelaterte næringer i Mossregionen gjennom nettverksbygging
- Tiltrekke kunnskapsbaserte bedrifter til Mosseregionen
- Videreutvikle Campus Moss
- Tilrettelegge hensiktsmessige områder/arealer/bygg for nye bedrifter
- Bygge konferansehotell med messefasiliteter

2.13 Samfunns- og næringsanalyse av Mosseregionen

Analysen er skrevet av Vista Analyse (2015) og er en del av Mosseregionens deltakelse i KMDs utviklingsprogram for byregioner.

Funn

- Svak utvikling i næringer som kan gi vekst.
- Svak utvikling i tradisjonelle næringer.
- Svake vekstimpulser fra næringer som kommer som følge av befolkningsvekst.
- Regionen tar i mot næring som presses ut av Oslo – særlig logistikkavhengig næring.
- Stor geografisk spredning i næringslokalisering i regionen.
- Samlokalisering av likeartet næring eksisterer i liten grad, unntatt for handel og maritim virksomhet.
- I deler av Moss sentrums nordlige deler er det imidlertid lokalisert bedrifter som fremstår som elementer i et CBD – Central Business District.
- Kultur og kompetanse har en viss grad av samlokalisering i Møllebyen.
- Moss sentrum taper i konkurranse med omlandet mht næringsaktivitet.
- Stort omfang av småbedrifter er spredt over hele regionen.
- Regionen har lavere befolkningsvekst enn andre regioner rundt Oslo.

Anbefalinger

- Felles satsing mot utvikling av regionen som et attraktivt boligmarked.
- Det bør tilstrebes å trekke Moss nye jernbanestasjon lengst mulig inn mot eksisterende sentrum.
- Tilrettelegging for et kontor- og kompetansesenter i Moss sentrum.
- IT-miljøene i Moss bør samlokalisere seg nærmere sentrum og ikke videreutvikle virksomhet i sentrums randsone.
- Videreutvikling av havna blir viktig for å sikre konkurranseutsatt virksomhet til en større omkringliggende region (blant annet med Vestby).
- Utvikling for plasskrevende virksomhet med produksjon, logistikk, lager og transport tilrettelegges i ulike områder langs E6 slik det er definert i arealplanene.
- Rygge flyplass kan vurderes for videre utvikling innen besøksindustri.
- Det må utvikles en strategi for helse og omsorgsnæringene mht. å betjene Østfoldsykehuset.
- Varnavegen m.v. kan videreutvikles som et klyngepreget handelsområde for varetilbud som ikke er egnet å lokalisere i sentrum (big-box-strukturer).

2.14 Strategisk næringsplan Halden 2015-2020

Planen er utarbeidet gjennom et samarbeid mellom Halden næringsråd og Halden kommune, og er vedtatt i Halden næringsråd 19. mai og i formannskapet 28. mai 2015 Strategisk næringsplan viser felles mål og tiltak for medlemmene i fem år fremover.

Funn
Det er ledige næringstomter i Halden.

Anbefalinger
- Tilrettelegge for mer forsknings- og utviklingssamarbeid mellom høgskolen og næringslivet
- Det skal arbeides med å etablere et doktorgradsstudium innen IT ved HiØ
- Eksisterende industribedrifter skal fortsatt videreutvikles, samtidig som det legges til rette for etablering av ny industrivirksomhet.
- Landsbruksnæringen samler tilbyderne av lokal mat, og i samarbeid med landbrukskontoret opprettes en portal for Haldenmat på nett og/eller på sosiale medier.

2.15 Sammenfatning av funn

Status for Østfold
Østfold står overfor utfordringer i omstillingen til kunnskapsøkonomien. Østfold har hatt høy sysselsetting innen tradisjonell industri, men har hatt betydelig reduksjon i antall sysselsatte i industrien siden 1980-tallet. De siste årene har også nedgangen i olje- og gassektoren påvirket bedriftene i Østfold. Utviklingen i privat tjenesteyting og offentlig sektor har kompensert noe for dette, men etter 2007 har Østfold hatt en svakere vekst i arbeidsplasser enn resten av landet.

Evne til innovasjon vil være viktig for å opprettholde en høy verdiskaping i Østfold, og for å få dette til er kunnskap viktig. Østfold er i en situasjon der man både har et lavt utdanningsnivå og der det er et underskudd på kunnskapsarbeidsplasser. Likevel øker antallet innbyggere med høyere utdanning i Mosseregionen, og det er næringsmiljøer, spesielt i Fredrikstad og Halden, som gjennom samhandling med kunnskapsmiljøene har internasjonal konkurranseevne.

Østfolds rolle i Osloregionen
Mange av fortrinnene ved Østfold henger sammen med nærheten til Oslo. Veksten fra Oslo gir dynamikk i Østfold. Det tilbys andre boligkvaliteter og andre boligpriser enn Oslo og Akershus-kommunene, samtidig som Oslo er innen rekkevidde for daglige arbeidsreiser. Oslo og Akershus er et viktig marked for flere næringer i Østfold, f.eks. bygge- og anleggsnæringene. Lokaliseringen langs hovedtransportårene for gods mellom Europa og Oslo er et fortrinn for engros- og logistikksektoren. Det grønne skiftet kan også innebære at næringer knyttet til matvareproduskjon, emballasje og transport profiterer på sin nærhet til de befolkningstette områdene i Oslo og Akershus.

Samtidig kan næringslivet i Østfold trekke på et mangfold av spesialiserte ressurser i Oslo og Akershus som fylket i seg selv er for lite til å opprettholde. Spesielt nærheten til Norges miljø- og biovitenskaplige universitet på Ås trekkes frem som viktig for næringsutviklingen i Østfold.

Deler av Indre-Østfold synes å være mer rettet mot Oslo enn de store Østfold-byene. Utviklingen i boligmarkedet, næringsutviklingen og utviklingen innen handel spesielt er påvirket av hva som skjer i Oslo og Follo-kommunene. Også Mosseregionen synes å være vel så påvirket av utviklingen nordover enn mot sør og øst. Veksten internt i Oslo kan føre med seg en endring i arealbruk som påvirker markedet for næringsarealer spesielt i Mosseregionen og Indre Østfold, selv om det også har vært eksempler på at industri har flyttet motsatt vei. Også næringsområder i Nedre Glomma-regionen og Halden kan vise seg å være attraktive for næring som presses ut av Oslo.

Spesialisering
Østfold har spesialiserte miljøer innen næringsmiddel, emballasje, logistikk og handel og fornybar energi og miljø som det kan bygges opp om. Også bygg- og anleggssektorene har fortrinn ved å

være lokalisert nært Oslo og leverandører. En satsning på helse og IKT er, som i andre regioner med regionsykehus, en strategisk mulighet.

Byenes rolle

Flere utredninger vektlegger byens sentrale rolle i fremtidens næringsliv. Byen har egenskaper som gir konkurransefortrinn til kunnskapsintensive næringsmiljøer som konkurrerer internasjonalt. I Østfold er det seks kommuner med bystatus, men samtidig som ingen kan konkurrere med Oslo på urbaniseringsfordelene. Det kan synes som en satsning på alle seks byene som vekstmotorer vil være uhensiktsmessig for å nå målene om vekst.

Fredrikstad og Halden later til å ha de sterkeste nærings- og kunnskapsmiljøene. Moss har høy bostedsattraktivitet for høyt utdannede, og ser ut til å utvikle seg til en forstad til Oslo. Moss har også en strategisk lokalisering til å bli et viktig logistikkknutepunkt for Osloregionen. Sarpsborg har en industriell tradisjon og nytt sykehus på Kalnes, men ser ikke ut til å utmerke seg med kunnskapsbaserte produksjon.

Askim og Mysen er langt mindre byer enn de fire andre, og en vil ventelig finne en mindre grad av urbaniseringsfordeler enn i de andre byene.

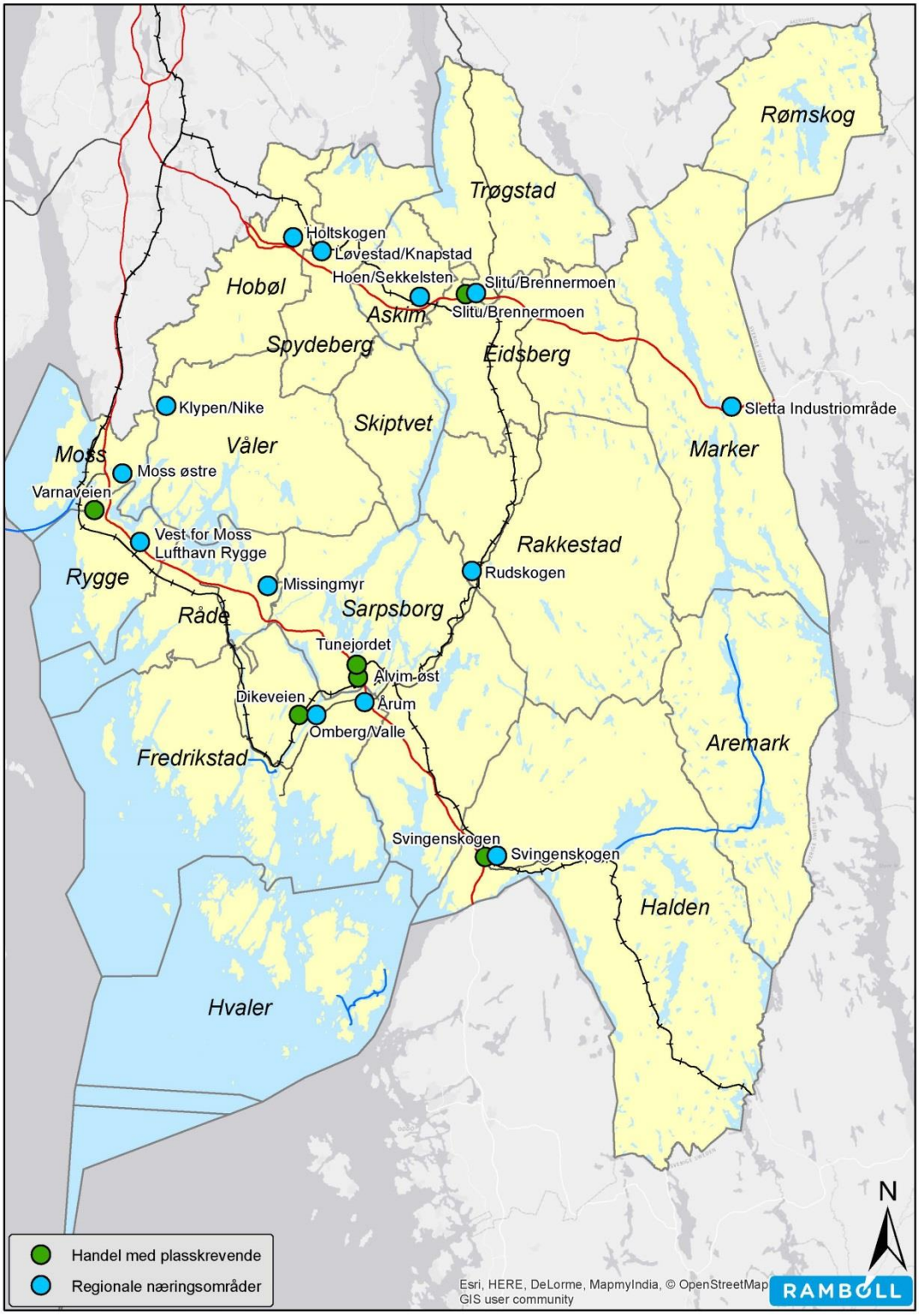
Handel og sentrumsutvikling

Handelsområder utenfor bysentrene kan redusere kvaliteten på bysentrene, hvis ikke planmyndighetene har en klar strategi for hvordan handelen i handelsområdene skal komplementere sentrumshandelen og handelen i lokalsentra. Handelsområdene bør også styres slik at det unngås uheldig konkurranse mellom handelsområdene.

3. NÆRINGS- OG AVLASTNINGSOMRÅDENE

3.1 Oversikt

I fylkesplanen er det avsatt 13 regionale næringsområdene og de fire avlastningsområdene for handel. I to av de regionale næringsområdene er samtidig definert som avlastningsområde for handel med plasskrevende varer.



3.2 Status og utbygningspotensial

Rambøll har gått gjennom kart og statistikk for de 13 regionale næringsområdene og de fire avlastningsområdene for handel for å beskrive status og utbygningspotensial.

Arealene er tegnet inn etter kartlag mottatt fra Østfold fylkeskommune. Oversikten over planstatus er utarbeidet av fylkeskommunen, og ligger som vedlegg 2.

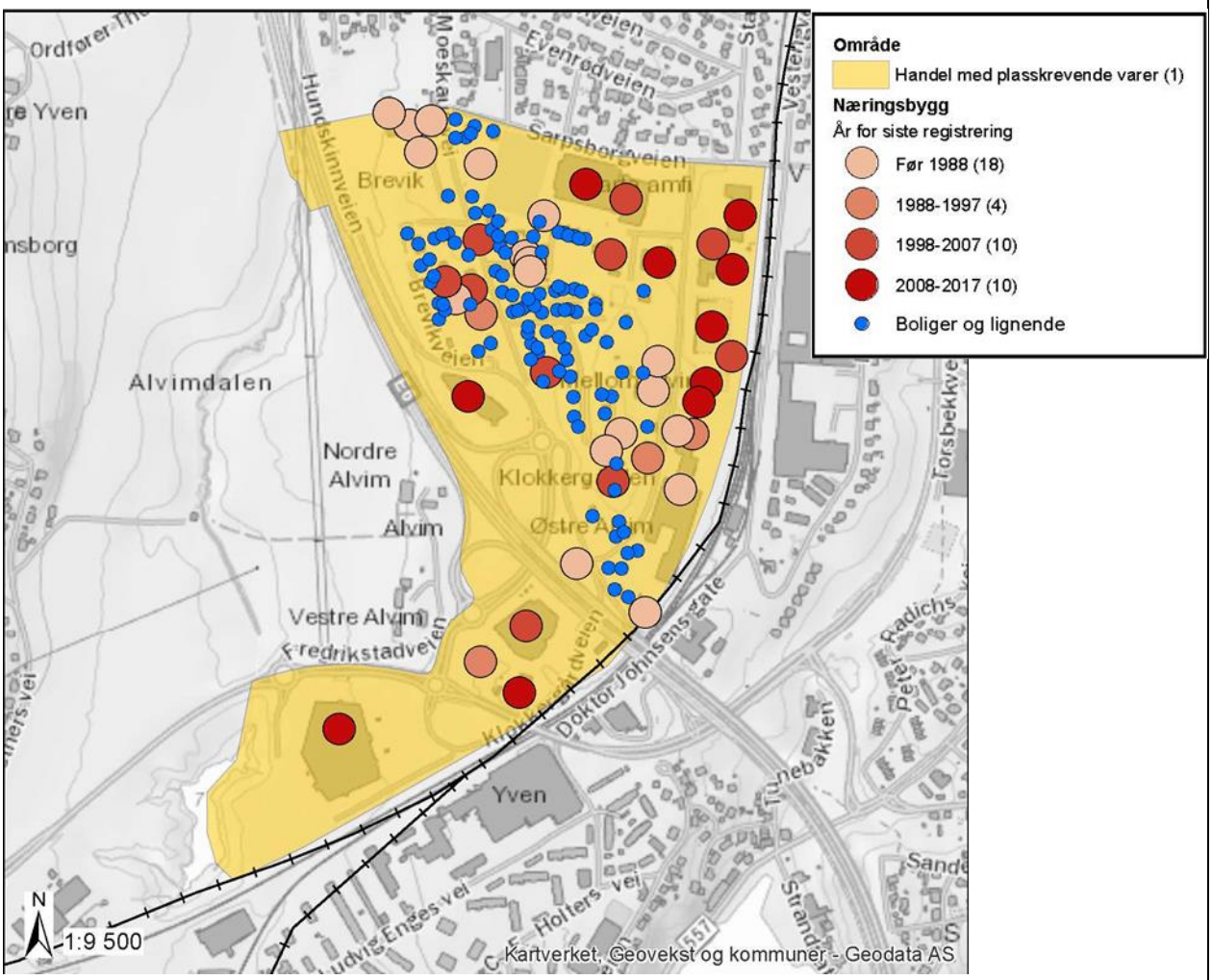
For å beskrive byggeaktivitet i områdene har vi brukt byggdata fra matrikkelen. Vi har brukt år for siste registrering i matrikkelen som en indikasjon på utbygningstakt. Hva slags type tiltak som er registrert sist vil variere, og det presiseres at dette ikke må forstås som byggeår. Kodene for byggtype 100-199 er bygg som er registrert som boliger og lignende. Disse er vist med eget symbol. Ut fra kartet har vi gjort en grov vurdering av utbygningspotensialet i områdene.

For å beskrive næringssammensetningen i området har vi brukt kartfilen Bedrifter 2015 fra IPER-databasen levert av Geodata AS. Bedrifter 2015 inneholder bransjekoder og antall ansatte registrert på bedrifter. Registrert antall ansatte trenger ikke å bety at de ansatte har fast oppmøtested på bedriftens adresse. F.eks. vil de fleste ansatte i bygge- og anleggsbransjen møte opp på byggeplassen og ikke i bedriftens kontorer. En annen datasvakhet er at noen firmaer med flere filialer har registrert alle sine ansatte ved hovedkontoret.

For å fange opp eventuelle upresise kartfestinger av bedrifter og upresise avgrensninger av de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel har vi tatt registreringer 50 m ut fra områdene. Dette gjør at det fremkommer noen bedrifter i statistikken som i realiteten ikke har noe med regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel å gjøre.

Næringssammensetningen i områdene er presentert med en tabell som viser de ti bransjene med flest ansatte. For å beskrive næringsområdene etter samsvar med ABD-prinsippene har vi brukt klassifiseringen som er brukt i Asplan Viak 2013a (se vedlegg 1). Vi har slått sammen kategoriene næringer som hører hjemme i D-områder, uplasserte og næringer som kan inngå i alle områdetyper. Disse har vi kalt «andre næringer».

3.2.1 Alvim øst, Sarpsborg kommune

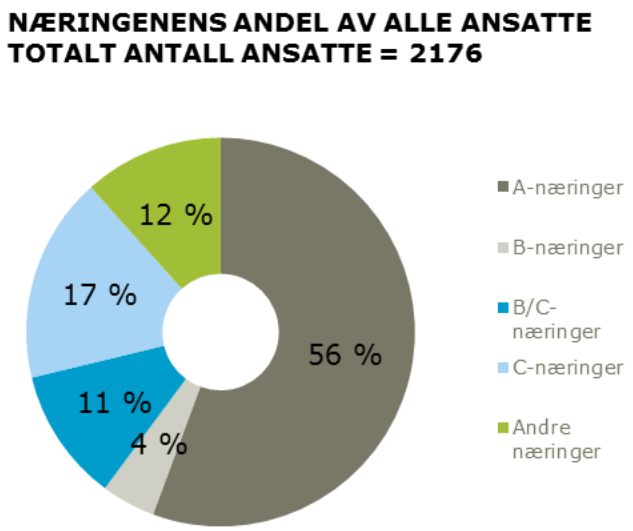


Lokalisering	Alvim øst ligger i Sarpsborg kommune
Planstatus	Fylkesplanen: Område for plasskrevende varer: trelast/byggevarer, gartneri/hagesentre, biler/motorkjøretøy, hvitevarer og møbler
Utbyggings-potensial	Mye utbygging de siste 20 årene. Fortettingspotensial knyttet til boligeiendommer.
Potensielle arealkonflikter	Potensielle arealkonflikter knyttet til bolig, handel og godstransport.
Næringssammenset ning	Top-Toy (butikkhandel med spill og leker) er registrert med 890 ansatte. Bedriftens hovedkontor ligger i Alvim øst, men det er antatt at de 890 ansatte er totalt antall for hele bedriften. Det samme antas å være tilfellet for nummer to på listen. Hvor mange som har fast oppmøtested i Alvim øst har vi ikke data om. For øvrig er det stort innslag av butikkhandel med klær.

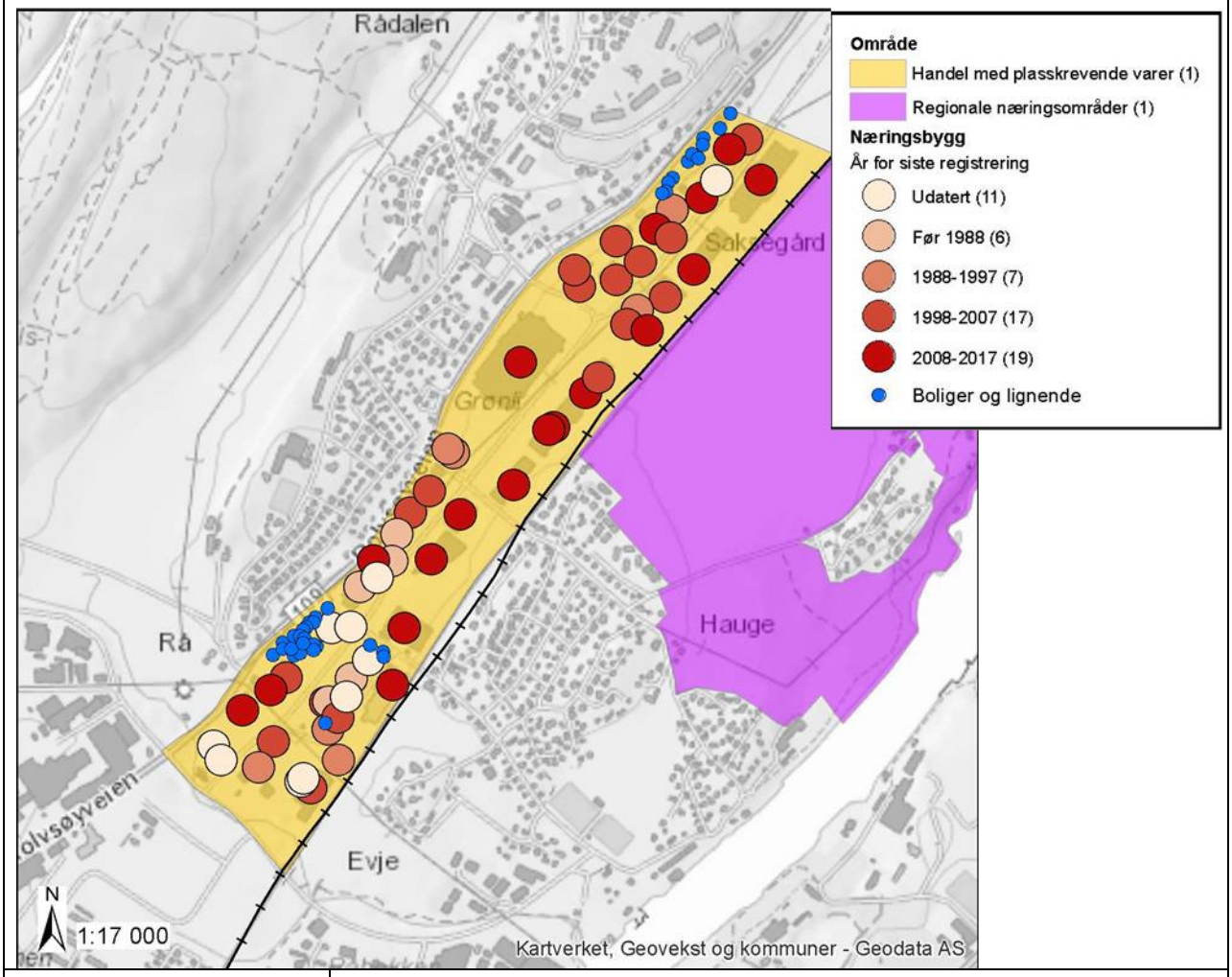
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
47650	Butikkhandel med spill og leker	890	2
81210	Rengjøring av bygninger	301	2

45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	102	5
47710	Butikkhandel med klær	77	11
41200	Oppføring av bygninger	59	2
93120	Idrettslag og -klubber	57	4
56101	Drift av restauranter og kafeer	38	4
88911	Barnehager	32	1
43990	Annen spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	32	2
49410	Godstransport på vei	31	1



3.2.2 Dikeveien, Fredrikstad kommune

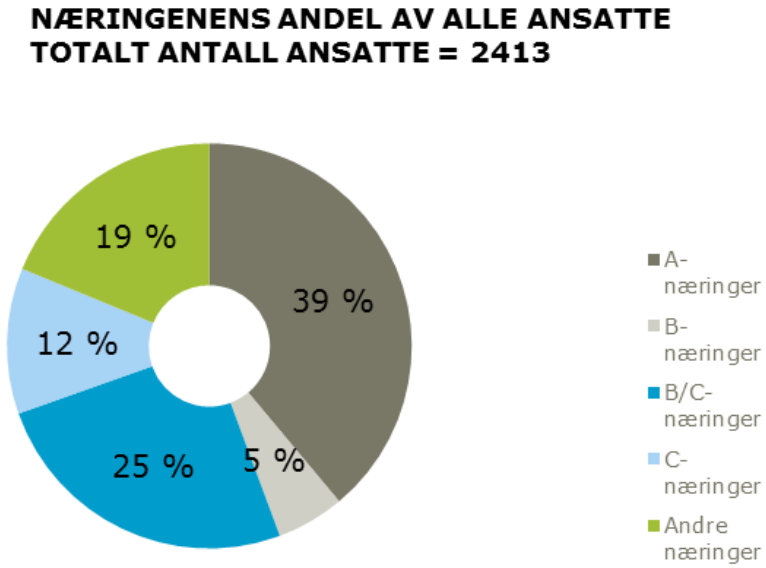


Lokalisering	Dikeveien ligger i Fredrikstad kommune, ca. 5 km nordøst for Fredrikstad sentrum. Området har adkomst fra Fv. 109 med avkjøring fra E6 ca. 7 km lenger øst.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for plasskrevende varer: trelast/byggevarer, gartneri/hagesentre, biler/motorkjøretøy, hvitevarer og møbler
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Stor utbygging de siste to tiårene. Lavt potensial for videre utbygging.
Potensielle arealkonflikter	Mulig konflikt mellom næringsvirksomhet og boliger. Arealet ligger i et område med blandet arealbruk, og ligger mellom både boliger, andre næringsområder og noe dyrka mark. Dette kan i seg selv ha potensial for interessekonflikter.
Næringssammensetning	Området har stort innsalg av butikker.

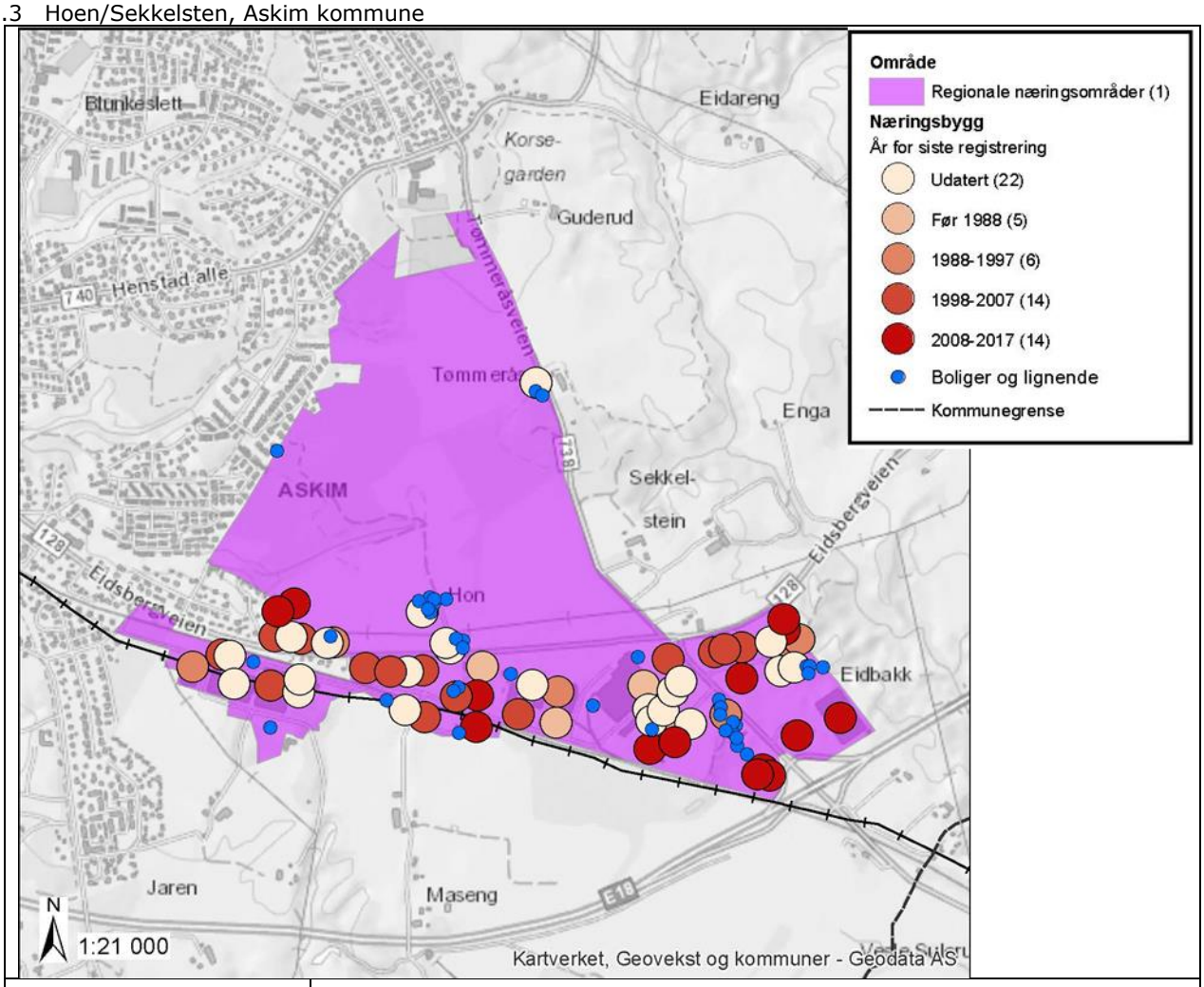
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
78200	Utleie av arbeidskraft	240	2
43210	Elektrisk installasjonsarbeid	172	2
45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	170	3

47762	Butikkhandel med kjæledyr og fôrvarer til kjæledyr	155	4
10710	Produksjon av brød og ferske konditorvarer	117	1
47540	Butikkhandel med elektriske husholdningsapparater	113	3
47710	Butikkhandel med klær	110	12
47591	Butikkhandel med møbler	110	7
47111	Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler	81	3
93130	Treningssentre	69	2



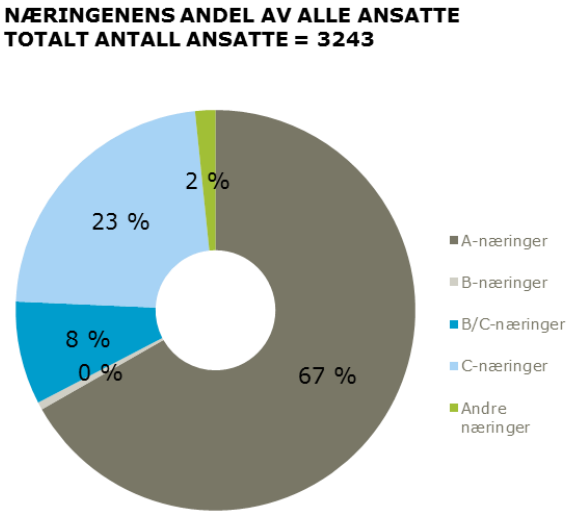
3.2.3 Hoen/Sekkelsten, Askim kommune



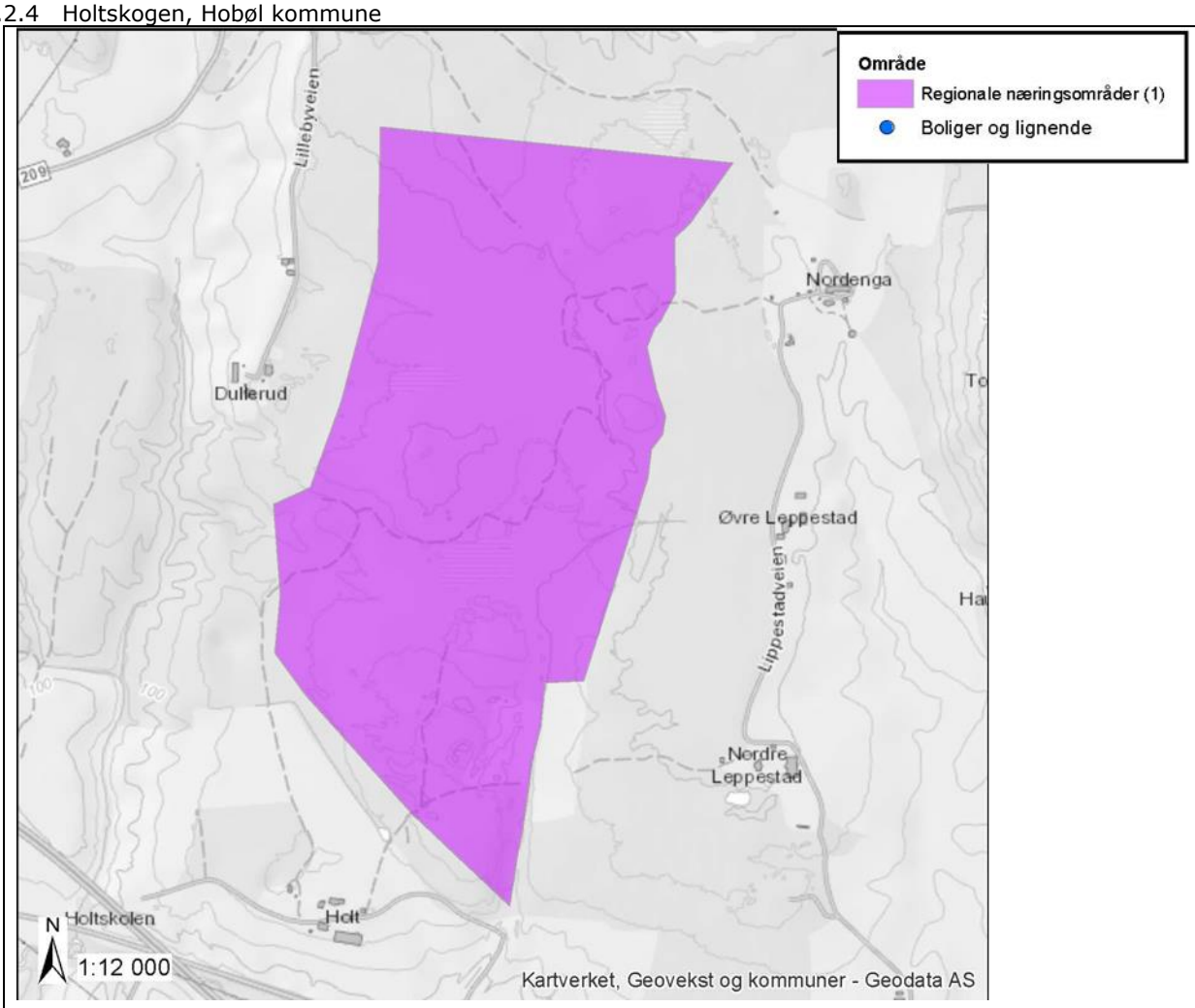
Lokalisering	Hoen/Sekkelsten ligger i Askim kommune, ca. 2 km fra Askim stasjon. Området har avkjørsel fra E18.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Området sør for FV128 er på ca. 560 daa og har hatt høy byggeaktivitet de siste 20 årene. Det er noe fortettingspotensial knyttet til boligeiendommer. Området nord for FV128 er på ca. 950 daa og er i liten grad bygget ut
Potensielle arealkonflikter	Potensielle arealkonflikter knyttet til kontorvirksomhet og transport knyttet til engroshandel.
Næringssammen-setning	Gresvig-gruppen er registrert med 2455 ansatte tilknyttet tre bedrifter innenfor området. Hvor mange som har fast oppmøtested her har vi ikke data om. Området har ellers en konsentrasjon knyttet til salg og vedlikehold av biler og bilrekvisita og bygge- og anleggsrelaterte næringer. **Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
47641	Butikkhandel med sportsutstyr	2088	2
46494	Engroshandel med sportsutstyr	378	4

45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	154	9
53100	Landsdekkende posttjenester	76	1
45112	Detaljhandel med biler og lette motorvogner, unntatt motorsykler	62	6
46630	Engroshandel med maskiner og utstyr til bergverksdrift, olje- og gassutvinning og bygge- og anleggsvirksomhet	45	1
16232	Produksjon av bygningsartikler	43	1
46694	Engroshandel med maskiner og utstyr til handel, transport og tjenesteyting ellers	39	1
69201	Regnskap og bokføring	37	6
52100	Lagring	32	1

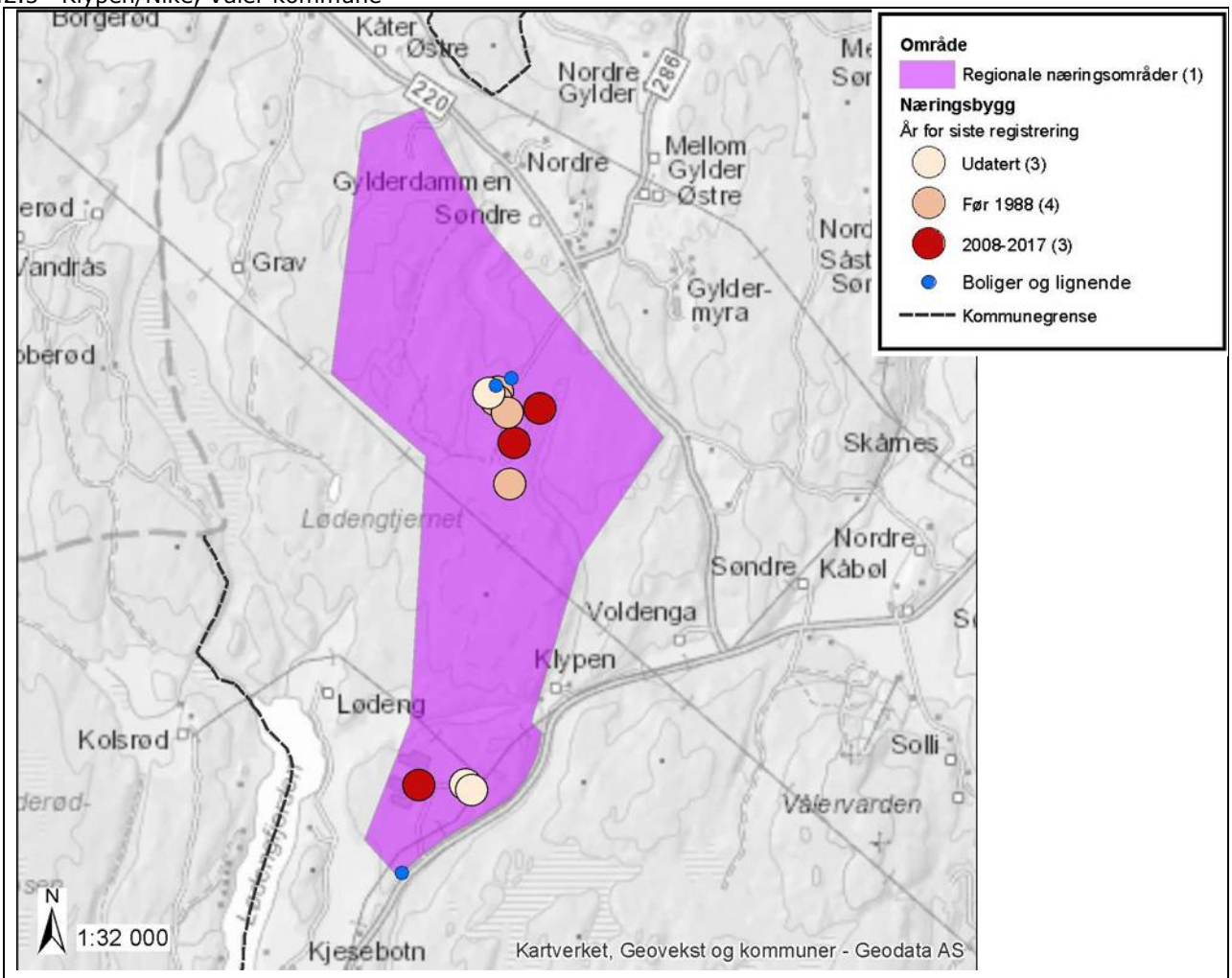


3.2.4 Holtskogen, Hobøl kommune



Lokalisering	Området ligger vest for Spydeberg i Hobøl kommune, rett nord for E18.
Planstatus	Fylkesplanen: tettbebyggelse.
Utbyggingstakt, utbyggeingspotensial	Området er ikke bebygget per i dag, og har en størrelse på ca. 500 daa.
Potensielle arealkonflikter	Området er ubebygget og det er derfor ingen arealkonflikter knyttet til næringsvirksomhet i dag.
Næringssammensetning	Det er ingen næring i området i dag.

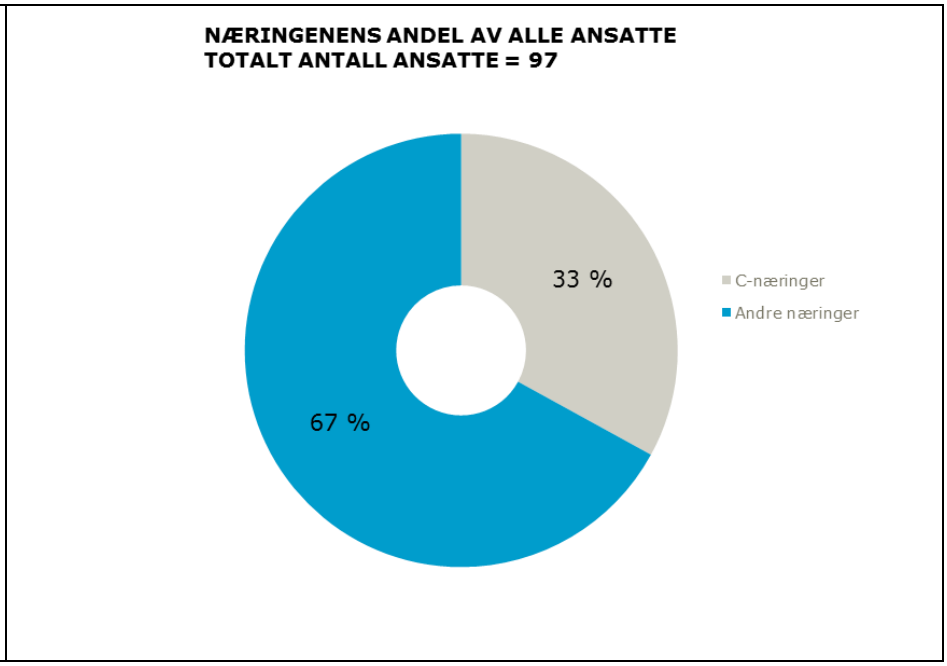
3.2.5 Klypen/Nike, Våler kommune



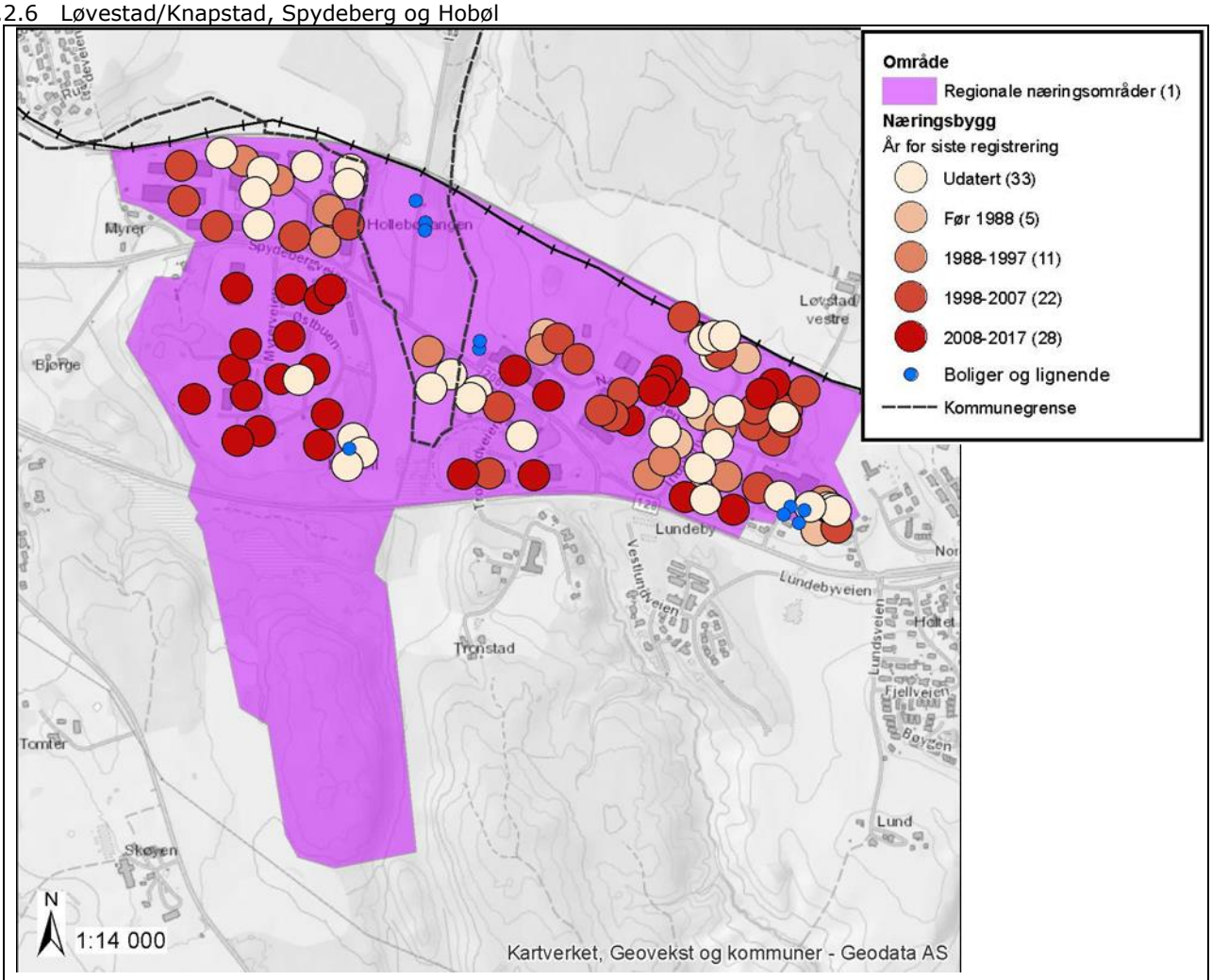
Lokalisering	Området ligger i Våler kommune, vest for tettstedet Kirkebygda. Området har adkomst fra Fv. 120, ca. 7 km fra E6.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Området er i liten grad bygget ut, og det er relativt stort tidsspenn i den eksisterende bebyggelsen, fra 1988 – 2017.
Potensielle arealkonflikter	Mulig konflikt med de få boligene som er registrert innenfor området, særlig ved videre utbygging.
Næringssammensetning	Næringer i området består hovedsakelig av bygge- og anleggsvirksomhet og transportvirksomhet.

Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
42210	Bygging av vann- og kloakkanlegg	57	2
49410	Godstransport på vei	32	1
41200	Oppføring av bygninger	4	1
43990	Annen spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	4	1
43120	Grunnarbeid		1
68209	Utleie av egen eller leid fast eiendom ellers		1


NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE = 97
33 %
67 %
C-næringer
Andre næringer

3.2.6 Løvestad/Knapstad, Spydeberg og Hobøl

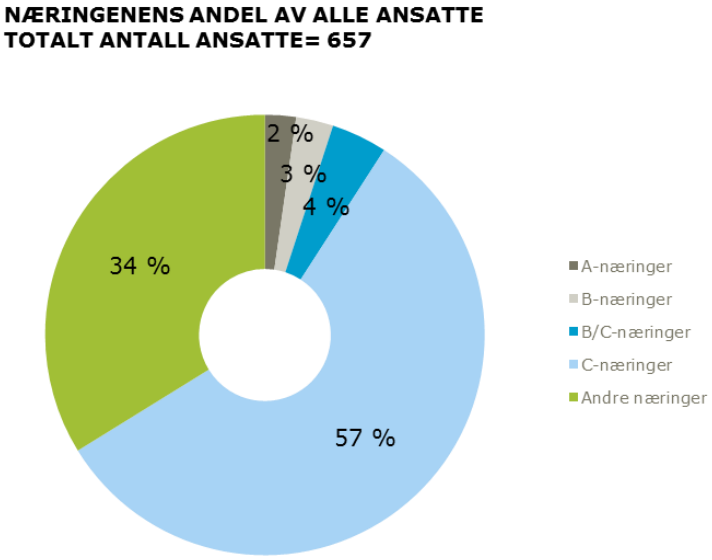


Lokalisering	Området ligger på kommunegrensen Spydeberg/Hobøl kommuner, men hovedsakelig innenfor Spydeberg, vest for Spydeberg stasjon. Det er av/påkjøring til E18 ca. 3 km via Fv. 128 vest for området.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Det har skjedd mye byggeaktivitet i området de siste 20 årene. Arealet sør for FV 128 er ikke bygget på ennå, og det er i tillegg et fortettingspotensial i arealet nord for FV128.
Potensielle arealkonflikter	Det kan være en mulig konflikt mellom typiske C-næringer i området og de mindre innslagene av A-næringer i form av kontorarbeidsplasser, samt boliger.
Næringssammensetning	Området består hovedsakelig av C-næringer knyttet til transport, engros og produksjon av maskineri/utstyr.

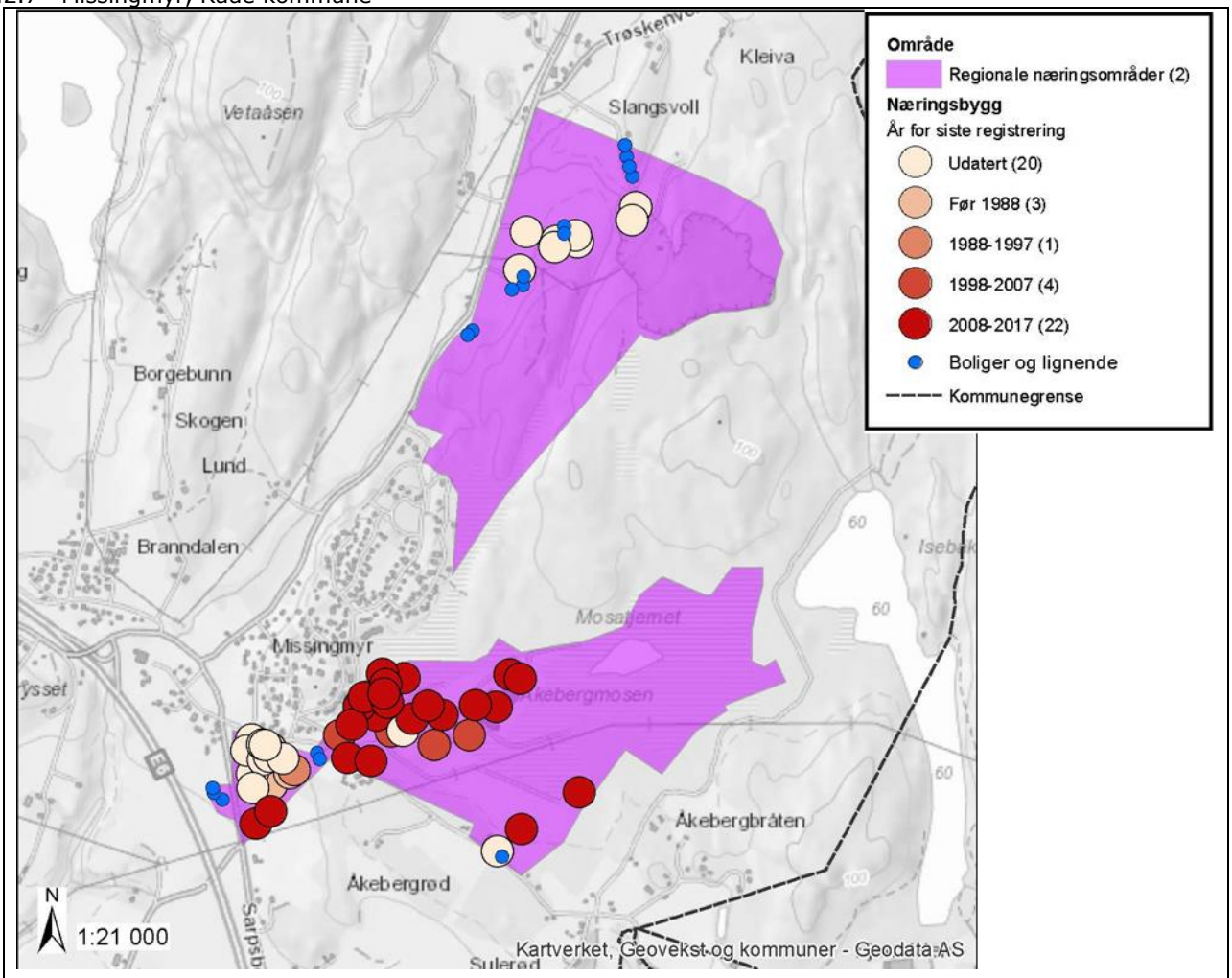
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
43120	Grunnarbeid	107	2
52219	Tjenester tilknyttet landtransport ellers	104	2

46630	Engroshandel med maskiner og utstyr til bergverksdrift, olje- og gassutvinning og bygge- og anleggsvirksomhet	42	1
43990	Annen spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	42	3
28250	Produksjon av kjøle- og ventilasjonsanlegg, unntatt til husholdningsbruk	38	2
23120	Bearbeiding av planglass	23	1
49410	Godstransport på vei	22	1
46694	Engroshandel med maskiner og utstyr til handel, transport og tjenesteyting ellers	22	2
42110	Bygging av veier og motorveier	19	1
22230	Produksjon av byggevarer av plast	18	1
10710	Produksjon av brød og ferske konditorvarer	18	1
81300	Beplantning av hager og parkanlegg	18	2



3.2.7 Missingmyr, Råde kommune



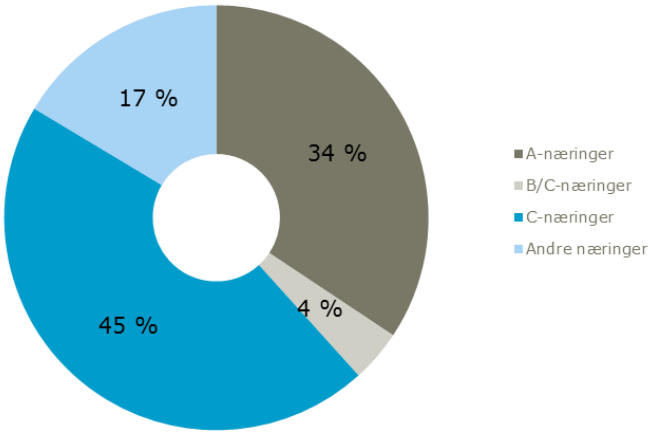
Lokalisering	Missingmyr ligger øst for tettstedet Karlshus og med på/avkjøring til E6 rett ved den sørligste delen av næringsområdet.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Stor byggeaktivitet de siste 10 årene. Betydelig areal som kan bygges ut, både i den sørlige og nordlige delen av det todelte området.
Potensielle arealkonflikter	Ved videre utbygging i nord kan det oppstå interessekonflikter mellom spredt boligbebyggelse som ligger der i dag og mer næring.
Næringssammensetning	Tjenestebasert virksomhet i form av utleie av arbeidskraft (renovasjonstjenester), i tillegg til transport, lettindustri og byggevirksomhet. Deler av de ubebygde arealene er i dag myr og tjern, naturtyper/habitater som potensielt kan være sårbare ved en utbygging.

Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

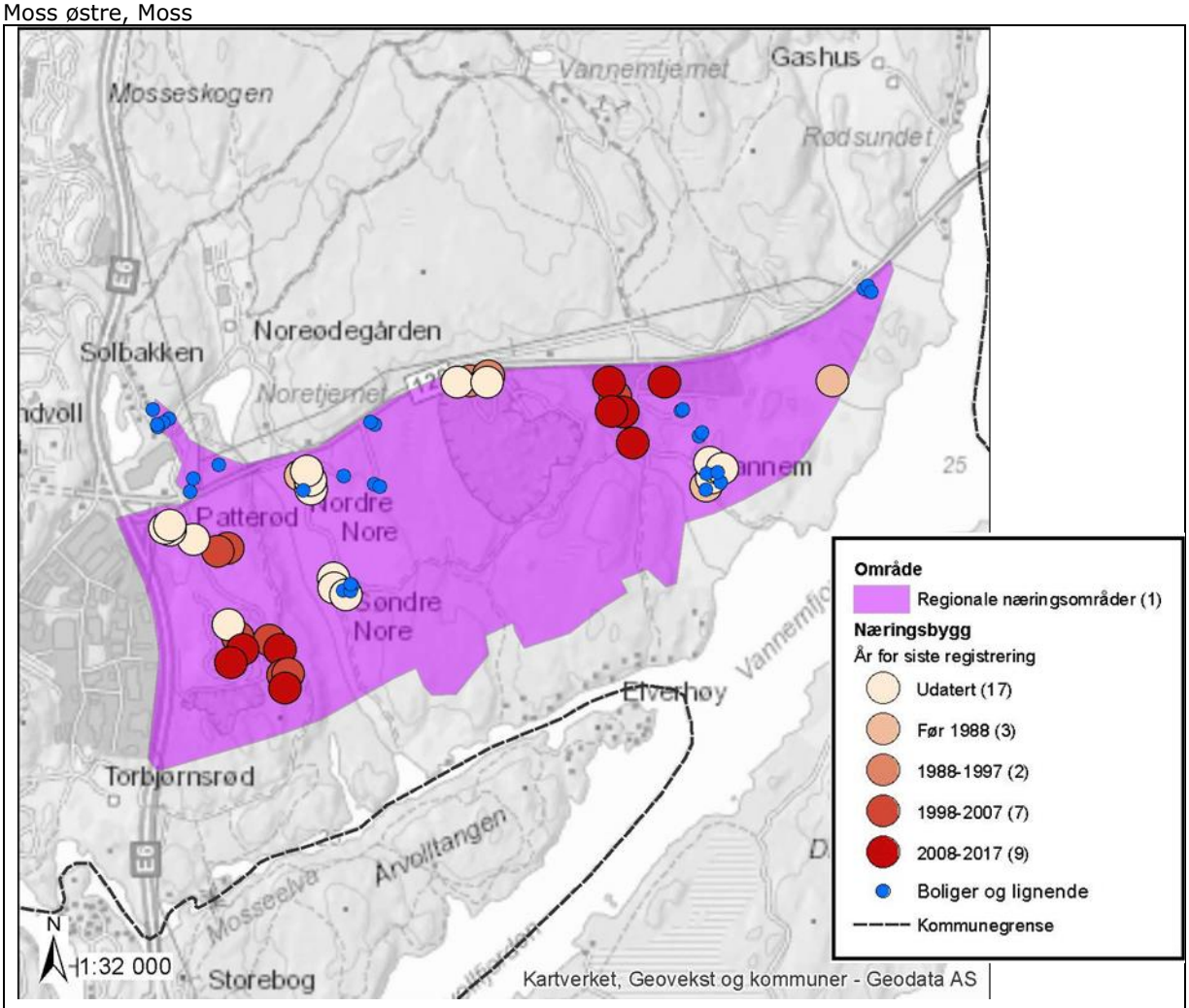
Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
78200	Utleie av arbeidskraft	134	1
81210	Rengjøring av bygninger	79	1
49410	Godstransport på vei	33	1
41200	Oppføring av bygninger	32	2

42990	Bygging av andre anlegg ikke nevnt annet sted	32	1
33120	Reparasjon av maskiner	25	1
82920	Pakkevirksomhet	19	1
25110	Produksjon av metallkonstruksjoner og deler	16	1
45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	16	2
46739	Engroshandel med byggevarer ikke nevnt annet sted	10	1

NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 402



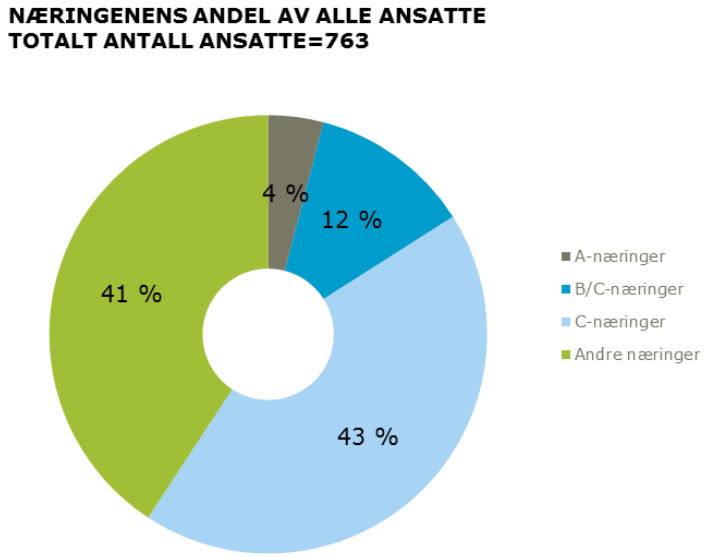
3.2.8 Moss østre, Moss



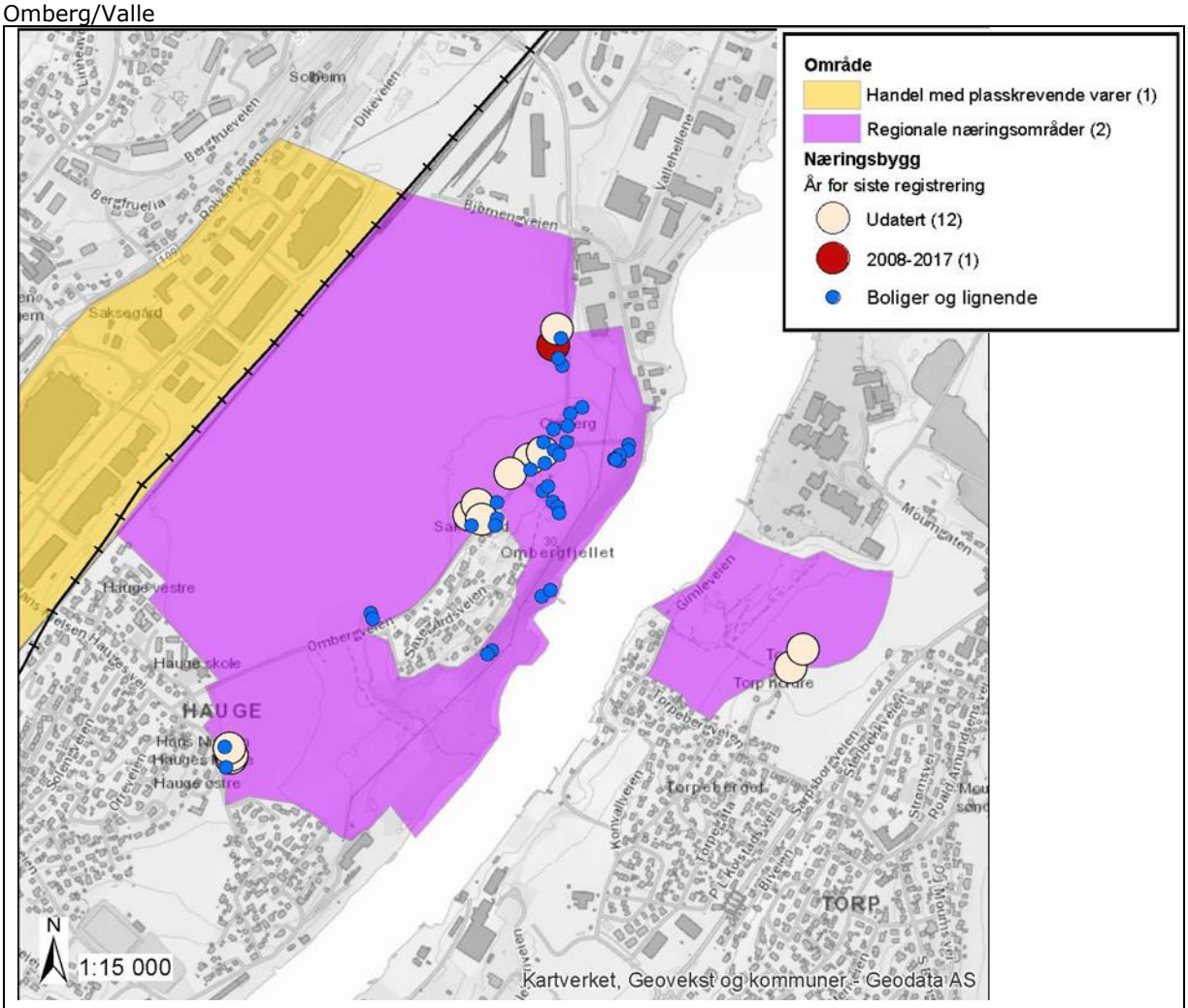
Lokalisering	Området ligger øst for Moss sentrum, med direkte tilknytning til E6 som avgrenser området i vest,
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Noe byggeaktivitet de siste 20 årene. Betydelig areal som kan bygges ut.
Potensielle arealkonflikter	Innslag av spredt boligbebyggelse kan gi konflikt ved økt utbygging av næring.
Næringssammensetning	Avfallshåndtering, lettindustri og ressursutvinning i tillegg til diverse engroshandel er de dominerende virksomhetene i området. **Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
38110	Innsamling av ikke-farlig avfall	225	4
30920	Produksjon av sykler og invalidevogner	89	1
47300	Detaljhandel med drivstoff til motorvogner	82	2

8120	Utvinning fra grus- og sandtak, og utvinning av leire og kaolin	72	2
23990	Produksjon av ikke-metallholdige mineralprodukter ikke nevnt annet sted	56	1
52100	Lagring	36	1
33110	Reparasjon av bearbeidede metallprodukter	31	1
46460	Engroshandel med sykepleie- og apotekvarer	31	1
46421	Engroshandel med klær	20	1
46739	Engroshandel med byggevarer ikke nevnt annet sted	17	2



3.2.9 Omberg/Valle

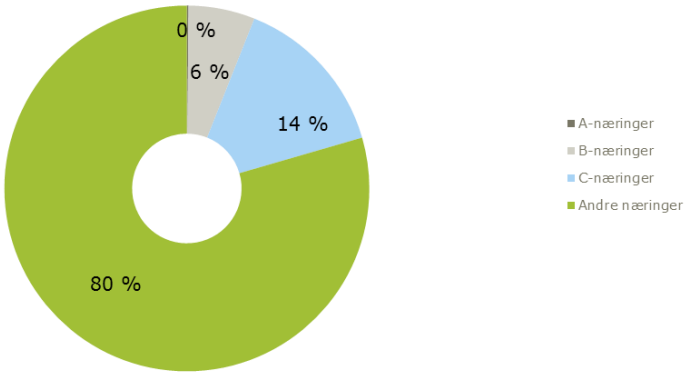


Lokalisering	
Planstatus	Fylkesplanen: område for arealkrevende næringer Til næringsvirksomhet som transporterer gods på bane
Realiserte prosjekter utbyggingstakt	Minimal byggeaktivitet de siste 10 årene. Stort potensial for utbygging.
Potensielle arealkonflikter	Næringsområdet grenser til boligområder og omslutter et boligområde.
Næringssammen-setning	Et foretak for oppføring av bygninger er registrert i området, men de ansatte har antageligvis ikke fast oppmøte i området. **Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

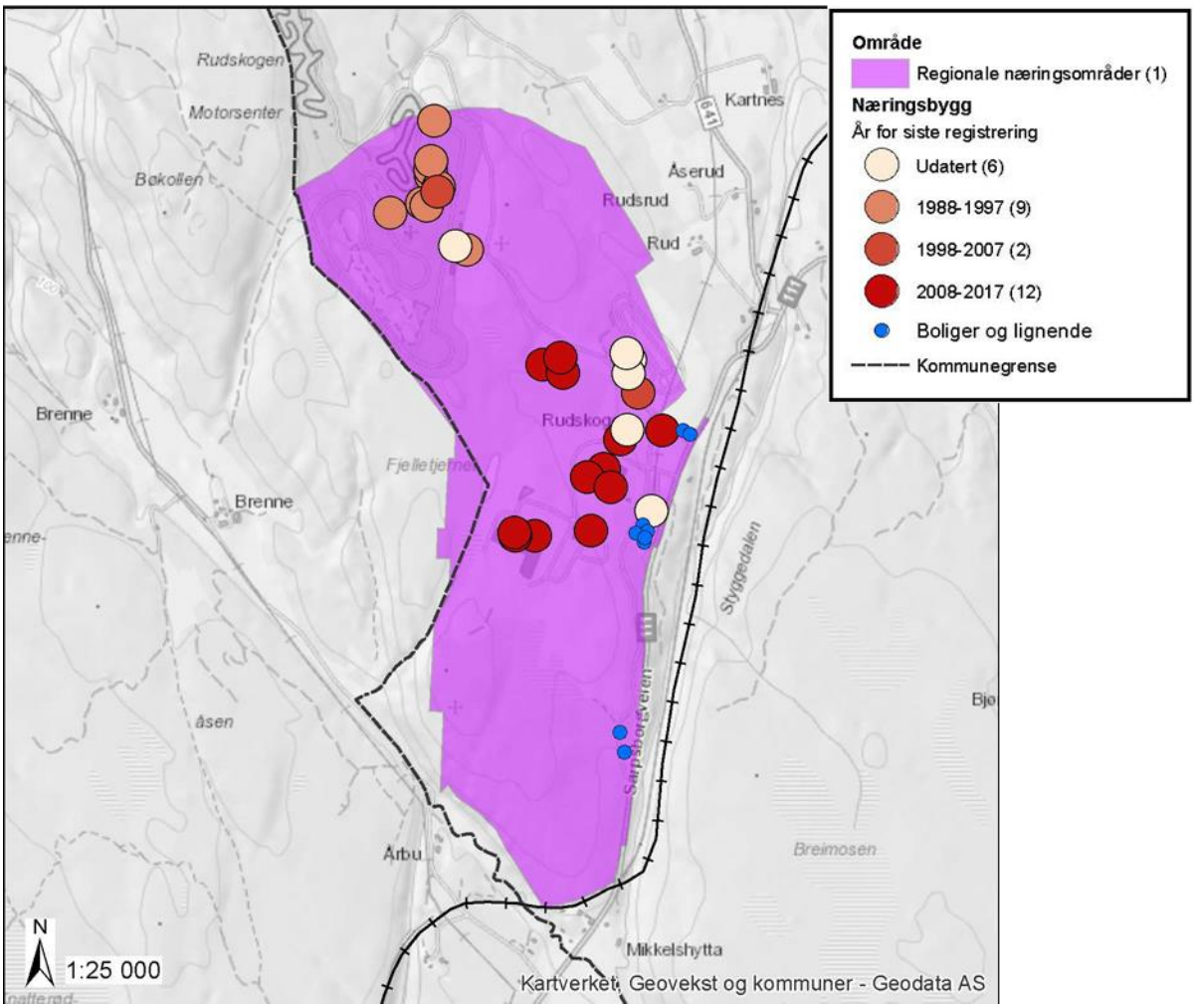
Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
41200	Oppføring av bygninger	432	1
42120	Bygging av jernbaner og undergrunnsbaner	86	2
25110	Produksjon av metallkonstruksjoner og deler	46	2
88911	Barnehager	39	2

18120	Trykking ellers	21	1
49410	Godstransport på vei	19	1
24530	Støping av lettmetaller	10	1
41109	Utvikling og salg av egen fast eiendom ellers	8	2
1110	Dyrking av korn (unntatt ris), belgvekster og oljeholdige vekster	1	1
71129	Annen teknisk konsulentvirksomhet	1	1

NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 663



3.2.10 Rudskogen, Rakkestad/Sarpsborg



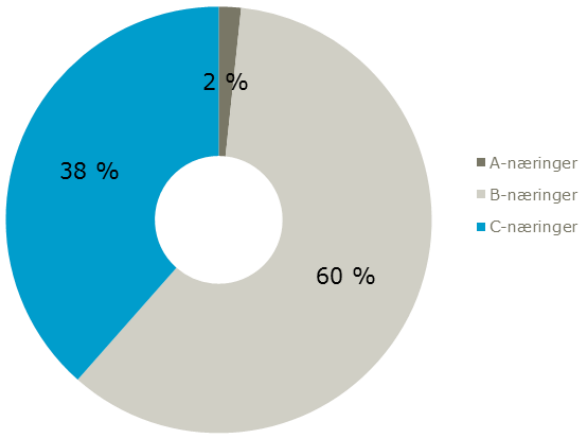
Lokalisering	Området ligger på kommunegrensen mellom Rakkestad og Sarpsborg kommuner, hovedsakelig i Rakkestad. Området har adkomst fra E111 og ca. 15 km nord for påkjøring til E6.
Planstatus	Fylkesplanen: Område for arealkrevende næringer
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Noe byggeaktivitet de siste 10 årene. Stort utbyggingspotensial.
Potensielle arealkonflikter	Støyforurensing knyttet til motorsportsenter kan gi konflikter ved fortetting.

Næringssammensetning	Konsentrasjon av ansatte knyttet til motorsportsenteret som også har gitt grunnlag for annen næring (trafikkskole). I tillegg inneholder området produksjonsbedrifter og mindre innslag av tjenesteyting/kontor.

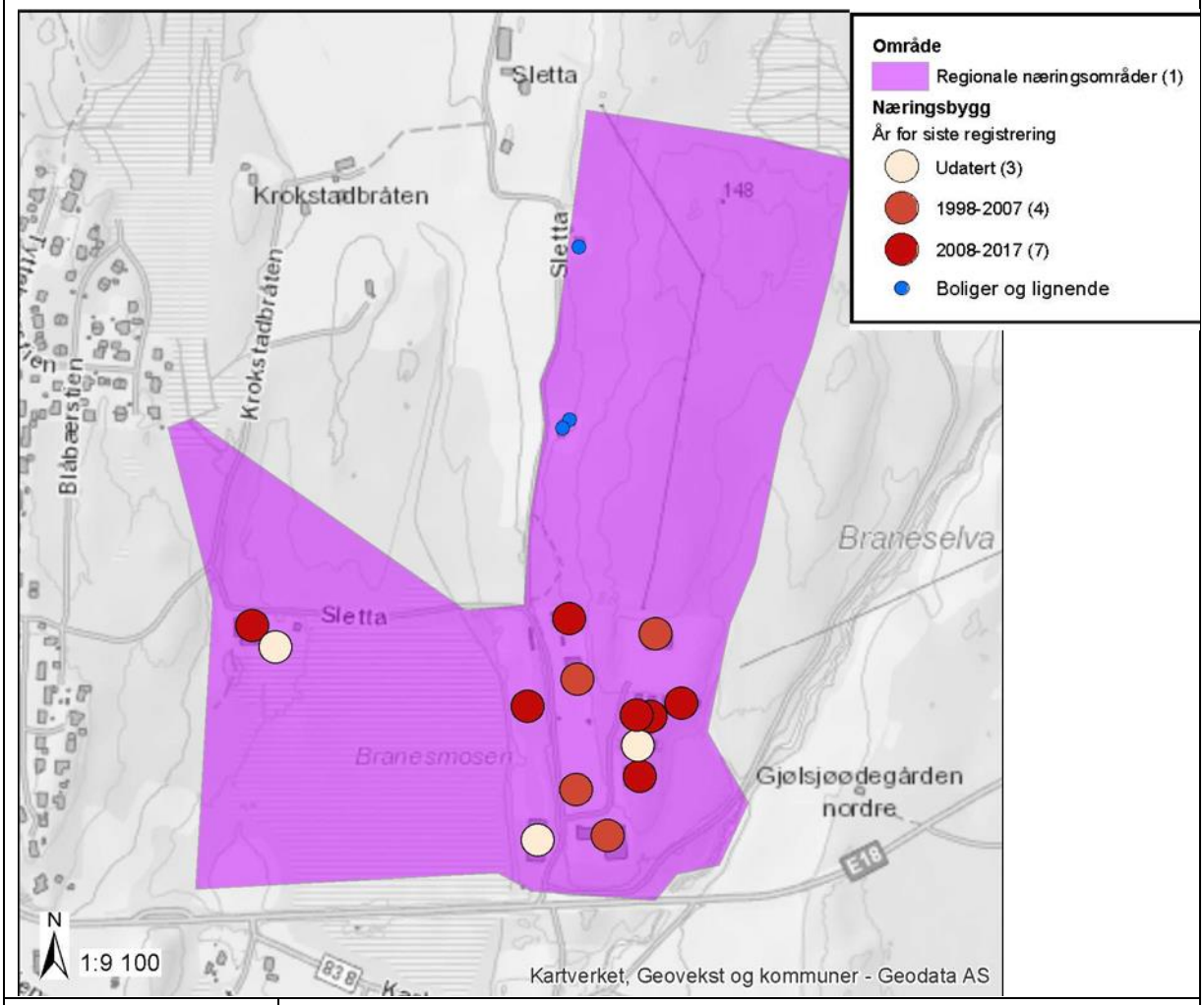
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
93190	Andre sportsaktiviteter	210	1
25110	Produksjon av metallkonstruksjoner og deler	125	2
33110	Reparasjon av bearbeidede metallprodukter	12	1
85530	Trafikkskoleundervisning	3	1
82990	Annen forretningsmessig tjenesteyting ikke nevnt annet sted	3	1
70100	Hovedkontortjenester	2	1
71129	Annen teknisk konsulentvirksomhet	1	1
68209	Utleie av egen eller leid fast eiendom ellers		1

NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 356



3.2.11 Sletta Industriområde, Marker

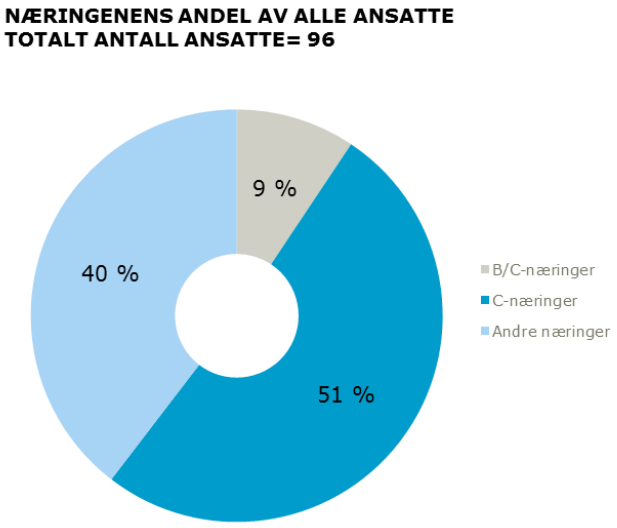


Lokalisering	Sletta befinner seg nordøst for tettstedet Ørje og har direkte adkomst fra E18.
Planstatus	Fylkesplan: Nordre del avsatt til framtidig regionalt næringsområde. Resten av området er avsatt til «tettbebyggelse».
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Noe utbygging de siste 20 år, stort fortettingspotensial.
Potensielle arealkonflikter	Ingen antatte arealkonflikter.
Næringssammen-setning	Området har noe lettindustri, samt tjenesteyting som utføres hos kunde (vaktmestertjenester, oppføring av bygninger og installasjonsarbeid).

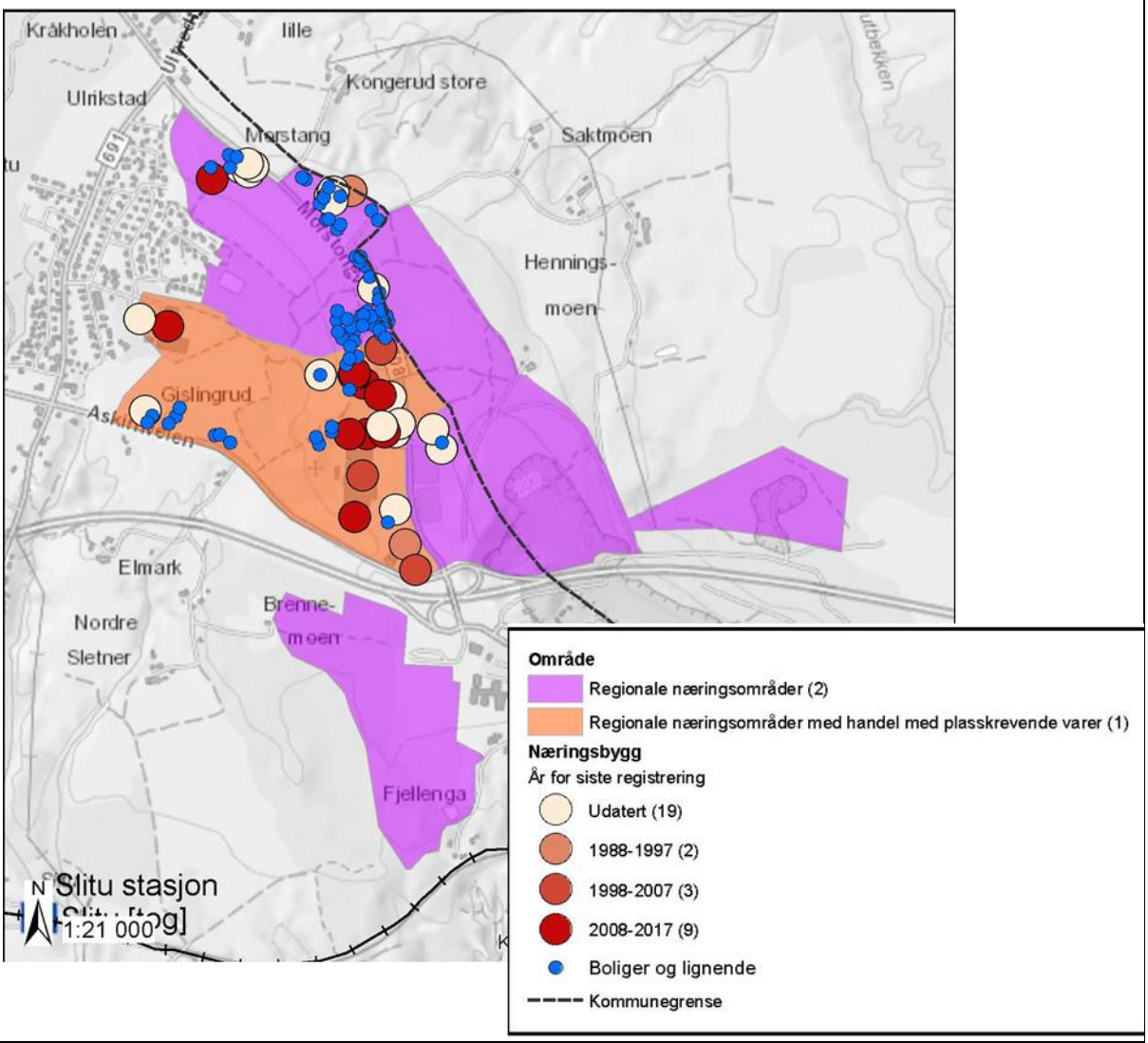
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
49410	Godstransport på vei	19	1
81101	Vaktmestertjenester	17	2
41200	Oppføring av bygninger	12	3
43341	Malerarbeid	12	2
31090	Produksjon av møbler ellers	11	1
43210	Elektrisk installasjonsarbeid	11	1

45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	9	1
41109	Utvikling og salg av egen fast eiendom ellers	3	1
46769	Engroshandel med innsatsvarer ikke nevnt annet sted	2	1
68209	Utleie av egen eller leid fast eiendom ellers		1



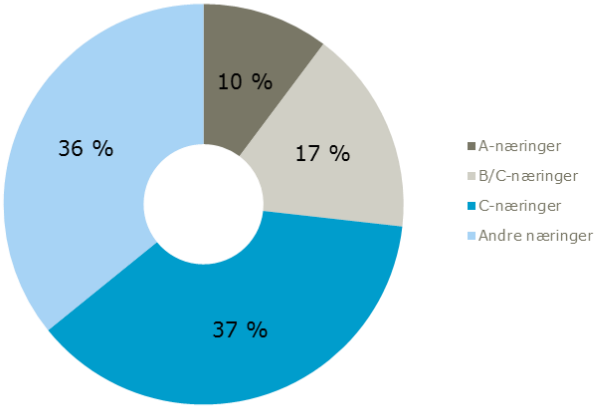
3.2.12 Slitu/Brennermoen, Eidsberg/Trøgstad



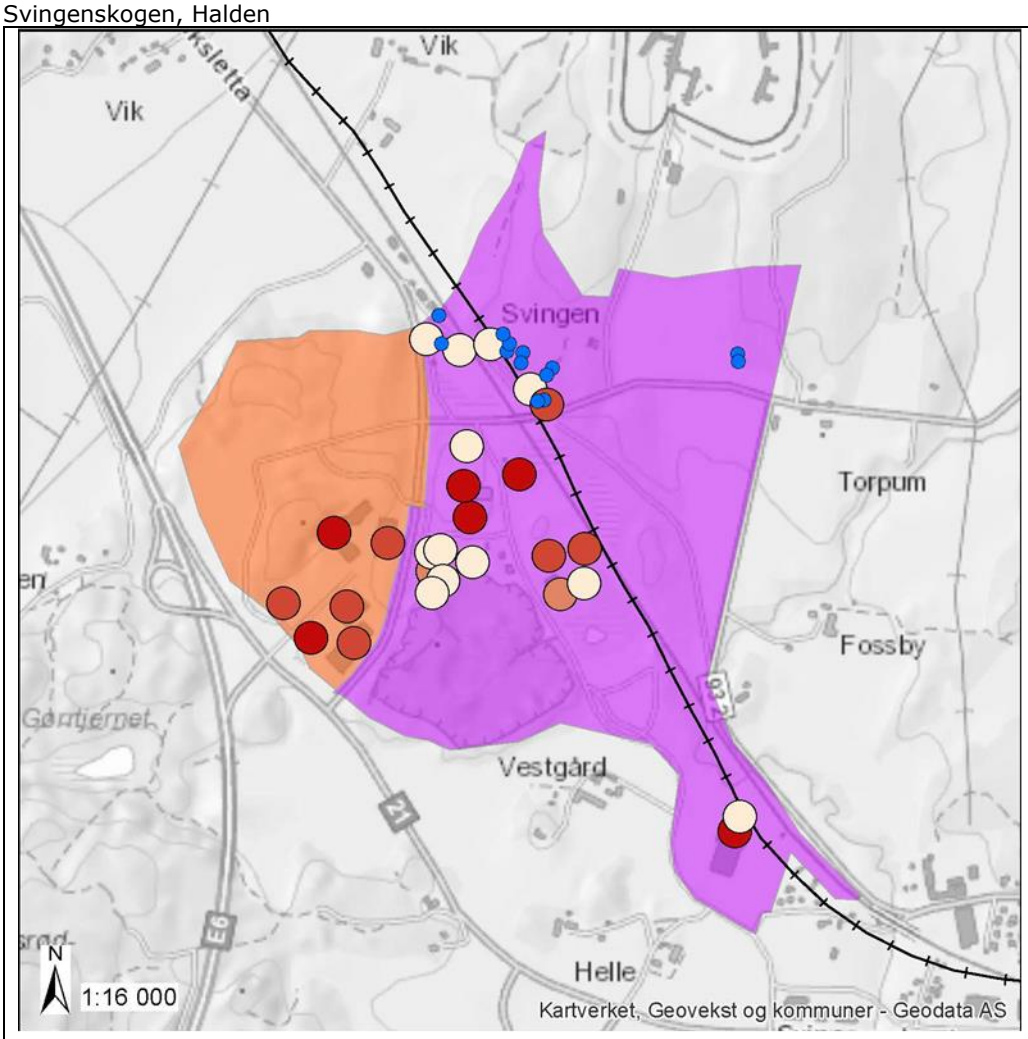
Lokalisering	Området ligger i Eidsberg og Trøgstad kommuner, nordvest for Mysen. Området består av to delområder med adkomst henholdsvis nord og sør fra E18.
Planstatus	Fylkesplanen: Regionalt næringsområde og avlastingsområde for handel
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Noe utbygging de siste ti årene, stort fortettingspotensial på delområdene nord for E18. Delområde sør for E18 er ikke utbygd.
Potensielle arealkonflikter	Det er en konsentrasjon av boliger innenfor arealet, og dette kan gi en arealkonflikt ved videre utvikling. En utvikling i retning av mer tungindustri vil kunne påvirke detaljhandel i form av kjøpesenteret Morenen negativt.
Næringssammensetning	Området har en konsentrasjon av butikkhandel, som følge av at kjøpesenteret Morenen ligger lokalisert innenfor avlastingsområdet for handel. For øvrig er maskindustri og engroshandel de foretakene med flest ansatte innenfor området. **Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak** **Kode** **Bransje** **Antall ansatte** **Antall foretak**

28250	Produksjon av kjøle- og ventilasjonsanlegg, unntatt til husholdningsbruk	60	1
47111	Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler	54	1
46310	Engroshandel med frukt og grønnsaker	25	1
45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	22	2
47521	Butikkhandel med bredt utvalg av jernvarer, fargevarer og andre byggevarer	20	2
2400	Tjenester tilknyttet skogbruk	14	1
96020	Frisering og annen skjønnhetspleie	11	2
47190	Butikkhandel med bredt vareutvalg ellers	9	1
47761	Butikkhandel med blomster og planter	8	1
47510	Butikkhandel med tekstiler og utstyrsvarer	7	1

NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 254



3.2.13 Svingenskogen, Halden

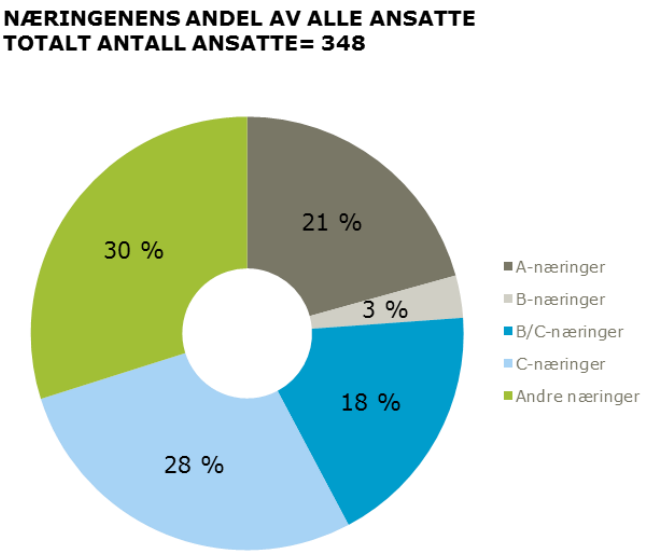


Lokalisering	Området ligger om lag 5,5 km vest for Halden og deles i to av Østfoldbanen. Svingenskogen har adkomst fra E6/Fv. 21.
Planstatus	Fylkesplanen: Framtidig regionalt næringsområde og avlastingsområde for handel.
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Noe utbygging de siste 20 årene, stort fortettingspotensial på delområdene vest for Østfoldbanen. Delområdet øst for Østfoldbanen er i svært liten grad utbygd.
Potensielle arealkonflikter	Kombinasjonen av publikumsrettet handel og godstransport kan gi utfordringer knyttet til trafikk og fremkommelighet.

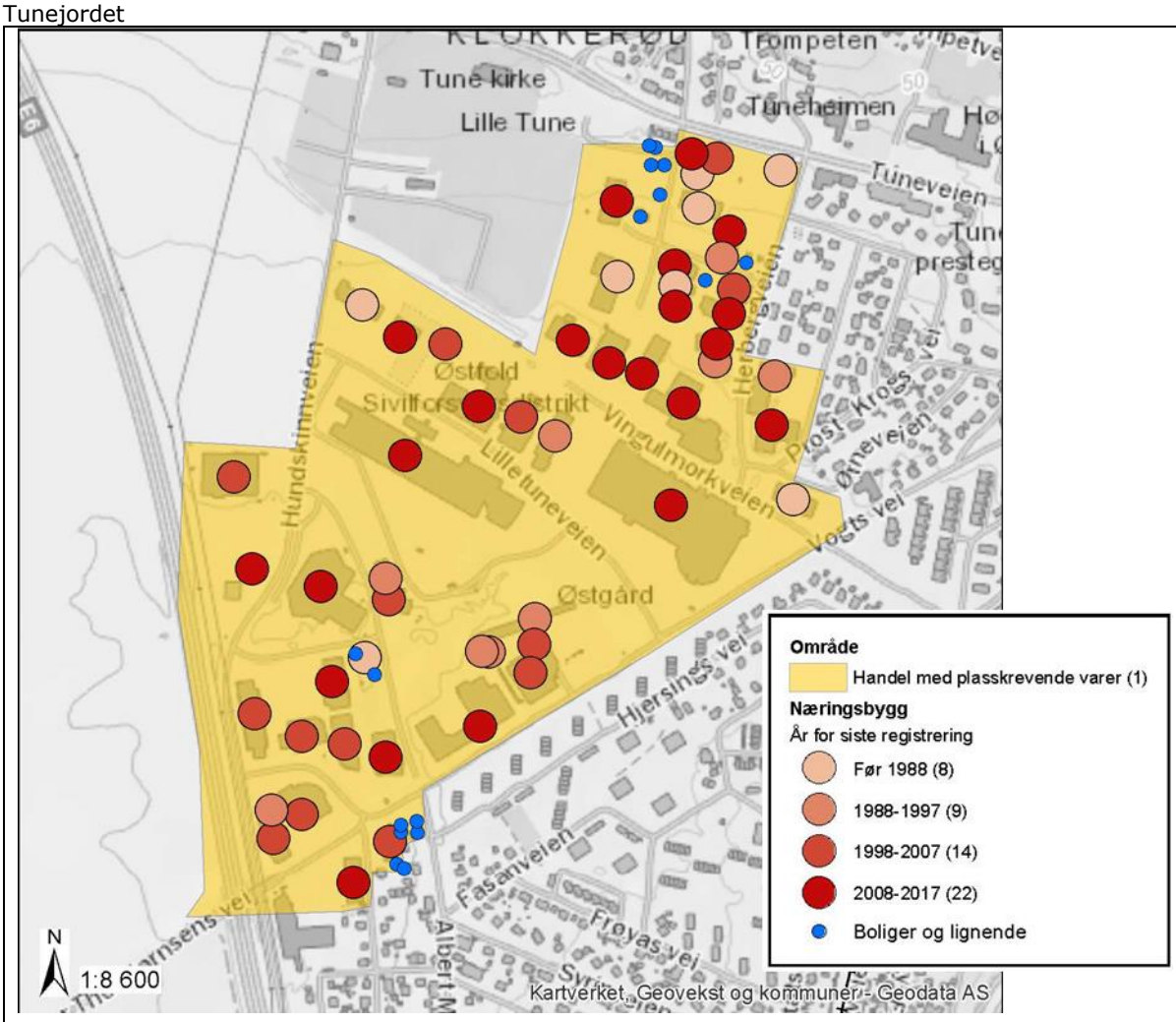
Næringssammen-setning	Det er en konsentrasjon av foretak knyttet til godstransport og byggevirksomhet, i tillegg til butikkhandel, som følge av at området til dels er satt av til avlastingsområde for handel. En utvikling i retning av mer tungindustri vil kunne påvirke butikkhandel negativt. Ny utvikling kan komme i konflikt med boliger øst for jernbanen.

Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
49410	Godstransport på vei	41	3
41200	Oppføring av bygninger	26	3
47190	Butikkhandel med bredt vareutvalg ellers	25	2
42110	Bygging av veier og motorveier	24	1
47710	Butikkhandel med klær	24	1
71200	Teknisk prøving og analyse	21	1
47111	Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler	21	1
46770	Engroshandel med avfall og skrap	19	1
47540	Butikkhandel med elektriske husholdningsapparater	19	1
47300	Detaljhandel med drivstoff til motorvogner	18	1



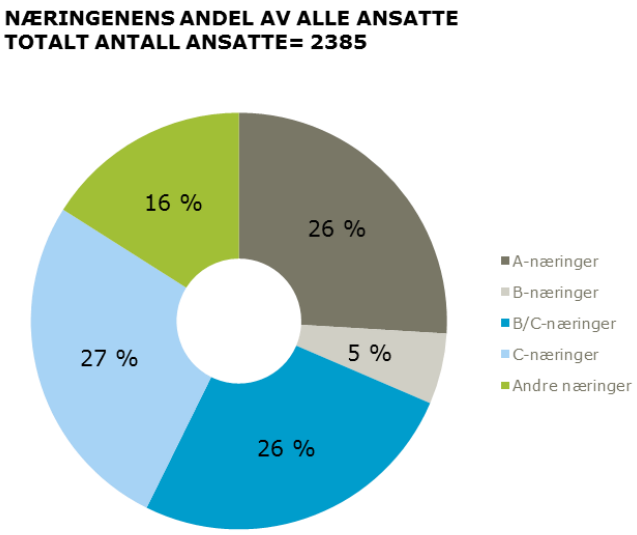
3.2.14 Tunejordet



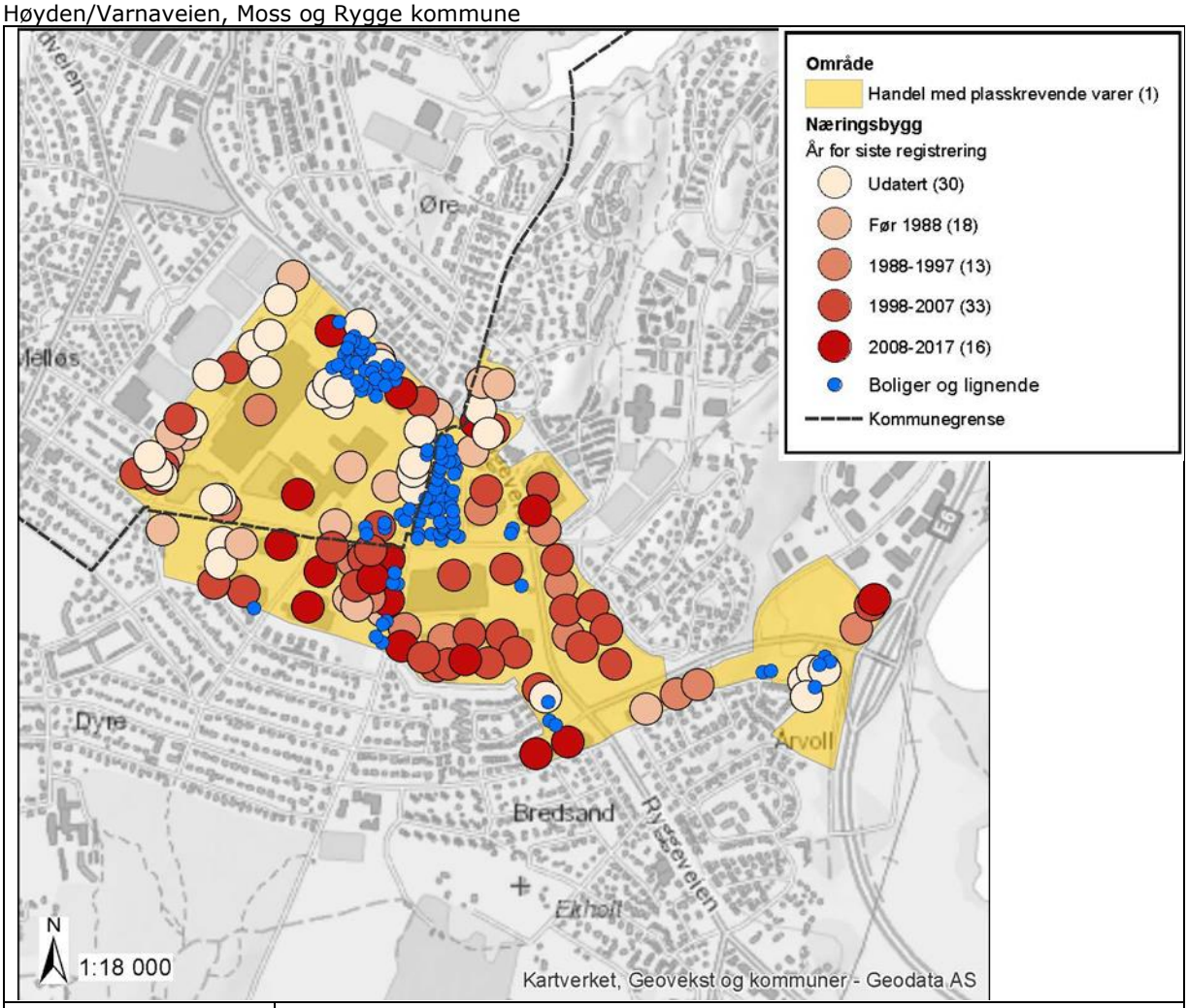
Lokalisering	Tunejoret ligger i Sarpsborg kommune
Planstatus	Fylkesplanen: Område for plasskrevende varer: trelast/byggevarer, gartneri/hagesentre, biler/motorkjøretøy, hvitevarer og møbler
Utbyggingspotensial	Mye utbygging de siste 20 årene. Det ligger noe potensial til fortetting i å endre eller fylle ut bygningsstrukturen.
Potensielle arealkonflikter	Potensielle arealkonflikter med tilgrensende boligområder, og mellom butikkhandel og bilverkstedsdrift.
Næringssammen-setning	**Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
45112	Detaljhandel med biler og lette motorvogner, unntatt motorsykler	249	11
45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	168	16
49311	Rutebiltransport i by- og forstadsområde	168	1
71200	Teknisk prøving og analyse	149	2
43210	Elektrisk installasjonsarbeid	146	2
81210	Rengjøring av bygninger	143	1
71129	Annen teknisk konsulentvirksomhet	133	5

53100	Landsdekkende posttjenester	78	1
47641	Butikkhandel med sportsutstyr	72	2
47521	Butikkhandel med bredt utvalg av jernvarer, fargevarer og andre byggevarer	64	2



3.2.15 Høyden/Varnaveien, Moss og Rygge kommune

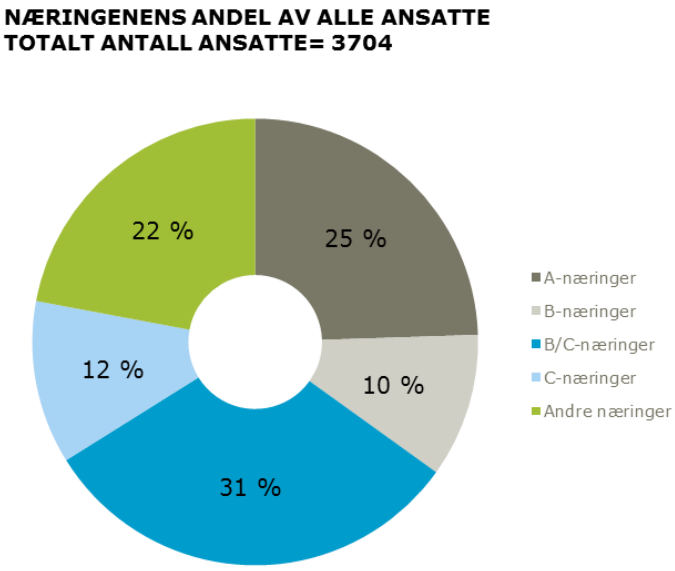


Lokalisering	Høyden/Varnaveien ligger i Moss og Rygge kommuner, ca. 2 km fra Moss stasjon.
Planstatus	
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Fortettingspotensialet er primært knyttet til transformasjon av eldre boligbebyggelse.
Potensielle arealkonflikter	Området har en blanding av næringsbygg og boligbebyggelse, med stor byggeaktivitet de siste 20 årene.
Næringssammen-setning	Området inneholder en del eldre boligbebyggelse.
Lokalisering	Området har konsentrasjoner handel og vedlikehold av bil. Ellers er området preget av handel med møbler, byggevarerer i big box-konsepter.

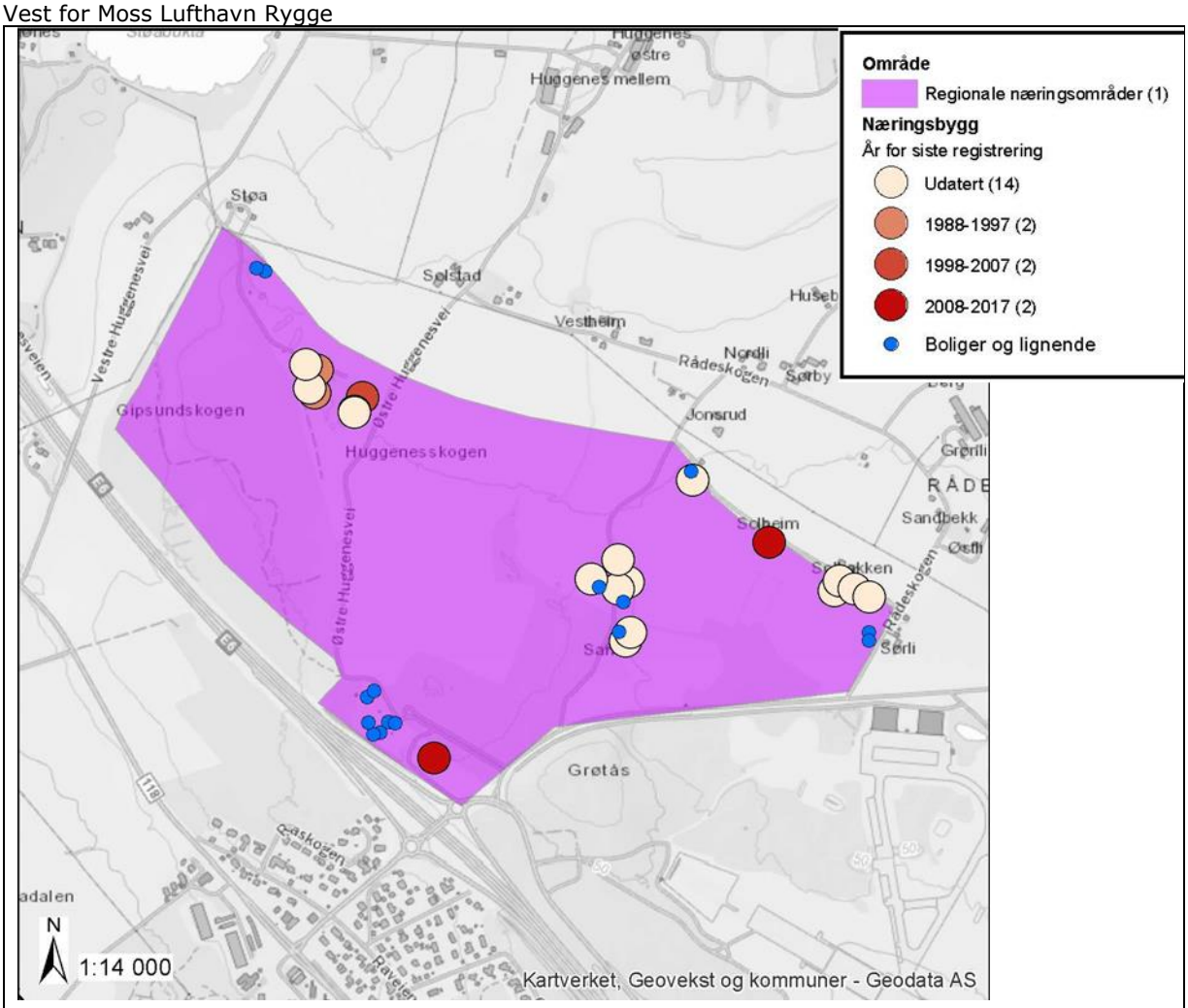
Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
45112	Detaljhandel med biler og lette motorvogner, unntatt motorsykler	361	18
47521	Butikkhandel med bredt utvalg av jernvarer, fargevarer og andre byggevarer	280	6
47111	Butikkhandel med bredt vareutvalg med hovedvekt på nærings- og nytelsesmidler	252	9

45200	Vedlikehold og reparasjon av motorvogner, unntatt motorsykler	210	24
47641	Butikkhandel med sportsutstyr	141	4
43210	Elektrisk installasjonsarbeid	137	6
47591	Butikkhandel med møbler	116	11
46693	Engroshandel med maskiner og utstyr til industri ellers	88	4
56101	Drift av restauranter og kafeer	87	6
93130	Treningssentre	85	3

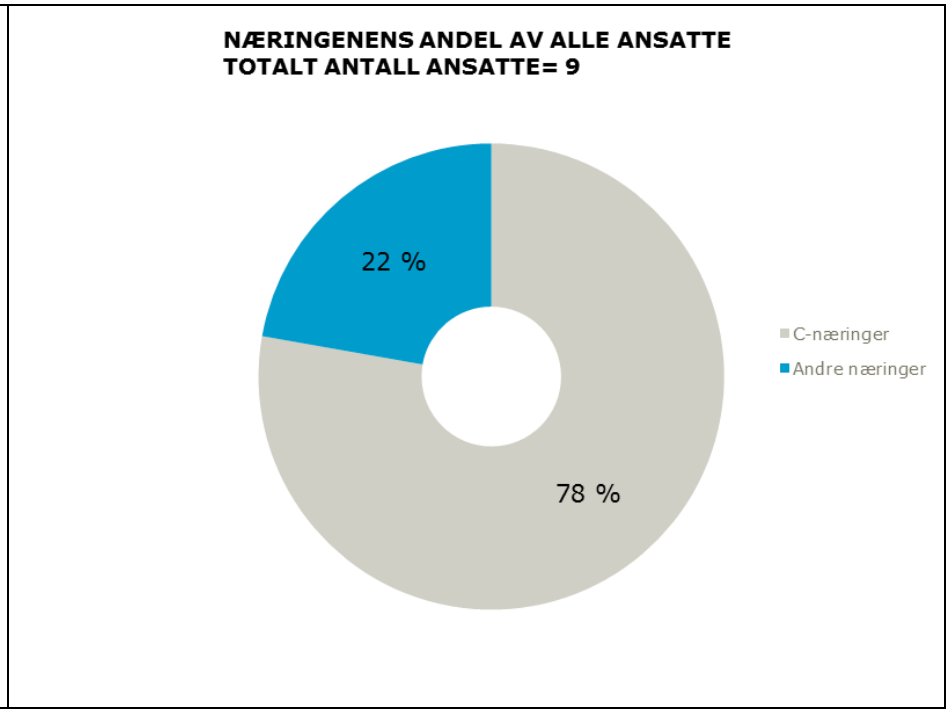


3.2.16 Vest for Moss Lufthavn Rygge

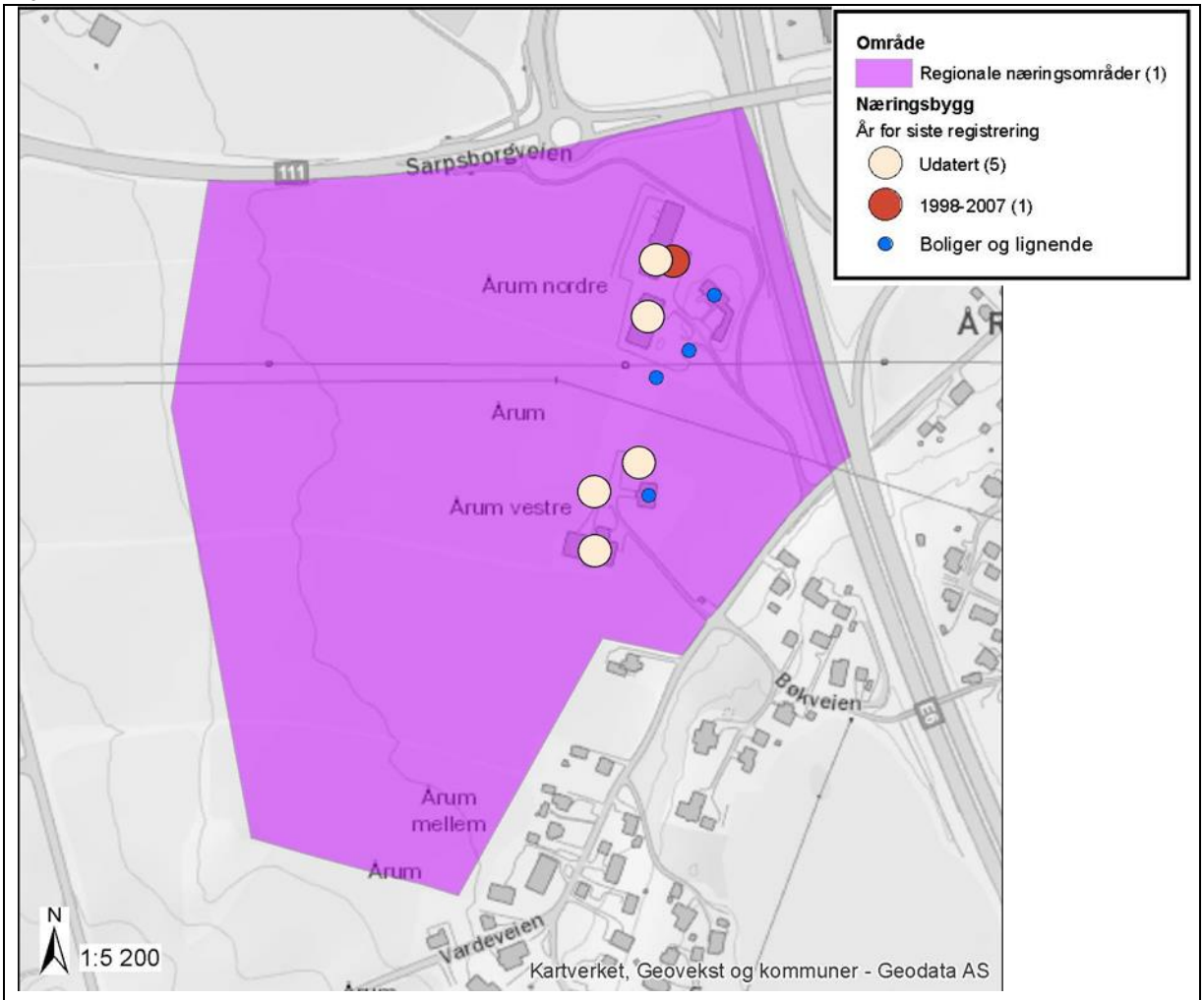


Lokalisering	Vest for Moss Lufthavn Rygge ligger i Rygge kommune
Planstatus	Fylkesplanen: Framtidig regionalt næringsområde, forbeholdt flyplassrelatert næring.
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Området er i liten grad bygget ut.
Potensielle arealkonflikter	Ingen vesentlige arealkonflikter.
Næringssammen-setning	Det er kun registrert to foretak med ansatte i området. **Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
46770	Engroshandel med avfall og skrap	7	1
38310	Demontering av vrakede gjenstander	2	1

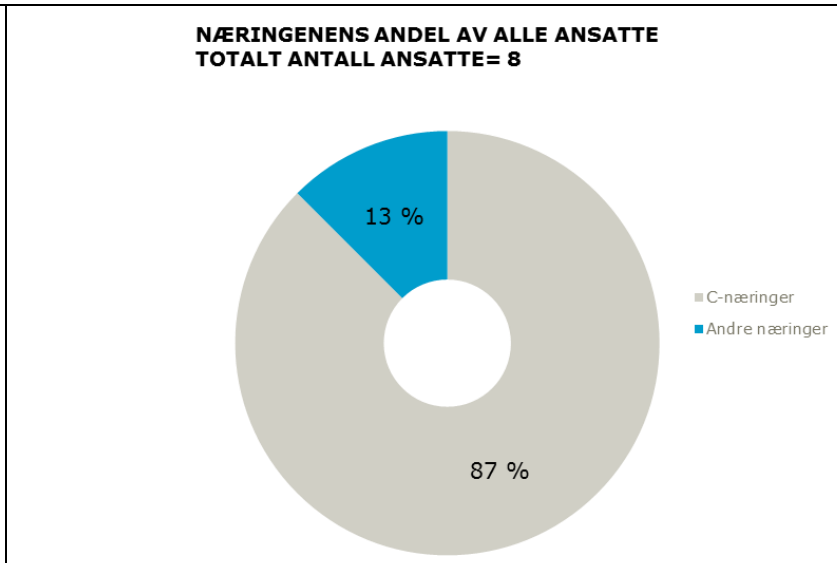

NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 9
22 %
78 %
C-næringer
Andre næringer

3.2.17 Årum



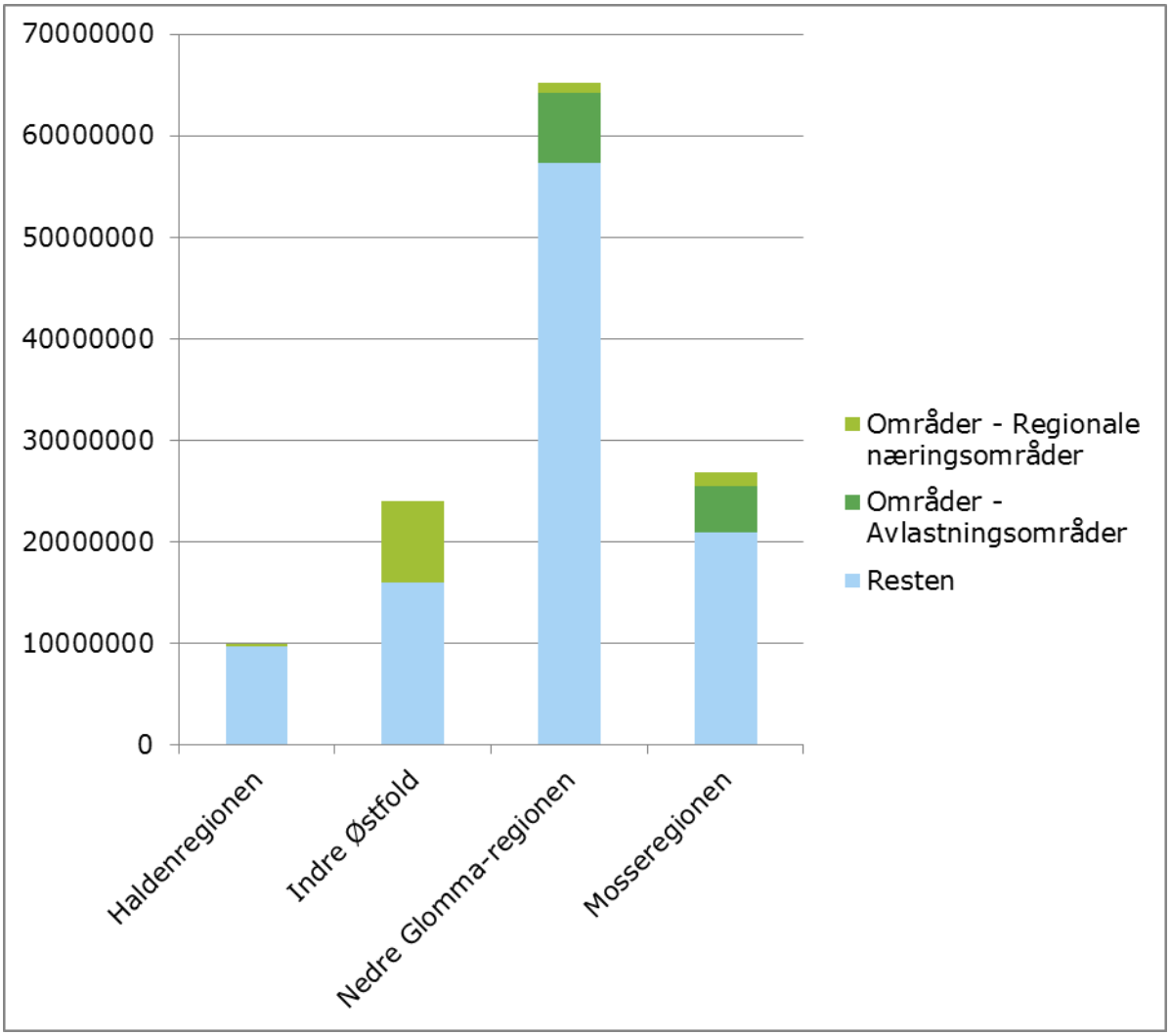
Lokalisering	Årum ligger i Fredrikstad kommune, men bare i 10 minutters kjøreavstadn til Sarpsborg sentrum
Planstatus	Fylkesplanen: Regionalt næringsområde.
Utbyggingstakt, utbyggingspotensial	Området er i liten grad bygget ut.
Potensielle arealkonflikter	Potensielle arealkonflikt knyttet til tilgrensende boligområder.
Næringssammen-setning	**Topp ti bransjer etter antall ansatte og antall foretak**

Kode	Bransje	Antall ansatte	Antall foretak
46450	Engroshandel med parfyme og kosmetikk	7	1
1479	Annet fjørfehold	1	1


NÆRINGENENS ANDEL AV ALLE ANSATTE
TOTALT ANTALL ANSATTE= 8
13 %
87 %
C-næringer
Andre næringer

3.3 Synergier/konkurranse mellom næringsområdene og avlastninsområdne

I IPER-databasen ligger det registrert omsetning for aksjeselskaper. Registreringene viser at bedriftene i de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel bidrar betydelig til verdiskapingen. Haldensregionen skiller seg ut med lite registrert omsetning i næringsområdet både i absolutte tall og i andel.



Figur 1: Samlet omsetning i 1000 kr for aksjeselskaper registrert innenfor regionale næringsområder, avlastningsområdene og i øvrige arealer i delregionene. Kilde: IPER-databasen/Geodata AS, Bedrifter 2015.

Av de fem regionale næringsområdene i Indre Østfold ligger tre (Løvstad/Knapstad, Hoen/Sekkelsten, og Slitu/Brennemoen) langs E18 på en strekning på 18 km, og alle tre ligger nær opptil det største tettstedet i hver kommune. Som Vista Analyse (2016) har pekt på kan det utvikle seg uheldig konkurransesituasjon både mellom de tre næringsområdene og mellom næringsområdene og tettstedene Spydeberg, Askim og Mysen. Løvestad/Knapstad har høy andel C-næringer i tråd med intensjonene i fylkesplanen. Hoen/Sekkelsten og Slitu/Brennemoen har virksomhet som med fordel kunne vært lokalisert i tettstedene. Verken Rudskogen eller Sletta fremstår som konkurrenter til sentrumsaktivitet. Holtskogen er uutbyget.

De fire regionale næringsområdene i Mosseregionen har fortrinn ved sin nærhet til E6, selv om dette i mindre grad gjelder Klypen/Nike enn de tre andre områdene. Moss østre, Vest for Moss lufthavn Rygge og Klypen/Nike er store områder som i liten grad er bygget ut og som det ikke

hefter arealkonflikter ved. Disse er verdifulle potensialer som kan utnyttes til arealkrevende næringer som foretrekker avskjermede lokaliteter, slik som godshåndtering. Utviklingen på Missingmyr må i større grad ta hensyn til eksisterende virksomheter i området og boligbebyggelsen rundt.

De regionale næringsområdene Omberg/Valle og Årum i Nedre Glomma-regionen er ikke utbygget. Årum har fortrinn ved sin nærhet til E6 i likhet med de regionale næringsområdene i Mosseregionen og Haldens-regionen. Omberg/Valle er avsatt til næringsvirksomhet som transporterer gods på bane.

Av områdene for handel med plasskrevende varer ligger alle inne i byene eller bynært, med unntak av Svingenskogen. Områdene har i tillegg til handel med plasskrevende varer et betydelig innslag av næringer som er i konkurranseforhold til sentrumshandelen og kjøpesentra.

3.4 Beskrivelse av endrede forutsetninger med betydning for regionale næringsområder og avslastningsområder

I forslaget til Nasjonal transportplan er spesielt InterCity-utbyggingen til Fredrikstad og senere Sarpsborg, investeringer i Borg havn og Moss havn viktige for næringsutviklingen i Østfold. I tillegg er utbyggingen av E18 på strekningen Retvet–Vinterbro i Akershus, viktig fordi det vil føre til at det blir god standard på E18 mellom Riksgrensen og Vinterbro.

Investeringene på jernbane og i havnene er begrunnet blant annet i målet om å flytte godshåndtering fra bil til båt og bane. Dette vil kunne innebære etterspørsel etter arealer til omslag av gods i Østfold i Mosseregionen og Nedre Glomma-regionen. Omberg/Valle er allerede avsatt til næringsvirksomhet som transporterer gods på bane, mens man kan se for seg at de regionale næringsområdene i Mosseregionen vil kunne få lignende logistikkfunksjoner som har utviklet seg i Vestby kommune.

Ferdigstillingen av standardhevingen av E18 til Riksgrensen vil redusere reisetidene til Oslo og knytte Indre Østfold sterkere til Oslo og Akershus. Som Vista Analyse har pekt på tar regionen i dag i mot næringer som presses ut av Oslo. Denne tendensen kan man forvente at vil styrke seg fremover. Et eksempel på slike næringer er engros-/netthandelen. I Areal- og transportutvikling i Osloregionen - faktagrunnlag peker TØI (2014) at nærhet til markedet og hovedtransportsystemet gjør at disse næringene vokser i randsonen av befolkningskonsentrasjon.

For arealkrevende næring synes trenden å gå i retningen av større enheter og større importert volum. Sammen med drivkreftene som presser frem transformasjon av næringsarealer i Østfoldbyene, men også i Oslo kan dette bety en større etterspørsel etter store næringsområder langs E6 og E18 med få arealkonflikter.

3.5 Er eksisterende arealer for arealkrevende næringer i gjeldende fylkesplan tilstrekkelig og er lokaliseringen hensiktsmessig?

Gjennomgangen av tidligere utredninger, og vurdering av status og utvikling på de 13 regionale næringsområdene viser at det er et betydelig ubebygget næringsareal i alle de fire delregionene. Den store utfordringen ligger i å bruke disse arealene til de rette næringene.

Som TØI (2014) peker på er områder i randsonene til byene svært ettertraktet for handels- og kontorbedrifter som etter ABC-prinsippene heller burde vært lokalisert i sentrum. Ikke bare er det uheldig for begrensning av transportbehovet, men det er også et tap av aktivitet som ellers kunne bygge opp om et sentrum. I næringsområdene vil konflikter mellom tilrettelegging for handels- og kontorbedrifter og behovene til arealkrevende virksomhet, gjerne ende med at

arealkrevende virksomhet presses ut. Hvis de regionale næringsområdene skal reserveres for arealkrevende næringer som er avhengig av langsiktig og effektiv skjerming mot boligbygging og institusjoner, bør muligheten og ønskeligheten av å etablere slik skjerming være et premiss for å avsette regionale næringsområder på plankartet.
De regionale næringsområdene ligger i de fleste tilfeller nært hovedtransportårene E6 og E18, men adkomstene må i noen tilfeller deles med persontransport. Det kan være et hinder for utbygging til arealkrevende næringer om hyppig transport med tunge kjøretøy må foregå på veier der barn, unge og voksne ferdes til fots og med sykkel. Sannsynligheten for å kunne etablere en adkomst til hovedveinettet som vil kunne tilfredsstille arealkrevende næringer, bør derfor vurderes nærmere.

3.6 Er eksisterende arealer for handel med plasskrevende varer i gjeldende fylkesplan tilstrekkelig og er lokaliseringen hensiktsmessig?

De fire avlastningsområdene for handel med plasskrevende varer i Nedre Glomma- og Mosseregionene ligger alle inne i byene, men med noe avstand til sentrum. Områdene har høye andeler av arbeidsplasser med plasskrevende varer. Samtidig er det også betydelige andeler av virksomheter som omsetter ikk-plasskrevende varer og høye andeler med næringer som kunne ha vært lokalisert i A-områder. Som skrevet i avsnittet over er nettopp denne type lokalisering i sentrums randsone attraktiv for handelsvirksomhet generelt. Men i motsetning til de arealkrevende næringene, som ofte presses når handels- og kontor-virksomhet flytter inn i slike områder, er det heller å forvente at handelsvirksomhet generelt vil søke å samlokalisere seg med handel med plasskrevende varer. Konsekvensene av dette kan være at sentrumshandelen svekkes og at mer innkjøp gjøres bilbasert.

Det har vist seg vanskelig å håndheve at bygninger og områder over tid endrer bruk fra handel med plasskrevende varer til handel med andre varer. En konsekvens av dette kan bli at avlastningsområdene fylles opp med handelsvirksomhet generelt, slik at det oppstår et nytt behov for arealer til handel med plasskrevende varer. Dette synes å kunne bli en mulig utvikling i de fire avlastningsområdene. Hvis det er et ønske å forhindre dette, synes det i det minste som viktig å sørge for at fortettingspotensialet i områdene utnyttes før det identifiseres nye områder.

De to regionale næringsområdene med åpning for handle med plasskrevende varer synes å ha tilstrekkelig arealer for flere virksomheter for handel med plasskrevende varer. Utfordringene her vil være, som i de mer bynære avlastningsområdene, å unngå at generell handelsvirksomhet følger med handelen med plasskrevende varer og derigjennom svekker sentrumshandelen.

4. BEDRIFTENES MENINGER

4.1 Hvem har deltatt?

For å få et inntrykk av hvilke meninger de næringsdrivende har knyttet til faktorer som beliggenhet, lokalisering og fortetting, er det utført en spørreundersøkelse som er distribuert på epost. For å finne deltakere til spørreundersøkelsen er først regionale næringsområder og områder for arealkrevende handel definert. Disse er digitalisert og lagt inn i kartprogrammet ArcGIS. I fylkesplanen er de regionale næringsområdene angitt med navn og beliggenhet, men nøyaktig utstrekning skal defineres ved senere kommunedelplaner. Digitaliseringen baserer seg på avsatte næringsarealer i de aktuelle kommuneplanene og arealer som vist i fylkesplankartet. De digitaliserte arealene har blitt kvalitetssikret av Østfold fylkeskommune og revidert deretter. De regionale næringsområdene fordeler seg som følger innenfor fylket:

Kommune	Næringsområde (antall og navn)	Kommentarer
Askim	1 – Hoen/Sekkelsten	
Fredrikstad	2 – Omberg/Valle og Årum	
Halden	1 - Svingenskogen	Innenfor arealet ligger også et avlastingsområde for handel.
Hobøl	1 - Holtskogen	
Marker	1 – Sletta industriområde	
Moss	1 – Moss Østre	
Rakkestad	1 – Rudskogen	
Rygge	1 – Vest for Moss Lufthavn Rygge	
Råde	1 Missingmyr	
Spydeberg	1 – Løvestad/Knapstad	
Våler	1 – Klypen/Nike	
Eidsberg og Trøgstad	1 – Slitu/Brennermoen	Næringsområdet ligger på begge sider av kommunegrensene. Innenfor arealet i Eidsberg kommune ligger også et avlastingsområde for handel.

Innenfor to av områdene som er avsatt til regionale næringsområder ligger det også arealer som er avsatt til arealreserve for plasskrevende handel. Dette dreier seg om et areal innenfor Slitu/Brennermoen i Eidsberg kommune og Svingenskogen i Halden. Virksomheter innenfor disse arealene har mottatt spørreundersøkelsen. Øvrige områder som i fylkesplanen er avsatt til arealkrevende handel er ikke medtatt i spørreundersøkelsen. Disse arealene ligger stor sett adskilt fra de regionale næringsområdene, og de som er lokalisert her er i hovedsak enkeltforretninger. Mange av spørsmålene i undersøkelsen er rettet mot næringsvirksomhet generelt, og Rambøll har vurdert det til at arealer som i utgangspunktet kun er avsatt til handel derfor utelates. I de to nevnte tilfellene der handelsområder inngår i næringsområder er disse tatt med på grunn av beliggenheten sammen med annen næring.

Informasjon om bedriftene som er lokalisert i de definerte arealene er hentet fra datasettet Bedrifter 2015, mottatt fra Østfold fylkeskommune. Datasettet er hentet fra IPER sitt næringsregister og er en base av det levende næringslivet i Norge. Dataene inneholder blant annet NACE-koder på flere nivåer, antall ansatte og informasjon om filialer.

Underveis i arbeidet ble det klart at det har blitt vedtatt reguleringsplaner etter at fylkesplanen ble vedtatt som gjør at de definerte arealene muligens ikke faller opp alle bedrifter som holder til innenfor det som er definert som enten regionale avlastingsområder for handel eller regionale næringsområder. Det ble avgjort at det ville være for tidkrevende å revidere arealene etter vedtatte reguleringsplaner. Østfold fylkeskommune foreslo derfor en metode hovedsakelig basert på bufferanalyser der en buffer på 50 meter ble lagt rundt de aktuelle arealene. Denne metoden er avklart med Østfold fylkeskommune.

Rambøll har lagt denne metoden til grunn og har følgende kommentarer:
For næringsområde 4-Na Svingenskogen i Halden, 1-Nd Klypen/Nike i Våler, 1-Na Missingmyr i Råde, 2-Na Løvestad/Knapstad i Spydeberg, 2-Ne Rudskogen i Rakkestas/Sarpsborg, 2-Nd Sletta i Marker, 1-Nb Vest for Moss lufthavn Rygge og 3-Na Årum i Fredrikstad er det ikke utført en bufferanalyse, da det fremgår visuelt av dataene i ArcGIS at det ikke er noen bedrifter basert på tidligere nevnte utvalg som ligger mindre enn 50 meter fra det definerte området.

På Holtskogen er det ingen registrerte bedrifter som oppfyller kriteriene. Dette gjelder også for områdene i umiddelbar nærhet til arealet. Det er derfor ingen næringsdrivende innenfor dette området som har mottatt undersøkelsen

Utvalget i «Bedrifter 2015» inneholder et høyt antall registrerte foretak. For å få et mest mulig representativt utvalg er følgende registrerte bedrifter fjernet:

Bedrifter registrert som enkeltmannsforetak
Bedrifter med 0 ansatte og bedrifter med 1 ansatt
Der det av adresseinformasjon eller andre opplysninger knyttet til bedriften fremgår at dette er en butikk på et kjøpesenter, har vi valgt å kun henvende oss til ett kontaktpunkt på kjøpesenteret (for eksempel senterledelsen)

4.1.1 Datasvakheter

For bedrifter der det ikke er registrert en gateadresse, men for eksempel kun postnummer, viser ikke datasettet nøyaktig beliggenhet, men samler disse dataene i ett punkt. Der dette har vært tydelig, for eksempel ved at flere bedriftsregisteringer samlet i ett punkt som ikke ligger i tilknytning til bebyggelse, har Rambøll undersøkt beliggenheten til de registrerte bedriftene nøyere. For arealet 4-Na Svingenskogen resulterte dette i 12 bedrifter som ikke har rett lokalisering i GIS-dataene. Bedriftene har sin faktiske beliggenhet i nærheten av areal 4-Na, men ikke innenfor dette, og heller ikke så nære at de fanges opp av en bufferanalyse. Det er derfor valgt å ikke sende ut undersøkelsen til disse. Ved en annen anledning ble samme feilkilden oppdaget, at det var registrert én bedrift innenfor næringsområdet, men nettsidene til bedriften oppgir en annen beliggenhet. Dette er selvfølgelig en mulig feilkilde i resten av materialet også. I forbindelse med manuelt søk etter epostene til de registrerte bedriftene har Rambøll også kvalitetssikret at disse ligger innenfor næringsområdene, ved å bruke kilder som bedriftenes hjemmesider, www.gulesider.no eller liknende. Det kan likevel ikke utelukkes at det er gjort feil, og at undersøkelsen er sendt ut til mottakere som ikke er lokalisert i de definerte områdene.

Der en bedrift har flere avdelinger, for eksempel hovedkontor i Oslo, er dette en annen mulig feilkilde, ved at mottakeren av eposten ikke befinner seg i Østfold. GIS-dataene angir dersom en registrert bedrift er en underavdeling (for eksempel «avdeling Slitu», og vi har

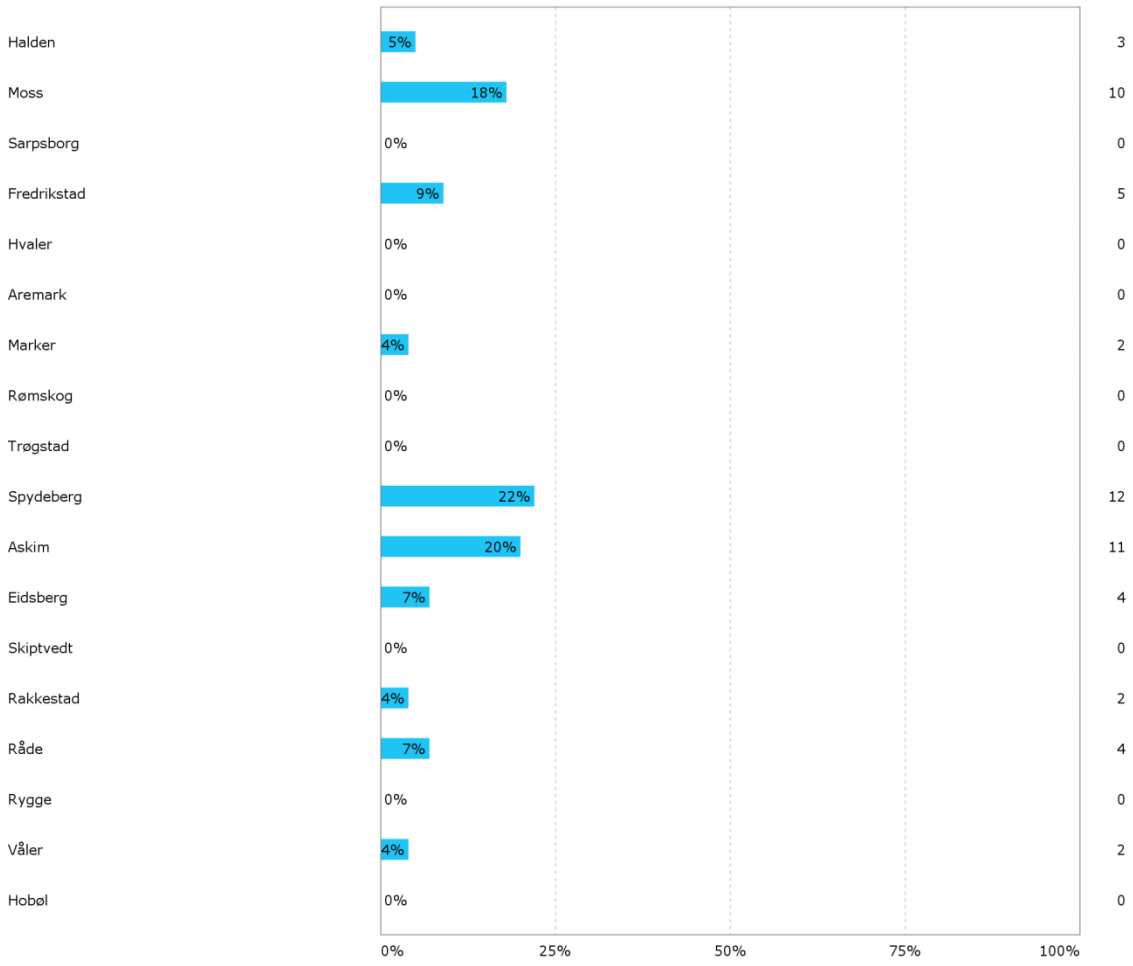
derfor søkt spesifikt etter eposter knyttet til rett Østfold-avdeling i disse tilfellene. Feil kan likevel ikke utelukkes.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut på epost. Rambøll har søkt opp epostadressene. Totalt ble det søkt etter epostadresser blant 277 registrerte bedrifter, og 162 av disse ble funnet. Der dette har vært oppgitt er eposten til daglig leder eller tilsvarende benyttet, for å sikre at eposten går til en bestemt person. I mange tilfeller har bedriften kun hatt én generell epostadresse som ikke er tilknyttet en person, og Rambøll har i så fall benyttet denne. I enkelte tilfeller har vi ringt eller sendt epost der vi ikke har funnet noen eposter tilknyttet bedriften. Dette gjelder særlig ved større arbeidsplasser innenfor avlastingsområder for handel, slik at disse i størst mulig grad skulle få mulighet til å bli representert i undersøkelsen. Noen av bedriftene later i tillegg til å være nedlagt, i og med at dataene vi har er fra 2015.

Av 162 utsendte mailer fikk vi 17 returmeldinger der mailen ikke var levert grunnet feil/ikke-eksisterende epostadresse. Av de 145 resterende epostene ble det mottatt 55 fullstendige svar på undersøkelsen (ytterligere 7 har fullført deler av undersøkelsen, men disse er ikke medtatt i den samlede oppsummeringen). Dette gir en svarprosent på 38 % blant de som har mottatt undersøkelsen.

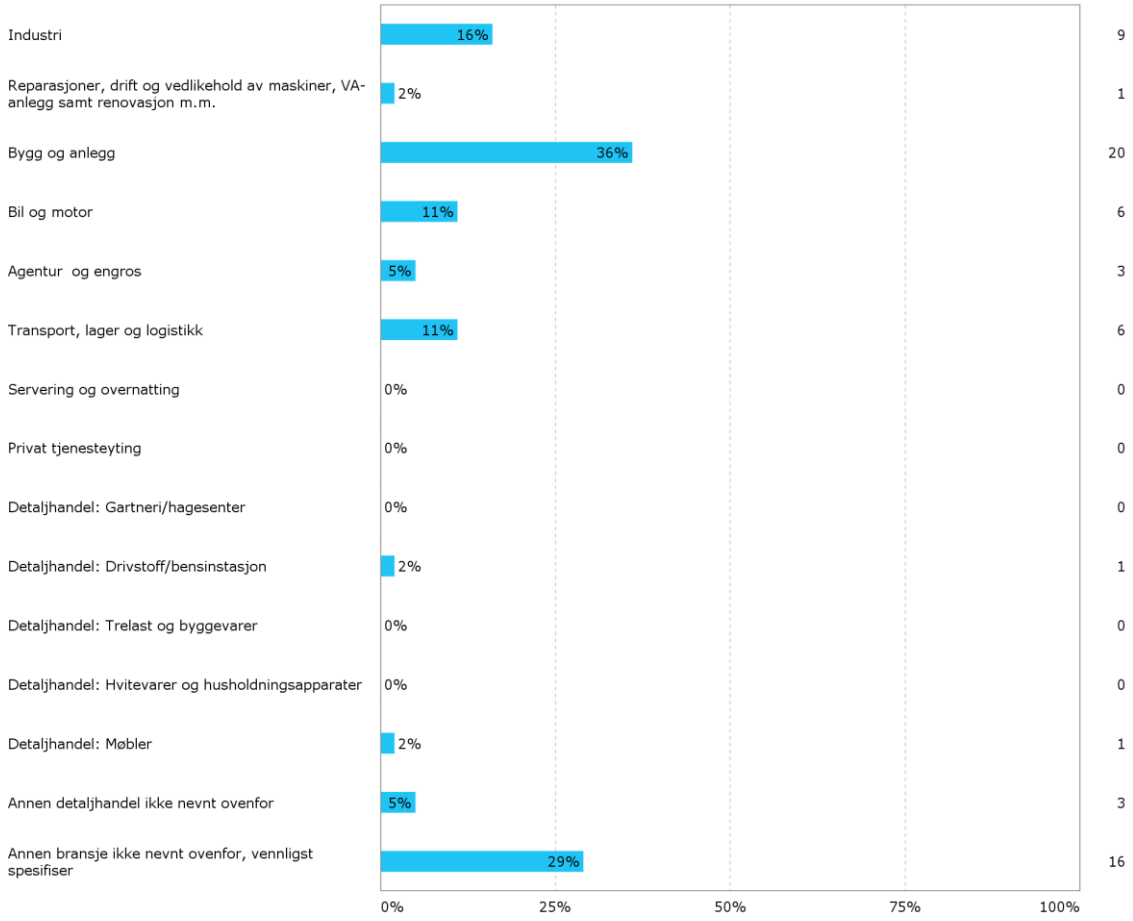
4.2 Oppsummering spørreundersøkelse

De fleste kommuner der de regionale næringsområdene er lokalisert er representert i resultatene fra undersøkelsen. Unntakene er Hobøl kommune (her var det ingen næring som oppfylte kriteriene i eller ved næringsområdet), Rygge og Trøgstad (næringsområdet i Trøgstad ligger også delvis i Eidsberg kommune, der vi har mottatt svar fra næringsdrivende). Tabellen nedenfor lister alle kommunene i fylket, men det er altså ikke regionale næringsområder i alle kommuner i Østfold.



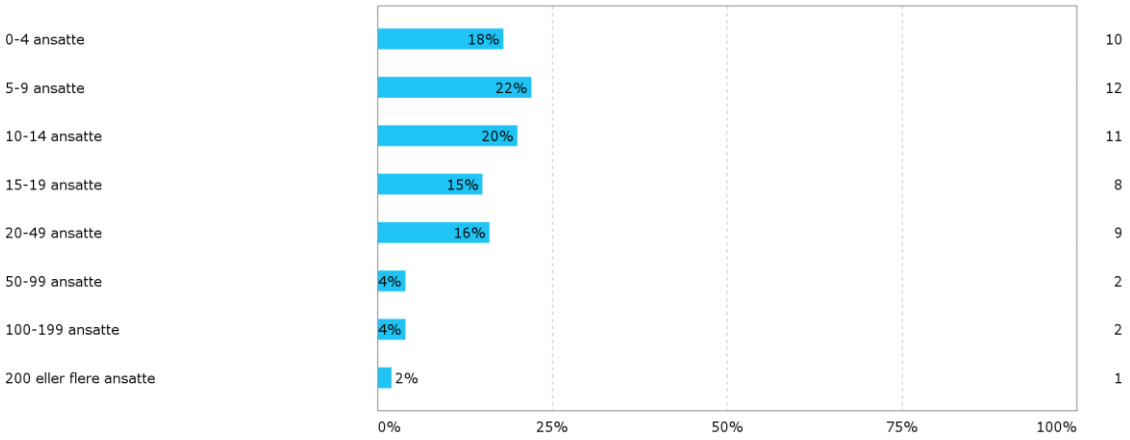
Respondentene tilhører flere ulike bransjer, med hovedvekt på bygg og anlegg. Et høyt antall har også svart at de tilhører en annen bransje enn det som er angitt i svaralternativene. Dette kan tyde på at undersøkelsen ikke har hatt et bredt nok utvalg av svaralternativer, eller at respondentene ikke har passet inn sin virksomhet i de mer overordnede svaralternativene. Det kan også tyde på at det er en mer mangfoldig virksomhet innenfor næringsområdene enn det som på forhånd var antatt. I tillegg vil bruk av buffersoner kunne fange opp virksomheter som ligger utenfor næringsområdet og som er av en annen karakter enn det man forventer å finne i et næringsareal.

Hvilken bransje tilhører dere? Flere alternativer kan velges



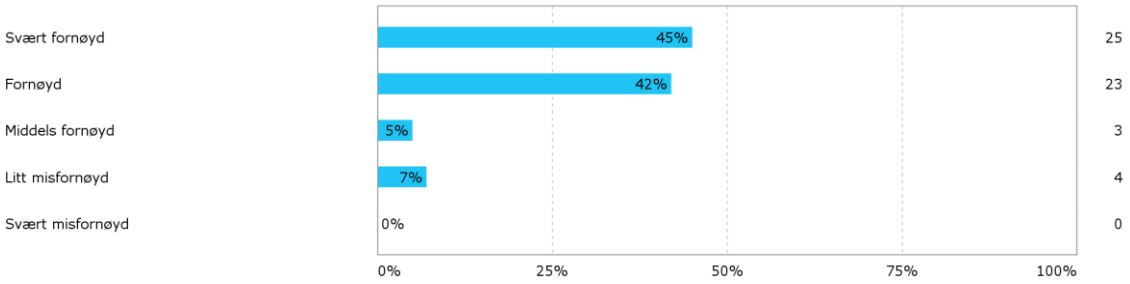
Det er hovedsakelig små og mellomstore bedrifter som har svart på spørreundersøkelsen. Hele 91 % av besvarelsene kommer fra bedrifter med færre enn 49 ansatte. Blant de 277 virksomhetene som oppfylte kriteriene for deltakelse i undersøkelsen har 248 av disse færre en 49 ansatte (89 %) og dette gjenspeiles i fordelingen av antall ansatte blant respondentene.

Hvor mange ansatte har fast oppmøte på bedriftens hovedadresse, inkludert innleide?



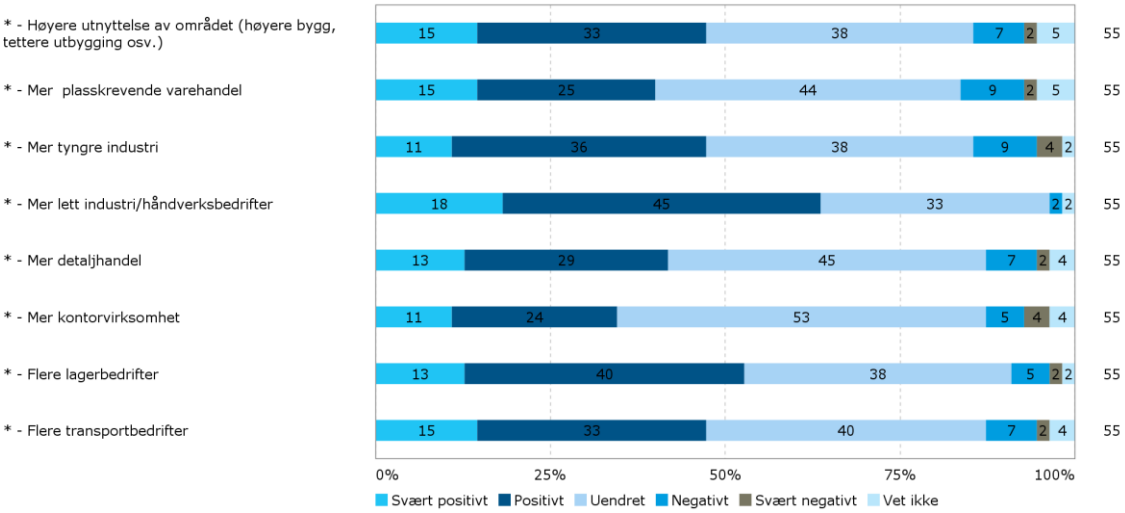
De næringsdrivende er meget fornøyde med sin beliggenhet: 45 % svarer at de er ”svært fornøyde” med dagens lokalisering, og 42 % er ”fornøyde”. Kun 7 % er ”litt misfornøyde” og ingen oppgir at de er svært misfornøyde.

Hvor fornøyd er din bedrift med dagens lokalisering, samlet sett?



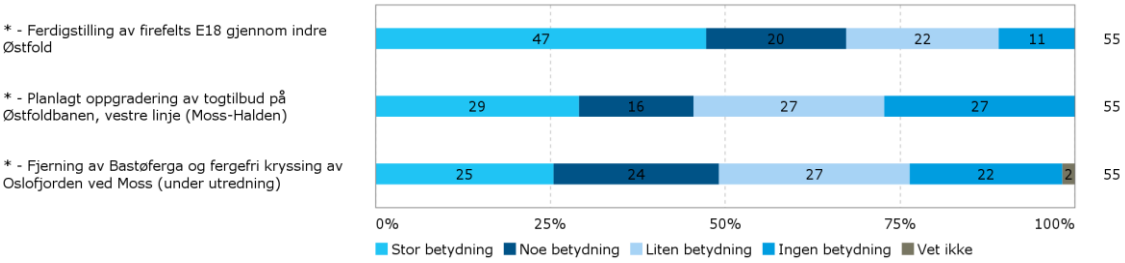
Respondentene befinner seg i forskjellige næringsarealer i ulike Østfoldkommuner. Det er stor variasjon i graden av utnyttelse av næringsområdene, fra de som bare har noen få bedrifter og mye ledig areal, til mer etablerte, utbygde områder. Likevel er det en klar tendens at respondentene er positive (eller likegyldige) til spørsmålet om hvordan de ser på en økt utbygging der de er lokalisert. Dette gjelder uansett hvilken type næring som lokaliseres i området, selv om lett industri/håndverksbedrifter kommer best ut med 63 % som er enten svært positive eller positive. Andelen som synes en høyere utnyttelse generelt vil være negativt ligger på totalt 10 %. Disse har enten svart at dette vil være ”negativt” eller ”svært negativt”. Når spørsmålene dreier seg om en økt tilstedeværelse av konkrete næringer er andelen negative relativt stabil på mellom 2 % (økt tilstedeværelse av lett industri/håndverksbedrifter) og 13 % (økt tilstedeværelse av tyngre industri).

Hvordan ville følgende endringer i nærområdet påvirket bedriften?



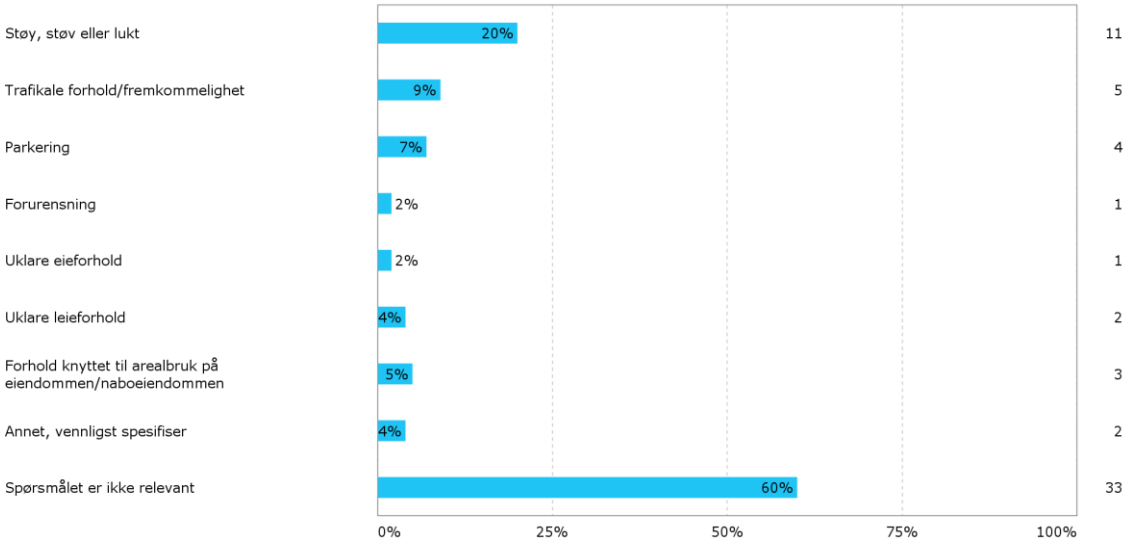
Når det gjelder regionale infrastrukturtiltak i Østfold, er det ferdigstillingen av firefelts E18 gjennom indre Østfold som er av antatt størst betydning. 67 % av respondentene tror at dette kan ha «stor betydning» eller «noe betydning». For øvrig er respondentene delt på midten i sitt syn på hvilken betydning forbedret togtilbud på Østfoldbanen vil ha, samt fergefri kryssing av Oslofjorden. 45 % mener et forbedret togtilbud vil ha «stor betydning» eller «noe betydning», og 49 % mener det samme om fergefri kryssing. De øvrige mener at dette har «liten betydning» eller «ingen betydning». Virksomhetenes beliggenhet kan forklare dette.

Hvilken betydning tror du følgende planlagte eller realiserte forbedringer i infrastrukturtilbudet i Østfold vil ha for din bedrift?



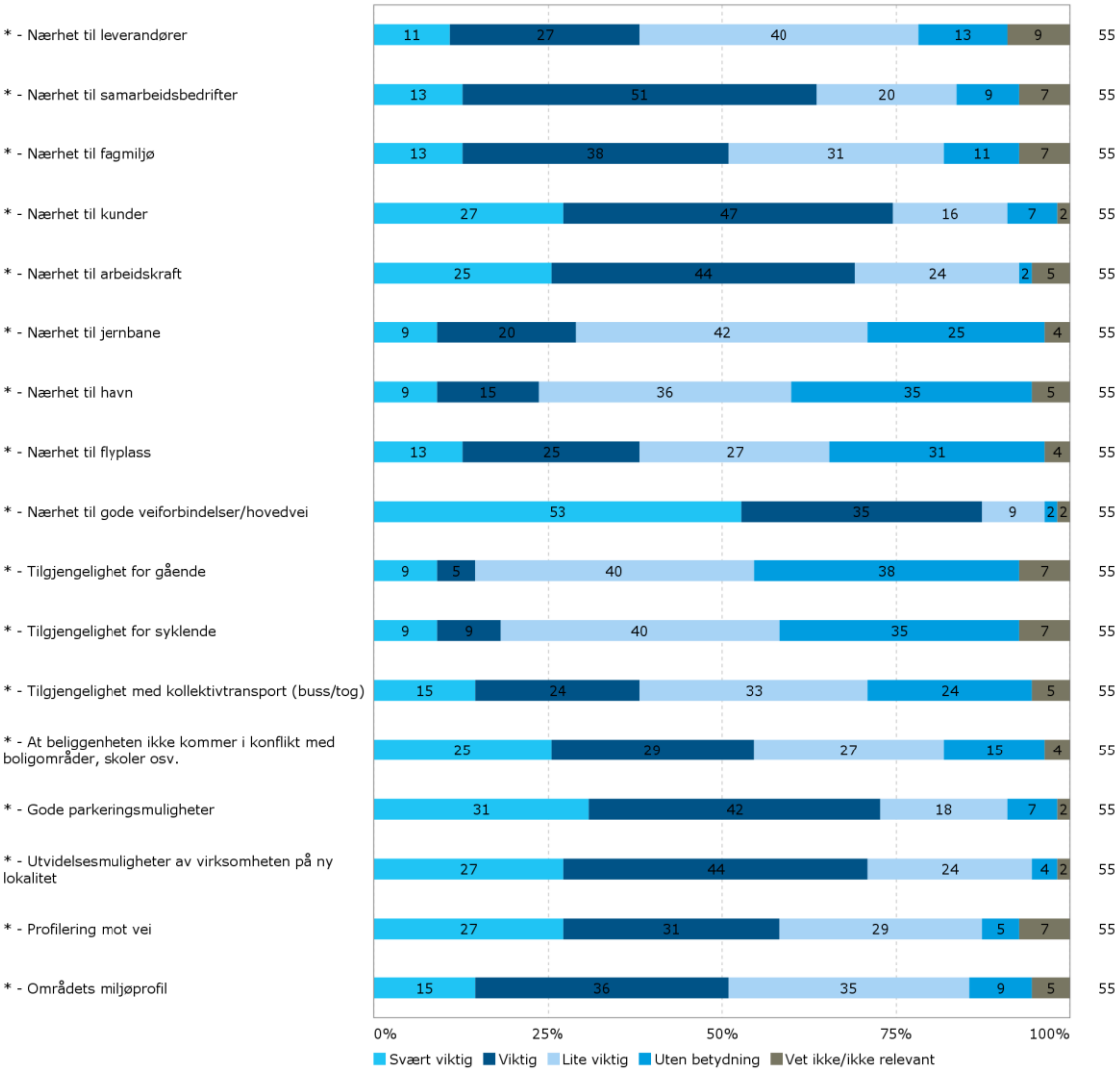
De fleste næringsdrivende opplever få problemer knyttet til sine naboer, infrastrukturen eller tomteforholdene. 60 % oppgir at dette spørsmålet ikke er relevant. Av de som oppgir at de har problemer, er det «støv, støy og lukt» som er det største problemet, noe 20 % har svart. Samtidig er det ikke problemer knyttet til de ovennevnte temaene et tegn på at de næringsdrivende er misfornøyde med lokaliseringen: Ved å kryssreferere svarene fra spørsmålene «Opplever din bedrift i dag problemer knyttet til naboer, infrastruktur eller tomteforhold? Hva dreier problemet seg om?» med svarene fra det tidligere stilte spørsmålet «Hvor fornøyd er din bedrift med dagens lokalisering, samlet sett?» fremgår det at 38 % av de som har svart at de er «svært fornøyd» med din lokalisering, like fullt oppgir at det er ulike problemer knyttet til deres lokalisering. 23 % av disse har svart at problemene dreier seg om «støv, støy eller lukt».

Opplever din bedrift i dag problemer knyttet til naboer, infrastruktur eller tomteforhold? Hva dreier problemet seg om?
Flere alternativer kan velges



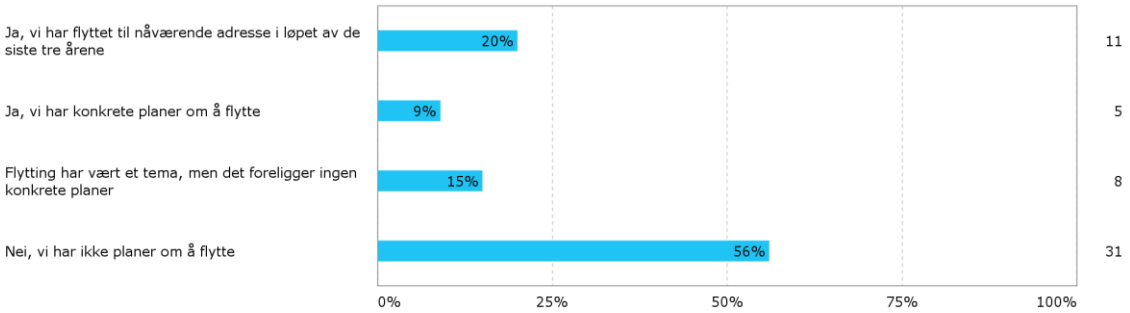
Etter en serie spørsmål knyttet til dagens lokalisering, går spørreundersøkelsen over til å fokusere på hva som er viktig ved en tenkt flytting av bedriften til ny lokalisering. Et stort flertall, 88 %, trekker frem nærhet til gode veiforbindelser/hovedvei som «svært viktig» eller «viktig». Hele 53 % synes at dette er «svært viktig». Dette er ikke overraskende med tanke på type bedrifter som inngår i undersøkelsen. På en delt andreplass kommer «nærhet til kunder» og «gode parkeringsmuligheter» som var «svært viktig» eller «viktig» for 74 % av respondentene. På tredje plass kom «utvidelsesmuligheter av virksomheten på ny tomt», som var «svært viktig» eller «viktig» for 71 %. Minst viktig av alle faktorer er tilgjengelighet for gående (78 % «lite viktig» eller «uten betydning») og tilgjengelighet for syklende (75 % «lite viktig» eller «uten betydning). Nærhet til hovedvei var av stor viktighet, noe som i mindre grad er forenelig med god tilrettelegging for myke trafikanter. Dette kan være noe av forklaringen på at forhold for gående og syklende kommer langt ned på listen over viktige egenskaper.

Ved en tenkt flytting av bedriften til ny lokalisering, hvordan ville dere vurdert følgende egenskaper knyttet til beliggenhet, tilgjengelighet og lokaler?

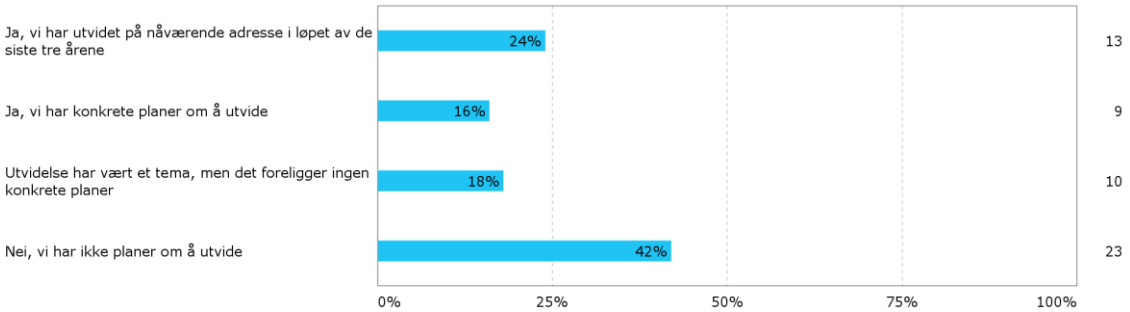


Ved spørsmål om flytte- eller utvidelsesplaner oppgav henholdsvis 56 % og 42 % at de ikke hadde planer om flytting eller utvidelse av virksomheten på nåværende adresse. Samtidig oppgir 20 % at de har flyttet de siste 3 årene og 9 % har konkrete flytteplaner. For å få et bedre bilde av *hvem* som flytter, ble svarene fra spørsmålet «Har bedriften flyttet de siste årene eller har konkrete planer om å flytte?» kryssreferert med svarene på spørsmålet «Hvor fornøyd er din bedrift med dagens lokalisering, samlet sett?». Av de som oppgir at de har konkrete flytteplaner, oppgir også 50 % at de er «litt misfornøyd» med dagens lokalisering. Dette kan sees på som et uttrykk for at de næringsdrivende tar konkrete grep når de er misfornøyde med sin beliggenhet. 24 % av respondentene har utvidet i løpet av det samme tidsrommet, tre år, og 16 % har konkrete utvidelsesplaner. Det er derfor en viss mobilitet og optimalisering av lokalitet blant deltakerne i undersøkelsen.

Har bedriften flyttet de siste årene eller har konkrete planer om å flytte?

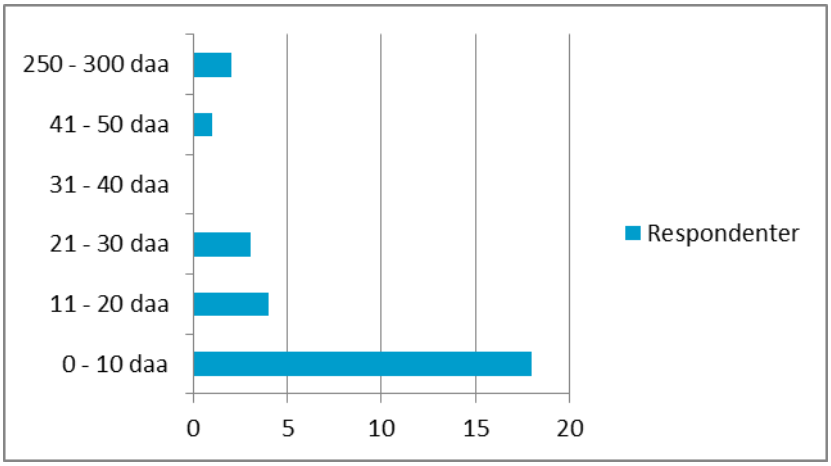


Har bedriften utvidet sin virksomhet på nåværende adresse de siste årene, eller har konkrete planer om å utvide?



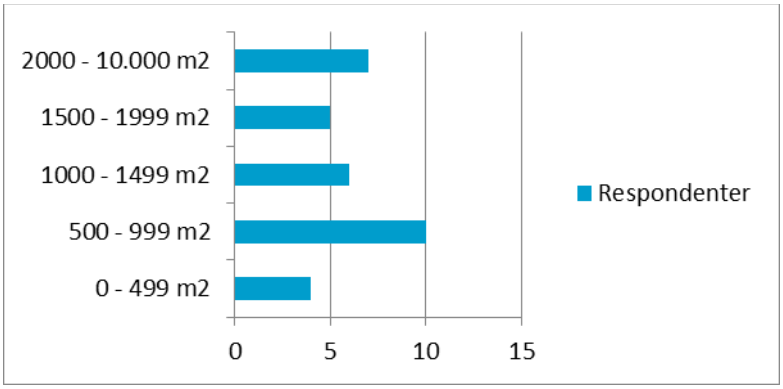
Spørreundersøkelsen stiller deretter spørsmål om anslått arealbehov ved en eventuell flytting, både i tomtestørrelse (dekar/mål) og bruksareal for bygget i m2 (nærmeste 100 skal oppgis). Respondentene kunne velge å gå videre i undersøkelsen uten å besvare disse spørsmålene, da det var antatt at dette kunne være vanskelig å anslå, særlig for de som ikke har konkrete planer om flytting eller utvidelse. Spørsmålene er derfor besvart av henholdsvis 30 og 32 respondenter. På spørsmålet om tomtestørrelse har en respondent svart «7000». Det er antatt at dette er feil, og at det for eksempel er ment 7 dekar. En annen respondent har svart «0». Svarene er fjernet fra tabellen siden de utgjør en mulig feilkilde. Blant de 28 ønsker majoriteten seg en tomtestørrelse på 0 - 10 dekar.

Ved en eventuell flytting, hva er tomtens anslåtte arealbehov i dekar (mål)?



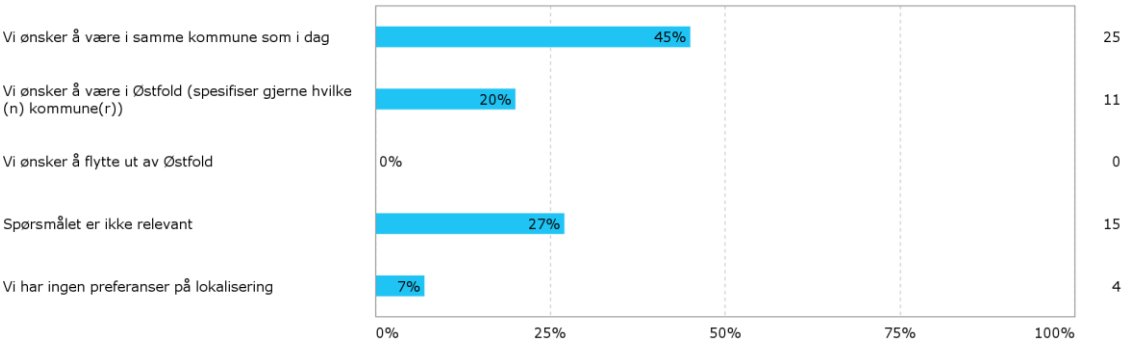
På spørsmål om byggstørrelse er det flest respondenter som anslår et bruksareal mellom 500 – 999 m^2. Svarene varierer derimot mellom 100 m^2 – 10.000 m^2.

Ved en eventuell flytting, hva er anslått bruksareal for bygget i kvadratmeter? Oppgi nærmeste 100

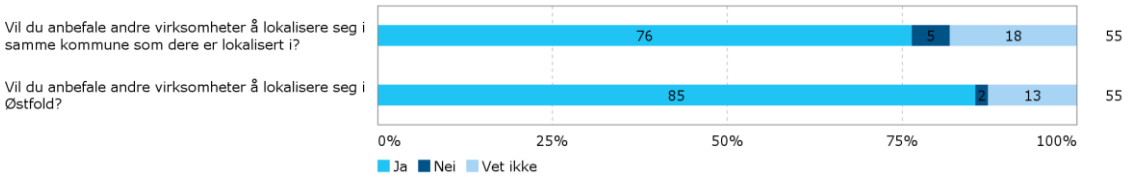


På spørsmål om hvor man vil flytte til er svarene positive i favør for bedriftenes nåværende kommune, og for Østfold generelt. 45 % vil være i samme kommune som i dag, mens 20 % ville være i Østfold. Ingen av respondentene ønsket å flytte ut av fylket.

Ved en eventuell flytting, hvor ønsker bedriften å lokalisere seg?

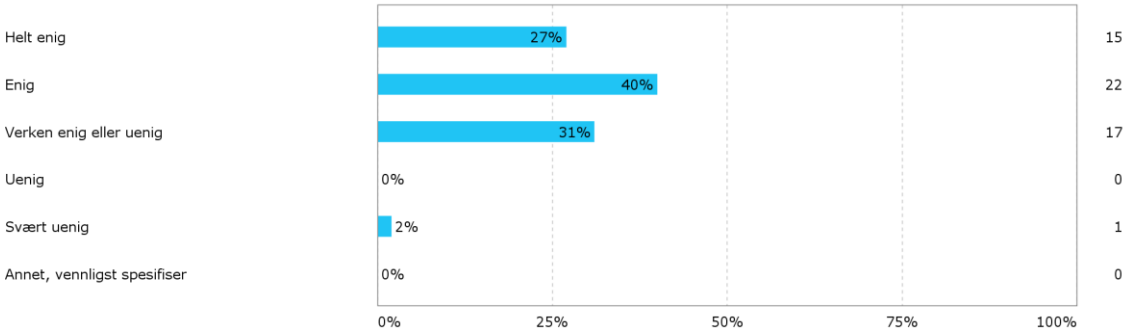


Videre vil 76 % anbefale andre virksomheter å lokalisere seg i samme kommune som de selv, og hele 85 % vil anbefale andre virksomheter å lokalisere seg i Østfold. Dette vitner om at de næringsdrivende er godt fornøyde med Østfold som næringsfylke.



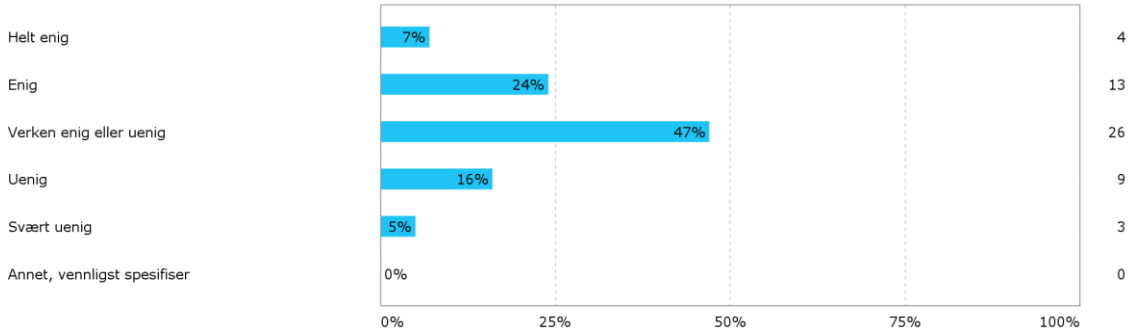
Spørreundersøkelsens siste del gir en kort kartlegging av bedriftenes miljøambisjoner. 67 % er «helt enig» eller «enig» i at det legges stor vekt på miljø i strategien til deres virksomhet.

Hvor enig er du i utsagnet "Vi legger stor vekt på miljø i strategien til vår virksomhet"?



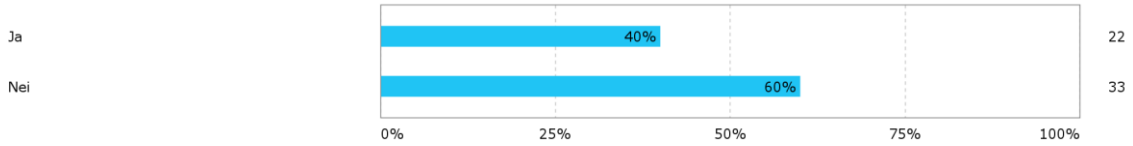
På spørsmålet «Hvor enig er du i utsagnet "miljøvennlige teknologier koster for mye?» har 47 % sagt seg «verken enig eller uenig», 31 % er «helt enig» eller «enig» og 21 % er «svært uenig» eller «uenig». En høy andel som svarer «hverken enig eller uenig» kan tyde på at dette er en problemstilling som respondentene i mindre grad har kjennskap til eller meninger om.

Hvor enig er du i utsagnet "miljøvennlige teknologier koster for mye"?



40 % av bedriftene oppgir at de har miljøsertifiseringer, resten har det ikke.

Vår bedrift har miljøsertifiseringer

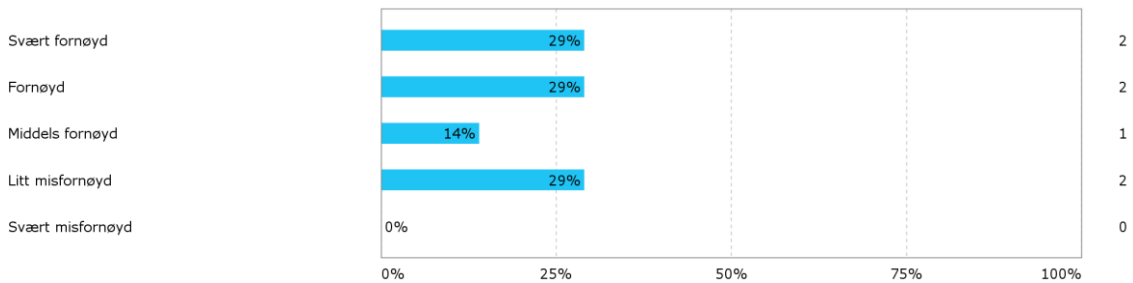


4.2.1 Forskjeller mellom arealkrevende handel og regionale næringsområder

Spørreundersøkelsen tok for seg næringsdrivende i regionale næringsområder. I tillegg er to avlastingsområder for arealkrevende handel lokalisert innenfor to av næringsområdene, og disse har derfor også mottatt spørreundersøkelsen. 18 virksomheter registrert innenfor områder for arealkrevende handel fikk tilbud om å svare på undersøkelsen. 7 av disse besvarte undersøkelsen i sin helhet. Dette er et lavt antall å skulle legge til grunn for videre analyse. Virksomhetene er også kun skilt ut på bakgrunn av sin beliggenhet innenfor område for arealkrevende næring. Dette betyr ikke nødvendigvis at alle disse virksomhetene faktisk er arealkrevende næring. En gjennomgang av de 18 som mottok undersøkelsen viser likevel at det store flertallet faktisk er arealkrevende handel, som møbelvarehus, elektrobutikker, kjøpesentre og dagligvarebutikker. Vi vil derfor kort påpeke noen punkter i undersøkelsen der virksomheter registrert innenfor disse arealene skiller seg fra svarene for øvrig.

Den arealkrevende handelen er i mindre grad fornøyd med sin nåværende lokalisering. Selv om et flertall, 58 %, var «svært fornøyd» eller «fornøyd» er 43% «middels fornøyd» eller «litt misfornøyd».

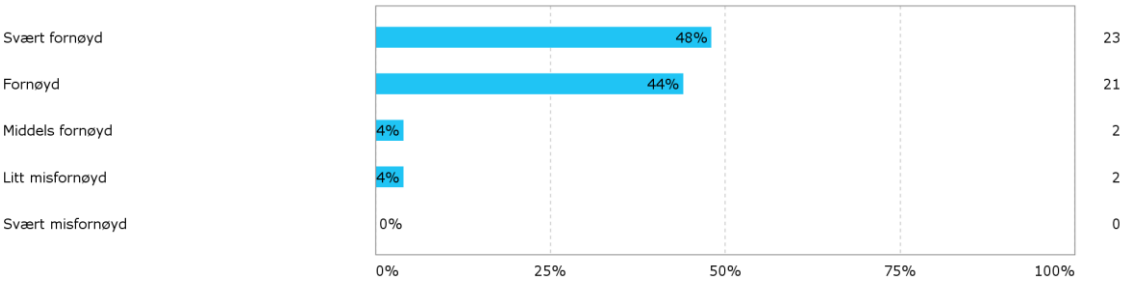
Hvor fornøyd er din bedrift med dagens lokalisering, samlet sett?



Respondenter lokalisert innenfor områder for arealkrevende handel

Til sammenligning er besvarelsene som er hentet fra bedrifter lokalisert innenfor regionale næringsområder mer positive.

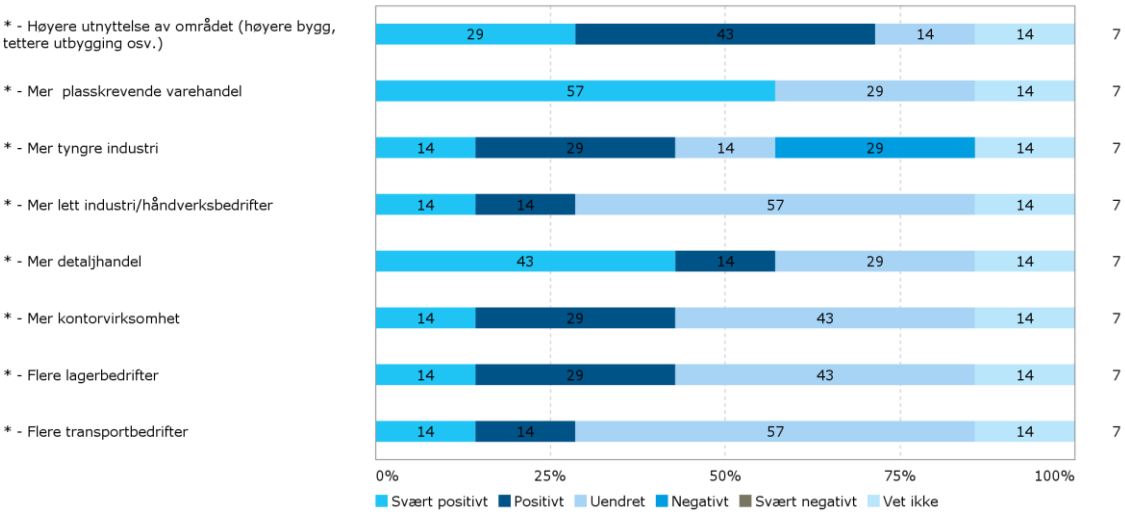
Hvor fornøyd er din bedrift med dagens lokalisering, samlet sett?



Respondenter lokalisert innenfor områder for regionale næringsområder

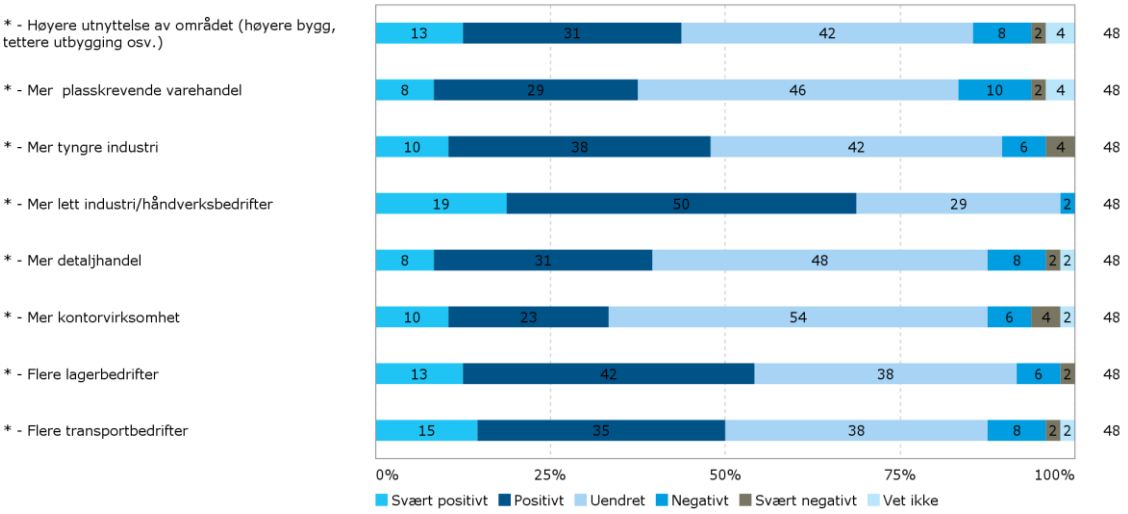
Som totalbildet viser, er også arealkrevende handel positive til en økt utnyttelse av området der de er lokalisert. 72 % synes detter «svært positivt» eller «positivt». Der undersøkelsen totalt sett viste en positiv holdning til alle typer arealkrevende virksomheter, er handelsvirksomheten mest positive til mer handel, enten i form av plasskrevende varehandel (57 % «svært positivt») eller mer detaljhandel (57 % «svært positivt» eller «positivt»). For øvrig har ikke virksomhetene noen negativ holdning til etableringen av andre typer virksomheter i sitt nærområde, med unntak av mer tyngre industri, som 29 % synes ville vært «negativt». Dette er ikke overraskende siden varehandelen driver med mer besøksintensiv, publikumsrettet virksomhet. Det kan også tolkes som et utrykk for at det er uheldig å blande næringsområder med områder for arealkrevende handel. Med en lav andel respondenter er det likevel vanskelig å peke på noen tydelige tendenser på dette området.

Hvordan ville følgende endringer i nærområdet påvirket bedriften?



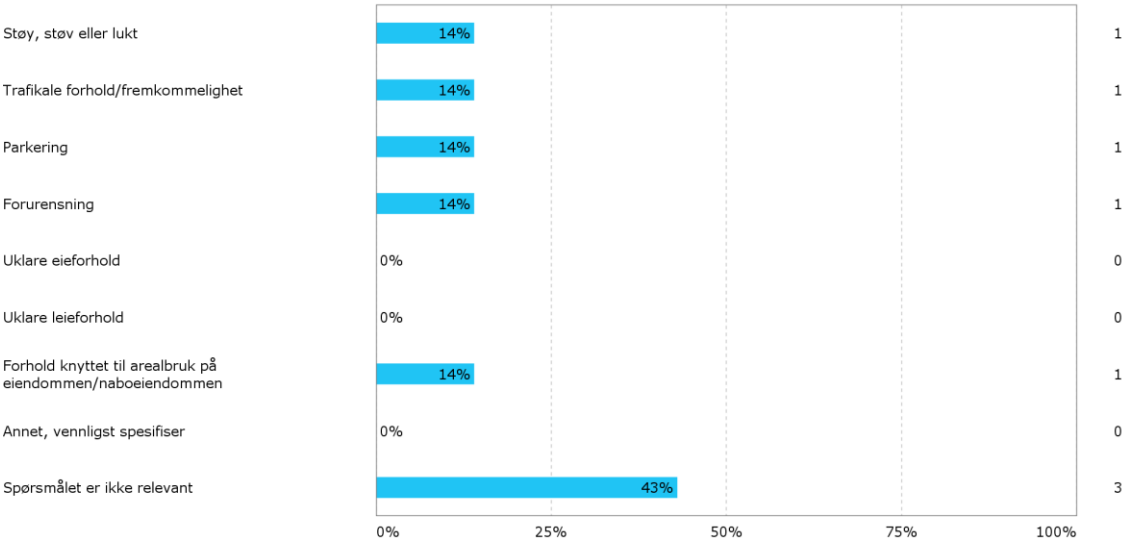
Respondenter lokalisert innenfor områder for arealkrevende handel

Til sammenligning er virksomheter innenfor områder for regionale næringsområder mer positive uavhengig av type virksomhet.



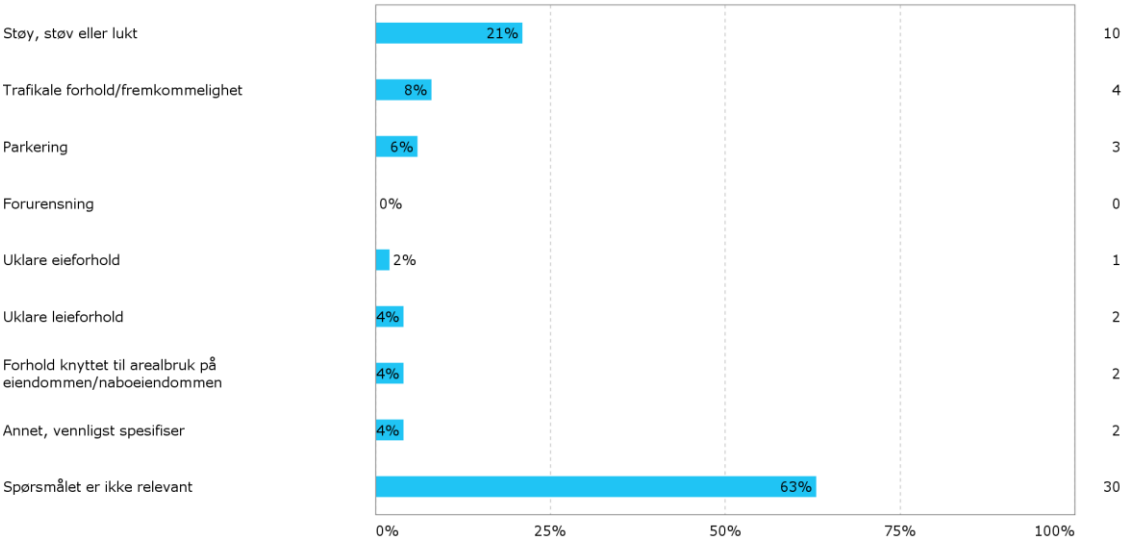
Respondenter lokalisert innenfor områder for regionale næringsområder

Den plasskrevende handelen opplever i noe større grad problemer knyttet til naboer, infrastruktur eller tomteforhold. Spørsmålet er «ikke relevant» for 43 %, mens de øvrige 57 % opplever ulike problemer knyttet til dette.



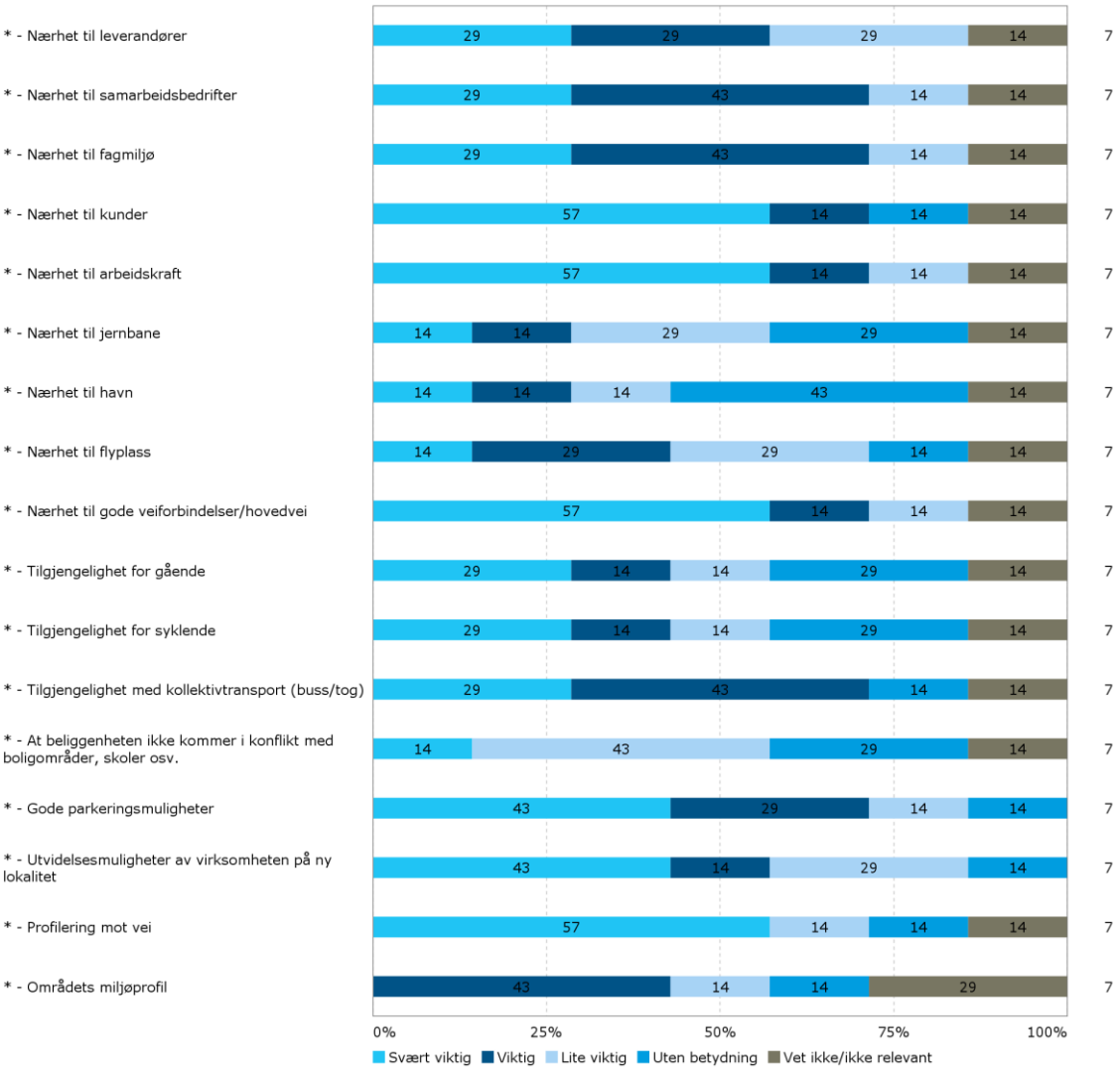
Respondenter lokalisert innenfor områder for arealkrevende handel

For regionale næringsområder er problemene hovedsakelig knyttet til støv, støy eller lukt (21 %). Tilsammen 14 % opplever også infrastrukturproblemer knyttet til trafikale forhold og parkering.



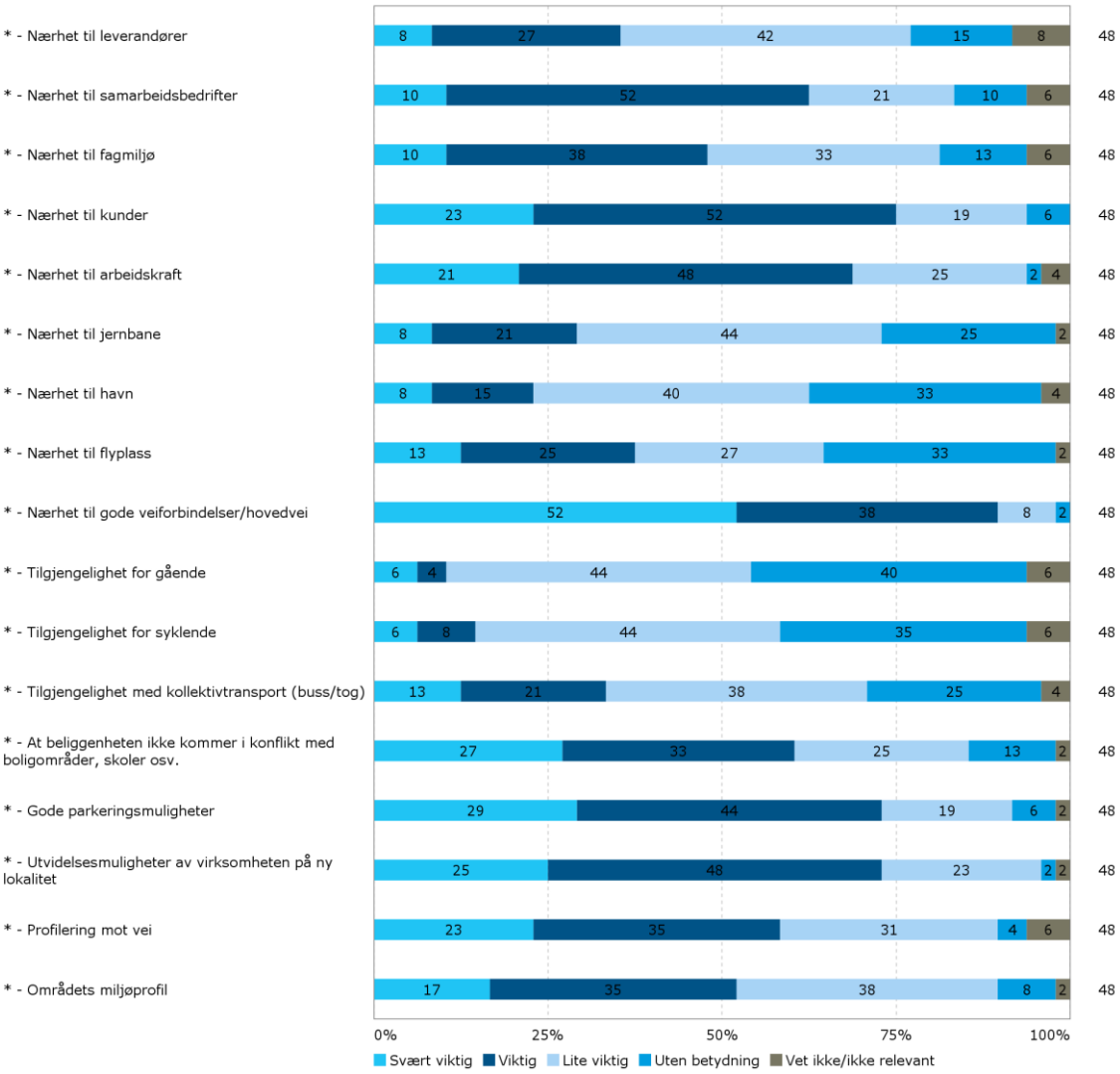
Respondenter lokalisert innenfor områder for regionale næringsområder

Når det gjelder ny lokalisering ved en tenkt flytting, er svarene til den arealkrevende handelen vridd mer mot synlighet og tilgjengelighet sammenlignet med de regionale næringsområdene. Nærhet til kunder, arbeidskraft og gode veiforbindelser/hovedvei samt profilering av vei kommer ut på topp med 57 % som har svart «svært viktig» på alle disse.



Respondenter lokalisert innenfor områder for arealkrevende handel

Det er flere virksomheter i de regionale næringsområdene. Dette gir større diversitet i svarene. Her er den klare konklusjonen at nærhet til gode veiforbindelser er den viktigste egenskapen ved en tenkt ny lokalisering.



Respondenter lokalisert innenfor områder for regionale næringsområder

4.2.2 Konklusjoner fra spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen viser at respondentene totalt sett er godt fornøyde både med sin nåværende lokalisering og med nåværende «hjemkommune». Ved flytting vil de forbli i dagens kommune eller i Østfold fylke, og de anbefaler gjerne andre virksomheter å lokalisere seg i Østfold. Undersøkelsen viser at om lag en tredjedel av respondentene enten har flyttet eller utvidet de siste tre årene, eller har konkrete planer om dette. Dette tyder på en viss aktivitet for å optimalisere beliggenhet og lokaler.

Et annet funn er knyttet til hvordan bedriftene ser på en økt utnytting av sine nærområder, både i form av tettere og høyere bebyggelse og tilstedeværelsen av ulike typer næringer. Her var reaksjonene i stor grad positive, eller respondentene oppfattet at det ikke ville endre deres egen situasjon. Dette tyder på at respondentene mener at det er plass til flere innenfor deres lokalitet. I og med at respondentene er lokalisert i svært forskjellige områder med tanke på dagens tetthet, er dette interessant. At det kan være rom for økt utbygging på eksisterende arealer,

underbygges av at 60 % av respondentene ikke oppgir noen problemer knyttet til naboer, infrastruktur eller tomteforhold. For den arealkrevende handelen er graden av tilfredshet noe lavere, 43 %. For respondentene totalt sett er utfordringer ved naboskap hovedsakelig knyttet til støv, støy eller lukt, et problem for 20 %.

REFERANSER

Analyse & Strategi AS 2013: Strategisk utviklingsanalyse for Mosseregionen

Asplan Viak 2013a: Nærings- og lokaliseringsanalyse for Nedre Glommaregionen

Asplan Viak 2013b: Handel- og senterstruktur for Nedre Glomma mot 2040

Halden kommune 2015: Strategisk næringsplan Halden 2015-2020

Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd (NOU 2015:1)
Oxford Research AS 2014: Næringsnettverk i Osloregionen

Reve og Sasson 2012: Et kunnskapsbasert Norge

TØI 2014: Areal- og transportutvikling i Osloregionen – faktagrunnlag

Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi (NOU 2016:3)

Vista Analyse AS 2015: Samfunns- og næringsanalyse av Mosseregionen

Vista Analyse AS 2016: Regional nærings-, handels- og lokaliseringsanalyse for Indre Østfold

Østfold analyse 2016: Statistikkgrunnlag 2016

Østfoldforskning, Menon Business Economics og Høgskolen i Østfold 2013: Et kunnskapsbasert Østfold – Utkant i Osloregionen eller selvstendig vekstkraft?

Østfold fylkeskommune 2017: Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon (høringsutkast)

VEDLEGG 1: KLASSIFISERINGSGRUNNLAG

Kilde: Asplan Viak 2013a.

Tabell 5-1. Inndeling i virksomhetstyper og tilhørende lokaliseringsanbefaling

Hovedkategori	NACE-kode (SN2007)[2]	Lokalisering	Kommentar
1. Primærnæring	01-03 Jordbruk, fiske, skogbruk; 05-09 Bergverk; 35 El-gass-dampforsyning; 36-39 Vann, avløp, renovasjon	D-områder	Vanligvis ikke i tettbebygde områder
2. Bygg og anlegg	41-43 Bygg og anlegg	Uplassert	Varierende oppmøtested
3. Industri	10-33 Industri	C-områder (B for lett industri, med lite godstransport)	
4. Engros- og transport	46 Agentur/Engros; 47.9 Handel utenom salgssted; 49 -53 Transport; 56.2 Catering; 77 Utleievirksomhet; 82.92 Pakkevirksomhet, 82,11 Logistikk-Sikkerhet/servicetjenester 80.1, 80.2. 81.101, Renholdstjenester 81.21, 81.22	C-områder	Bør være muligheter for omlasting bil, bane, båt
5. Arealkrevende forretning	45 Handel/Rep motorvogn; 47.3 Drivstoff; 47.521 Byggevarer; 47.53 Tapet, tepper; 47.54 El- artikler; 47.59 Møbler; 47.529; 47.524 Trelast/sag; 55.3 Campingplasser; 93.292 Marina; 93.299 Jaktutleie; 47.522; 47.523; Fornøyelsespark 93.21	B- og C-områder	Ofte bruk av bil for å frakte varer
6. Daglig service (dagligvarehandel og personlig tjenesteyting)	47.11 og 47.2 Handel med nærings- og nytelsesmidler; 96 Personlig tjenesteyting); Undervisning innen idrett/rekreasjon 85.51; Kiosk/tipping 92; 97 Lønnet arbeid i privat husholdning	Alle områdetyper	Lokaliseres både i sentre og boligområder
7. Service og kultur (annen handel, hotell, café, restaurant m.m.)	47.4, 47.51, 47.6, 47.7, 47.8 (diverse handel); 55 *Overnatting*, 56-*Servering*; 79 *Reisebyrå*; 64.1 *Bankvirksomhet;* 91 *Bibliotek, museum o*l; Ballettskole 90.012; Kunst/galleri/cafe 90.031, 90.033, 90.034, 90.039, 90.04; Bibliotek 91.011; Museum 91.022, 91.04; Kinodrift 59.14; Museum 91.021	A-områder (B-områder med god kollektivbetjening)	Detaljvarehandel utenom dagligvarer og plasskrevende handel

[2] Innført 01.01.2009 som erstatning for SN2002. SN2007 og SN2009 er ikke direkte sammenlignbare da det er endret både på hovedgrupper, nummerering og spesifisering av innhold for mange av undergruppene

Hovedkategori	NACE-kode (SN2007)[3]	Lokalisering	Kommentar
8. Offentlig adm inkl helse, lokal rekkevidde	85.1 *Førskole*, 85.2 *Grunnskole*, 86 *Helse og sosialtjenester*, 87 *Pleie og omsorg; Eldresenter*, barnehage, 93.1 *Sports- og idrettsanlegg*), 75 *veterinær*); Kulturskole 85.521; Trafikkskole 85.53; Voksenopplæring 85.594; PP-tjeneste o.l. 85.601; 81.3 Parkvesen 81.299 Anleggsgartner/privat parkvesen; 81.291 Skadedyrservice/renhold Danseskole 85.522	B-områder	I tilknytning i lokalsenter, eventuelt i boligområder
9. Offentlig adm inkl helse, regional rekkevidde	84 Offentlig adm; 85.3 Videregående skole, 85.4 Høyere utdanning, 85.5 Annen undervisning) Folkehøgskole 85.591; Arkiver 91.013 Privat skole 85.429; Regionale helsetilbud 86.1; Høgskole 85.423, 85.41	A-områder	Lokaliseres i kommune- og regionsentre
10. Andre kontorvirksomheter	64.2-66; 68; 69-74; 94-95; 99; 58.11 (forlag o.l.); 58.13, 58.14, 58.19, 58.21, 58.29, 59.11, 59.2, 60,2, 62.01, 62.02, 62.03, 62.09, 63.11, 63.12, 63.99 (media og kommunikasjon); 61.1, 61.2, 61,9, Bemanning 78.1, 78.2; Kontor/renhold/eiendom 81.109; 82.202, 82.3, 82.91; Konsulenttjenester 82.99; 85.529, 85.593, 85.609; Kontor 85.595; Inkasso 82.201; Media 63.91; Radiostasjon 60.1; Filmprod. 59.12; Musikkprod. 90.011, 90.02; Event/tour 93.291; Festival 91.03	A-områder	Større virksomheter lokaliseres i A-områder, mindre kan også lokaliseres i lokale sentre

[3] Innført 01.01.2009 som erstatning for SN2002. SN2007 og SN2009 er ikke direkte sammenlignbare da det er endret både på hovedgrupper, nummerering og spesifisering av innhold for mange av undergruppene

VEDLEGG 2: OVERSIKT OVER PLANSTATUS

Mottatt fra Østfold fylkeskommune.

Beregnet til
Østfold fylkeskommune

Dokument type
Rapport

Dato
29.03.2017

FASE 2 - STRATEGI
NÆRINGSOMRÅDER I ØSTFOLD

RAMBØLL

FASE 2 - STRATEGI
NÆRINGSOMRÅDER I ØSTFOLD

Revisjon	**1.0**
Dato	**29.03.2017**
Utført av	**Lars Syrstad, Thorbjørn Faber Geirbo, Knut Iver Skøien**
Kontrollert av	**Knut Iver Skøien**
Godkjent av	**Knut Iver Skøien**
Beskrivelse	**Forslag til arealstrategi** **Regional utvikling, næringsutvikling, handel, regional planlegging**

Ref. 1350018665

Rambøll
Erik Børresens allé 7
Pb 113 Bragernes
N-3001 Drammen
T +47 32 25 45 00
F +47 32 25 45 01
www.ramboll.no

INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	**INNLEDNING**	**1**
2.	**OPPSUMMERING AV INTERVJUER**	**2**
3.	**STRATEGISKE SPØRSMÅL**	**2**
3.1	Øke antall arbeidsplasser og tiltrekke virksomheter og kompetanse	2
3.2	Det grønne skiftet	3
3.3	Helhetlig by- og stedsplanlegging	3
4.	**ANBEFALING FOR VIDERE UTVIKLING AV OMRÅDENE**	**5**
4.1	Regionale næringsområder	5
4.1.1	Hoen/Sekkelsten, Askim kommune	5
4.1.2	Holtskogen, Hobøl kommune	5
4.1.3	Klypen/Nike, Våler kommune	5
4.1.4	Løvestad/Knapstad, Spydeberg kommune og Hobøl kommune	6
4.1.5	Missingmyr, Råde kommune	6
4.1.6	Moss østre, Moss kommune	6
4.1.7	Omberg/Valle, Fredrikstad kommune	6
4.1.8	Rudskogen, Rakkestad kommune og Sarpsborg kommune	7
4.1.9	Sletta Industriområde, Marker kommune	7
4.1.10	Slitu/Brennermoen, Eidsberg kommune og Trøgstad kommune	7
4.1.11	Svingenskogen, Halden kommune	8
4.1.12	Vest for Moss Lufthavn, Rygge kommune	8
4.1.13	Årum, Fredrikstad kommune	8
4.2	Bør det etableres nye regionale næringsområder?	8
4.3	Avlastningsområder for plasskrevende handel	9
4.3.1	Alvim øst, Sarpsborg kommune	9
4.3.2	Dikeveien, Fredrikstad kommune	9
4.3.3	Slitu/Brennermoen, Eidsberg kommune	9
4.3.4	Svingenskogen, Halden kommune	9
4.3.5	Tunejordet, Sarpsborg kommune	10
4.3.6	Høyden/Varnaveien, Moss kommune og Rygge kommune	10
4.4	Bør det etableres nye avlastningsområder for plasskrevende handel?	10
5.	**GJENNOMGANG AV GJELDENDE BESTEMMELSER**	**11**
5.1	Gjeldende bestemmelser for næringsområder	11
5.2	Gjeldende bestemmelser for kjøpesentre	11
6.	**STRATEGI**	**13**
6.1	Næringsområder i Mosseregionen	13
6.2	Næringsområder i Indre Østfold	13
6.3	Næringsområder i Halden	13
6.4	Næringsområder i Nedre Glomma	13
6.5	Rammer og retningslinjer	13
REFERANSER		**14**

1. INNLEDNING

Fylkesplanen for Østfold er fylkets øverste strategiske plan. Planen består av en samfunnsdel med ønskede mål for østfoldsamfunnets utvikling, og en arealstrategi som skal bidra til å iverksette disse målene. Fylkesplanen "Østfold mot 2050" fra 2009 angir strategier for de ulike geografiske regionene i fylket. Herunder pekes det ut til sammen 13 næringsarealer for arealkrevende virksomheter, hvorav to er definert som avlastingsområde for handel med plasskrevende varer. I tillegg er det ytterligere definert fire avlastingsområder for handel.

Østfold fylkeskommune skal nå utarbeide en revidert fylkesplan. Den regionale planstrategien legger et grønt skifte til grunn som en suksessfaktor både for å redusere klimagassutslipp, men også for å gi økt konkurransekraft og for å skape nye arbeidsplasser. Miljøvennlighet og økonomisk vekst trenger dermed ikke å være motstridende mål. Planstrategien sier at fylkesplanen «Østfold mot 2050» skal rulleres og planens retningslinjer og arealstrategi oppdateres.

Rambøll har fått i oppdrag av Østfold fylkeskommune å foreta en faglig vurdering av strukturen og bestemmelsene for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel. I første rapport – Fase 1 Analyse – Næringsområder i Østfold – foretas en analyse av de 13 næringsområdene og de fire avlastingsområde for handel med plasskrevende varer, og det diskuteres med henblikk på spørsmålet om strukturen og bestemmelsene for regionale næringsområder og avlastningsområder for handel i fylkesplanen bør endres. Videre presenteres en spørreundersøkelse der Rambøll har undersøkt hvordan fylkeskommunens målsettinger for næringslivet samsvarer med næringene som er lokalisert innenfor områdene for de 13 arealkrevende virksomheter og de fire avlastningsområdene for handel.

I denne fasen (fase 2) har Rambøll foretatt intervjuer med 12 informanter for å få belyst hvilke roller de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel har for næringsutviklingen i Østfold. De viktigste funnene fra disse intervjuene er presentert i kapittel 2. I kapittel 3 identifiserer Rambøll overordnede/strategiske temaer som bør adresseres ved rulleringen av fylkesplanen. Disse temaene drøftes med bakgrunn i funn fra fase 1. Deretter følger en prioritering av de totalt 17 arealene basert på rekkefølge for videre utvikling og en anbefaling av hvilket innhold de ulike arealene bør fylles med. Avslutningsvis foretas en gjennomgang av bestemmelsene om de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel i gjeldende fylkesplan.

2. OPPSUMMERING AV INTERVJUER

Rambøll har foretatt intervjuer med 12 informanter med kjennskap til næringsutvikling i Østfold. Informantene representerer alle fire delregionene i Østfold (Indre Østfold, Mosseregionen, Nedre Glomma og Haldensregionen). De representerer i hovedsak næringsinteresser, men det har også vært foretatt intervjuer med to representanter for kommunene.

De viktigste funnene fra disse intervjuene er:

- For at Østfold skal være attraktiv for næringsetablering er det viktig at det finnes tilstrekkelig med arealer i næringsområder med god tilgang til hovedveinettet. Det er forståelse for at de regionale næringsområdene bør få en høy utnyttelse, men det er skepsis til å porsjonere ut litt og litt næringsareal per år.
- Tilgang på ledige næringsarealer er nyttig for å få utnyttet eksisterende næringsområder på best mulig måte. Virksomheter som ikke lenger passer inn i et næringsområde eller ikke kan dra nytte av områdets særegenheter, vil gjerne flytte til et næringsområde som svarer til virksomhetens behov og da kan området frigjøres til annen næringsetablering. En slik utvikling fører til et redusert samlet transportbehov og er dermed nødvendig for det grønne skiftet.
- Næringsområdene i en delregion bør komplementere hverandre. Bevisste og langsiktige valg av hva slags virksomheter som etablerer seg i de ulike næringsområdene er viktig for næringsattraktiviteten i regionen. Men det er skepsis til om denne styringen kan utøves hensiktsmessig og med tilstrekkelig skjønn gjennom plan- og byggesaksbehandling.
- Informantene som representerer næringsinteressene understreker at en effektiv og forutsigbar plan- og byggesaksbehandling er viktig for å få nyetableringer av næringer. Lange og uforutsigbare prosesser betyr risiko og har ført til at bedriftseiere har endret planer om etablering eller omlokalisering.
- De fleste informantene støtter tankegangen om at handel bør begrenses i næringsområdene, både fordi sentrumshandelen bør styrkes og fordi et stort innslag av handel i næringsområdene kan føre til arealkonflikter med annen næring og kan presse tomteprisen opp slik at prisen blir for høy for arealkrevende virksomheter.
- Det er enighet om at handel med plasskrevende varer bør lokaliseres uten om sentrumsområdene, men delte meninger om denne handelen bør blandes med arealkrevende næringsvirksomhet eller om den bør konsentreres til separate områder.

3. STRATEGISKE SPØRSMÅL

Strategier handler om hvordan man skal nå mål. Nærings- og handelsområdene skal bidra til å nå flere mål som er satt i den regionale planstrategien og i høringsutgaven til regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon:

- Øke antall arbeidsplasser
- Tiltrekke virksomheter og kompetanse til Østfold
- Det grønne skiftet – klima- og miljøutfordringene
- Helhetlig by- og stedsplanlegging

3.1 Øke antall arbeidsplasser og tiltrekke virksomheter og kompetanse

Det er lett å tenke om næringsområder at "mye er bra". Svaret er ikke enkelt å gi, for i visse sammenhenger er det riktig å avsette mange områder. Mange virksomheter og etablerere har en sterk tilknytning til bestemte steder, og da blir det viktig å ha tilgjengelige næringstomter som det er så enkelt som mulig å etablere seg på i alle deler av fylket. Dette vil typisk gjelde for relativt små virksomheter.

Større virksomheter har en noe annen logikk når de skal etablere seg. Her vil det være en samlet økonomisk vurdering som blant annet går på hvor enkelt og sikkert det er å få gjennomført etableringsprosjektet, tomtekostnad, fremtidige utviklingsmuligheter og driftskostnader knyttet til transport m.m. Her vil det altså være en samlet høy kvalitet på området som skal til for å tiltrekke seg de store, viktige virksomhetene.

Bransjeprofilen på virksomhetene i de regionale næringsområdene tilsier at det ikke er i disse områdene at man vil finne de høykompetente miljøene med høyt innhold av forskning og utvikling. Det kan likevel tenkes unntak, der man kan få etablert eksempelvis høyteknologiske produksjonsvirksomheter i disse områdene. Den viktige rollen i en kompetansestrategi er imidlertid i hovedsak å bidra til støttefunksjoner som trenger service, lager, logistikk og transport, samt å gi etableringsmuligheter som kan frigi areal i byene for mer kompetanseintensiv næring.

Næringsklynger er viktige for å oppnå den dynamikken som suksesshistoriene i kunnskapsøkonomien drives av. Her ligger det en risiko for at kunnskapsbedrifter som burde ligge i bysentra etablerer seg i de regionale næringsområdene i stedet.

Strategianbefaling: De regionale næringsområdene bør ikke være for mange, de bør ha høy kvalitet og det bør være enkelt å etablere seg i dem.

3.2 Det grønne skiftet

Næringsområdenes betydning for "det grønne skiftet" er uklar. Delvis dreier det seg om å redusere utslipp fra mobile og stasjonære kilder, men det kan også dreie seg om miljøriktig produksjon og utvikling av miljøriktige teknologier. Det grønne skiftet kan dermed få betydning for både verdiskapning og miljø, og da kan næringsområdene spille en rolle. Det grønne skiftet vil i tillegg måtte ivareta vernehensyn.

I det store og hele betyr neppe lokaliseringen av næringsområdene så mye for det direkte transportomfanget til og fra områdene, men det er klart at det blir mer miljøriktig å plassere eksempelvis et lager nær opprinnelsessted og sluttmottaker for godset enn å plassere det langt unna. Næringsområdene gir også arbeids- og besøksreiser, og handelsområdene i et særlig stort omfang. Slik sett vil det være miljøriktig å lokalisere regionale næringsområder nær byer og nær de store transportårene.

Næringsområdenes stasjonære energibruk til oppvarming, kjøling og produksjon kan bety en god del. Å planlegge områdene helhetlig med miljøriktige systemer vil være en god strategi.

Det er transportbehov i hele regionen, medregnet boliger, arbeidsplasser, handel, fritidsaktiviteter m.m. som virkelig betyr noe for energibruk og utslipp fra mobile kilder. Her blir det viktig at de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel kan romme de virksomhetene som ikke hører hjemme i en konsentrert by- og tettstedsstruktur. I den modellbaserte konsekvensvurderingen som ble gjort til forrige fylkesplan, kom transporteffektivitetsmodellen samlet sett best ut, fordi den konsentrerer utbyggingsmønsteret. Næringsarealer fikk ingen egen vurdering.

Strategianbefaling: Områder relativt nær byer og store transportårer bør prioriteres. Områdene må kunne planlegges med miljøriktige energisystemer.

3.3 Helhetlig by- og stedsplanlegging

Denne hovedmålsettingen kan trolig sammenfattes i begrepet "attraktivitet", som dreier seg om bolyst, verdiskaping, besøksattraktivitet, ivaretakelse av kulturelle verdier og aktiviteter, samt sosiale forhold. Dette er trolig den sikreste strategien for Østfoldsamfunnet – ved å utvikle gode byer og steder vil man også langt på vei nå de øvrige hovedmålene.

Næringsområdene spiller også her en rolle ved å fjerne det som ellers kunne være negativt i byene og stedene, som forurensende, transportkrevende eller estetisk uønsket virksomhet. Samtidig gir næringsområdene en variasjon i typen av arbeidsplasser, og skal arbeidsplassene være attraktive bør de ligge nær der folk bor.

Avlastningsområdene for handel spiller en helt spesiell rolle. Handel er en grunnleggende funksjon og attraktivitetsfaktor i bysentrene. De siste tiårene har kjøpesentre og storhandelskonsepter i byenes randsoner og omland utfordret handelsfunksjonen i bysentrene. Til tross for tiltak fra myndigheter på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå har de fleste bysentra et fattigere handelsmiljø enn tidligere. Den politikken som har vært ført til nå har ikke gitt et ønsket resultat for by- og stedsutviklingen. Det viser seg at det er vanskelig å styre handelsetableringene uten sterke, restriktive, regionale grep. I Østfold er man heller ikke så langt unna Svenskegrensen i sør eller grensen mot Akershus i nord. Restriktive tiltak kan dermed gi handelslekkasje. Er man da villig til å gjøre dette?

Strategianbefaling: De regionale næringsområdene bør ikke ligge for langt fra byene. Handel i bysentra bør gjenreises med restriktive tiltak mot store handelsetableringer andre steder.

4. ANBEFALING FOR VIDERE UTVIKLING AV OMRÅDENE

I Fase 1-rapporten foretok Rambøll en gjennomgang av kart og statistikk for de 13 regionale næringsområdene og de fire avlastningsområdene for handel. Opplysningene om områdene og utviklingstrekk i regionen er supplert med informasjon vi har fått gjennom intervjuer med 12 informanter med kjennskap til næringsutviklingen i Østfold. I det følgende gis anbefalinger om hvordan områdene bør utvikles videre.

4.1 Regionale næringsområder

4.1.1 Hoen/Sekkelsten, Askim kommune

Området har hatt høy byggeaktivitet de siste 20 årene, men det er fortsatt ca. 930 daa ubebygd areal igjen.

Området har et bredt spekter av næringer, med et stort innslag av A-næringer, men også plasskrevende handel.

Hoen/Sekkelsten vil være attraktivt for et mangfold av næringer som etterspør nærhet til tettstedet og E18, også for handels- og kontorbedrifter som etter ABC-prinsippene heller burde vært lokalisert i sentrum. På grunn av nærheten til boligbebyggelsen i Askim vil området være mindre egnet for enkelte C-næringer, som er sjenerende for omgivelsene.

Vista Analyse AS 2016 peker på at næringsområdene Sekkelsten (Askim) og Brennermoen (Eidsberg) bør utfylle hverandre og ikke konkurrere mot hverandre på temaområder der det er stor konkurranse.

Sekkelsten bør primært utvikles mot virksomheter som lager, verksted, logistikk eller produksjon kombinert tematisk med handel innen et begrenset antall plasskrevende vareslag.

4.1.2 Holtskogen, Hobøl kommune

Området er ubebygget og er på ca. 530 daa.

Arealet er regulert til industri/næring og er tilrettelagt for høye bygg og aktivitet som nær boliger oppfattes om sjenerende. Området ligger inntil E18.

Holtskogen vil være attraktivt for C-næringer og spesielt logistikknæringer, som etterspør arealer nærmest mulig Oslo.

Logistikkvirksomheten bør ha fortrinnsrett i området. Ellers annen C-næring.

4.1.3 Klypen/Nike, Våler kommune

Området er stort sett ubebygget og er på ca. 2400 daa. Siste 10 år har det blitt etablert store lagerbygninger i området tilknyttet logistikk og bygg- og anleggsbransjen. En stor logistikkaktør tilknyttet Norges-gruppen har planer om å etablere seg innenfor området.

Klypen/Nike er et usjenert område og egnet for næringer som nær boliger oppfattes om sjenerende. Spesielt har området fortrinn for logistikknæringer på grunn av nærheten til Moss havn med havnas «dryport» i Moss østre og nærhet til logistikknutepunktet i Vestby.

Logistikkvirksomheten bør ha fortrinnsrett i området. Ellers annen C-næring.

4.1.4 Løvestad/Knapstad, Spydeberg kommune og Hobøl kommune

Storparten av området er bebygget, men kan ha et fortettingspotensial. I tillegg er det ca. 340 daa store, sammenhengende ubebygget arealer. Mye av bygningsmassen er lager- og verkstedsbygg som er oppført de siste ti årene.

Området består hovedsakelig av C-næringer knyttet til transport, engros og produksjon av maskineri/utstyr samt virksomhet i bygge- og anleggssektoren, som synes å ha et lokalt nedslagsfelt.

Løvestad/Knapstad er attraktivt for tilsvarende virksomheter som dem som allerede er der.

Området bør utvikles med flere C-næringer av samme type. Avpasses med Holtskogen, Hoen/Sekkelsten og Slitu/Brennemoen.

4.1.5 Missingmyr, Råde kommune

Rundt 15 % av arealet er bygget ut, men kan ha et fortettingspotensial. Ca 1000 daa er store, sammenhengende ubebygget arealer.

Det er oppført mange lagerbygninger de siste ti årene.

De største næringene i området er tjenestebasert virksomhet i form av utleie av arbeidskraft (renovasjonstjenester), i tillegg til transport, lettindustri og byggevirksomhet. Mye virksomhet ser ut til å ha et lokalt nedslagsfelt.

Nærheten til E6 gjør området attraktivt for logistikk- og lagervirksomhet. Særlig den nordre delen av området egner seg for C-næringer som kan være sjenerende for sine omgivelser.

Området bør utvikles med flere C-næringer.

4.1.6 Moss østre, Moss kommune

Området er stort sett ubebygget og er på ca. 3300 daa.

Området ligger nær Moss havn og er påtenkt å ivareta landbaserte funksjoner for havna (også kalt innlandshavn eller «dryport»). Europris er i ferd med å etablere et stort lager- og logistikkanlegg i området.

Med en etablering av innlandshavn og lokalisering i logistikk-knutepunktet Moss/Vestby vil Moss østre være spesielt attraktivt for logistikkvirksomhet. Området kan også være attraktivt for C-næringer som flytter ut av eldre næringsområder i Moss.

Logistikknæring bør gis fortrinn. Ellers egner området seg for C-næringer som kan være sjenerende for sine omgivelser. Kan utløse ny bruk på eldre næringsområder i Moss.

4.1.7 Omberg/Valle, Fredrikstad kommune

Området er stort sett ubebygget og er på ca. 920 daa.

Det ses på muligheter for å etablere vaskehall for togsett i området. Utviklingen er påvirket av beslutning om jernbanetrasé og finansiering av vei med bro over Glomma.

Nærhet til jernbane og Borg havn kan gjøre området til en lokalisering for virksomheter som transporterer gods på bane, men utviklingen av området vil føre med seg arealkonflikter med omkringliggende boligområder. Fredrikstad kommune ønsker området tilbakeført til LNF på grunn av dårlig grunnforhold og innvekslet med annet LNF-område som ønskes utviklet som til næring. Attraktiviteten til området vil dessuten påvirkes av valg som tas på regionalt nivå om struktur og roller for havnene og godsterminaler i Osloregionen.

Forutsatt at området kan utbygges til fornuftige kostnader til tross for grunnforholdene, bør arealet reserveres næring relatert til jernbanen.

4.1.8 Rudskogen, Rakkestad kommune og Sarpsborg kommune

Området har ca. 1400 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Ved siden av motorsportaktiviteten er det offshore-relaterte produksjonsbedrifter i store industribygg i området. Området ligger usjenert til.

Området er attraktivt for virksomheter relatert til motorsportbanen og for næringer som foretrekker usjenerte beliggenhet. Kommunikasjonsmessig har området få fortrinn. Selv ved en bedret kapasitet på jernbanens indre linje gjennom Østfold, ligger området usentralt. Det er ca 20 km til E6.

Området bør utvikles videre med virksomhet relatert til motorsportaktiviteten. Unngå handelsvirksomhet.

4.1.9 Sletta Industriområde, Marker kommune

Området har ca. 340 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Området synes å ha være dominert av virksomheter med et lokalt nedslagsfelt.

Området ligger ved E18 nært ved Riksgrensen og kan i likhet med Svingenskogen i Halden kommune være attraktivt som truckstop med hvilemuligheter for sjåfører og vedlikehold av biler.

Området bør utvikles med virksomhet som kan utnytte nærheten til E18 og riksgrensen. Virksomheter med lokalt nedslagsfelt bør forhindres.

4.1.10 Slitu/Brennermoen, Eidsberg kommune og Trøgstad kommune

Området har ca. 1200 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Utviklingen i området er primært i arealet der fylkesplanen også åpner opp for handel med plasskrevende varer.

Området har en konsentrasjon av butikkhandel, som følge av at kjøpesenteret Morenen ligger lokalisert innenfor avlastingsområdet for handel. For øvrig er maskindustri og engroshandel de foretakene med flest ansatte innenfor området.

Vista Analyse AS 2016 peker på at næringsområdene Sekkelsten (Askim) og Brennermoen (Eidsberg) bør utfylle hverandre og ikke konkurrere mot hverandre på temaområder der det er stor konkurranse.

Brennermoen bør utvikles med handelsmessig klyngedannelse med plasskrevende varer.

4.1.11 Svingenskogen, Halden kommune

Området har ca. 1000 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Området er under utvikling som truckstop med hvilemuligheter for sjåfører og vedlikehold av biler. Elkjøp og Expert har de siste årene flyttet virksomheten fra området.

Området bør utvikles med virksomhet som kan utnytte nærheten til E6.

4.1.12 Vest for Moss Lufthavn, Rygge kommune

Området er stort sett ubebygget og er på ca. 700 daa.

Passasjerflytrafikken over flyplassen er opphørt, men den militære aktiviteten er opprettholdt. En virksomhet som skal foreta vedlikehold på de nye F35-jagerflyene skal etablere seg på flyplassen. Det er ikke avklart om flyplassen vil ta ned fly med gods.

Området er attraktivt for logistikk, særlig dersom flyplassen får godsflyvinger.

Området bør utvikles til næringer som kan utnytte nærheten til flyplassen, dersom det kan forventes ny aktivitet på den sivile delen. For øvrig bør området åpne for næringer innen lager/logistikk, samt andre C-næringer.

4.1.13 Årum, Fredrikstad kommune

Området er stort sett ubebygget og er på ca. 175 daa.

Fredrikstad kommune ønsker området omdisponert til LNF og erstattet med et annet LNF-område, som kan utvikles til næring. Området har faresone for ras og skred.

Området ligger ved E6 nær Sarpsborg sentrum, og kan være attraktivt for virksomhet som flytter ut av Sarpsborg.

Det bør søkes etter et nytt regionalt næringsområde i Fredrikstad. Etter dette søket bør det vurderes om området bør tas ut.

4.2 Bør det etableres nye regionale næringsområder?

Store deler av de avsatte næringsområdene er ubebygget og utgjør et stort potensial for bedriftsetablering og utvikling av ny næringsvirksomhet. Noen regionale næringsområder er helt eller delvis uregulert. Samlet sett er det ikke behov for å avsette nye regionale næringsområder, selv i et langsiktig tidsperspektiv.

Unntaket er Fredrikstad, som synes å ha et behov for områder for næringsvirksomhet. Kommunen registrerer at bedrifter flytter fra Fredrikstad pga mangel på næringsområder. Et bedre tilbud av næringsareal muliggjør at areal til havnerelatert virksomhet i næringsområdet ved havna frigjøres ved at annen virksomhet får ny lokalisering.

4.3 Avlastningsområder for plasskrevende handel

4.3.1 Alvim øst, Sarpsborg kommune

Området er utbygget, men det er fortettingspotensial knyttet til eldre næringsbebyggelse og boligeiendommer.

Området ligger ved E6 og har kjøpesentra og handel med plasskrevende varer. Lokaliseringen i randsonen av tettstedet kan gjøre området attraktivt også for kontorbedrifter som etter ABC-prinsippene heller burde vært lokalisert i sentrum. Området er derimot lite attraktivt for C-næringer som er sjenerende for omgivelsene.

Området bør videreutvikles med plasskrevende næringer. Bør i tillegg beholde B-næringer. Unngå ytterligere A-næringer (handel og kontor).

4.3.2 Dikeveien, Fredrikstad kommune

Området er utbygget, men det er fortettingspotensial mellom næringsbyggene.

Området har allerede mye handel i big box-konsepter, og vil være attraktivt for ytterligere detaljhandel og tjenester. Området har noe virksomhet innen plasskrevende handel og vil være attraktivt for dette. Området vil på grunn av arealkonflikter med handel og boligområder være lite egnet for C-næringer.

Området bør fortsatt reserveres handel med plasskrevende varer. Unngå å flytte mer detaljhandel inn i området.

4.3.3 Slitu/Brennermoen, Eidsberg kommune

Innenfor det regionale næringsområdet er det i fylkesplanen avsatt et areal der plasskrevende handel tillates. Dette området har ca. 230 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Området har en konsentrasjon av butikkhandel, som følge av at kjøpesenteret Morenen ligger lokalisert innenfor avlastingsområdet for handel. Ellers har også området flere virksomheter som driver med handel med plasskrevende varer.

Området bør videreutvikle profilen som et område for handel med plasskrevende varer.

4.3.4 Svingenskogen, Halden kommune

Innenfor det regionale næringsområdet er det i fylkesplanen avsatt et areal der plasskrevende handel tillates. Dette området har ca. 217 daa ubebygget areal i tillegg til fortettingspotensial mellom eksisterende bebyggelse.

Utviklingen av området som truckstop innebærer at området er attraktivt både for bilrelatert virksomhet og tjenesteyting. Ut fra intervjuene synes det som om andre arealer i Halden er mer attraktive for handel med plasskrevende varer.

Området bør utvikles videre med innhold tilpasset truckstopp.

4.3.5 Tunejordet, Sarpsborg kommune

Området er utbygget, men det er noe fortettingspotensial mellom næringsbyggene.

Området ligger inntil E6 og har mye handel med plasskrevende varer og annen detaljhandel, og vil være attraktivt for videre utvikling innen disse bransjene. Området vil på grunn av arealkonflikter med handel og boligområder være lite egnet for C-næringer.

Området bør videreutvikles med plasskrevende handel, men unngå «big-box» med annen detaljhandel.

4.3.6 Høyden/Varnaveien, Moss kommune og Rygge kommune

Området er utbygget, men har ca 100 daa stort ubebygget areal. I tillegg er det potensial for fortetting knyttet til transformasjon av eldre boligområde.

Høyden/Varnaveien har store etableringer innenfor handel, både plasskrevende og annen detaljhandel samt tjenesteyting.

Området bør videreutvikles med plasskrevende handel, men unngå «big-box» med annen detaljhandel.

4.4 Bør det etableres nye avlastningsområder for plasskrevende handel?

I de fleste regioner synes det å være et rikelig stort areal ledig til videreutvikling av plasskrevende handel. I Nedre Glomma-regionen er imidlertid de avsatte områdene i stor grad bygget ut og utviklingsmulighetene begrenset. En nærmere analyse av Alvim øst og Dikeveien, for å tydeliggjøre restpotensialet, bør gjennomføres før nytt areal avsettes.

5. GJENNOMGANG AV GJELDENDE BESTEMMELSER

Regelverket for arealplanlegging er angitt i plan- og bygningsloven (PBL). I § 8-1 framgår det at regional planmyndighet skal utarbeide regional plan, for eksempel en fylkesplan. Om virkningene av en slik plan står det i § 8-2 at Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen. Fylkesplanen har sin kraft ved at den fastlegger overordnede føringer for myndighetsutøvelse. Fylkesplanen kan også angi en planbestemmelse etter § 8-5.

5.1 Gjeldende bestemmelser for næringsområder

Bestemmelsene angir at «lettere næringsvirksomhet, herunder forretning og kontor og spesielt handelsvirksomhet, skal lokaliseres innenfor by- og tettstedsområdene, jfr avgrensning på plankartet». Intensjonen her er nok å unngå at denne type bedrifter lokaliseres til de utpekte regionale næringsområdene.

Våre undersøkelser viser imidlertid at også forretningsvirksomhet finnes i de regionale næringsområdene. Det kan skyldes at området har en eldre reguleringsplan med adgang for forretning eller at bedriften har en mangfoldig virksomhet med noe innslag av forretning. Vårt hovedinntrykk er at kommunene følger opp intensjonen om sentrumsbasert forretningslokalisering i sine plansaker.

Bestemmelsene inneholder krav til enkelte områder som ikke samsvarer med – og delvis går lengre enn - de arealkategorier og bruksformål som benyttes i kommunal planlegging. Dette fører til tolkningstvil om en etablering samsvarer med bestemmelsene eller ikke. Dessuten oppstår det gjerne tvil om lovverket gir tilstrekkelig hjemmel til å foreta den ønskede avgrensning.
Dette gjelder:

- Vest for Moss lufthavn Rygge: «til flyplassrelatert næring»
- Rudskogen: «i hovedsak til næringer tilknyttet motorsportaktiviteter»
- Omberg/Valle: «til næringsvirksomhet som transporterer gods på bane»

Ved Moss lufthavn Rygge er det laget en reguleringsplan for Huggenesskogen på bakgrunn av bestemmelsen i fylkesplanen. Her ble det forsøkt å definere hva som er innholdet i begrepet «flyplassrelatert», noe som viste seg svært vanskelig og åpner for avanserte juridiske diskusjoner. Dersom flyplassen mister sivil trafikk på permanent basis er også hele bakgrunnen for dette kravet forsvunnet.

Det kan derfor være behov for å presisere og tydeliggjøre formuleringene i bestemmelsene. En nærliggende mulighet er å holde seg til de arealkategorier og bruksformål som benyttes i det kommunale plansystemet (PBL), siden det er her oppfølgingen av fylkesplanen må foregå. Her er det ikke noe som kalles «lettere næringsvirksomhet». Begrepet «handel» er det samme som «forretning», men det siste er det begrepet som brukes i planverket.

5.2 Gjeldende bestemmelser for kjøpesentre

Bestemmelsen sier at kjøpesentra kan etableres i bysentrene og på arealer som ellers er utpekt i fylkesplanen. I tillegg er det avsatt avlastningsområder for handel som ikke passer inn i bysentrene.

Definisjonen av hva som kalles et kjøpesenter (pkt 5.9.2) følger av statlig planbestemmelse og er innarbeidet i mange fylkesplaner. Derfor bør denne ikke endres. Det samme gjelder definisjonen av plasskrevende varer (pkt 5.9.6).

Kravet om at nye kjøpesenterprosjekter skal vurderes etter lov og forskrift om konsekvensutredning (pkt 5.9.3) er unødvendig og foreslås tatt ut. Hvilke planer som skal ha en konsekvensutredning skal vurderes særskilt og etter andre retningslinjer enn det som framgår av fylkesplanen.

Kravet om at avlastningsområdene (pkt 5.9.7) skal avgrenses og detaljeres i kommunedelplaner er også unødvendig og kan fjernes. Alle byggeområder må ha en formell arealplan som behandles i kommunale organer. Om dette er en kommunedelplan, en områderegulering eller en detaljregulering er av underordnet betydning.

6. STRATEGI

Som en oppsummering av dette notatet følger et forslag til strategi for revisjon av fylkesplanen med hensyn på de regionale næringsområdene og avlastningsområder for handel. Vi presentere strategiforslaget inndelt i regioner. Til slutt foreslår vi en strategi for gjeldende bestemmelser.

6.1 Næringsområder i Mosseregionen

- Det regionale næringsområdet Moss østre er viktigst og bør utvikles først.
- Ingen nye regionale næringsområder eller avlastningsområder for handel planlegges.
- Området vest for Moss lufthavn bør åpnes for C-næringer, men ikke handel.

6.2 Næringsområder i Indre Østfold

- Det regionale næringsområdet Hoen/Sekkelsten ved Askim prioriteres utviklet først.
- Slitu/Brennemoen bør reserveres for plasskrevende handel.
- Holtskogen bør vurderes som en langsiktig reserve, siden det er ubebygget.

6.3 Næringsområder i Halden

- Det regionale næringsområdet Svingenskogen bør utvikles med tjenester knyttet til truckstop.
- Handel med plasskrevende varer søkes lokalisert nærmere Halden sentrum.

6.4 Næringsområder i Nedre Glomma

- Potensialet i gjeldende avsatte områder for plasskrevende handel undersøkes nærmere.
- Det bør søkes etter et nytt regionalt næringsområde i Fredrikstad.
- Gjeldende plans avsatte næringsområder vurderes tatt ut eller redusert i størrelse etter resultatet av søket.

6.5 Rammer og retningslinjer

- Fylkesplanens bestemmelser endres til «rammer og retningslinjer».
- Disse harmoniseres bedre med gjeldende lovverk og dagens planpraksis.

REFERANSER

TØI 2014: Areal- og transportutvikling i Osloregionen – faktagrunnlag

Vista Analyse AS 2016: Regional nærings-, handels- og lokaliseringsanalyse for Indre Østfold

RAPPORT

Evaluering av fylkesplan for Østfold – Østfold mot 2050

OPPDRAGSGIVER

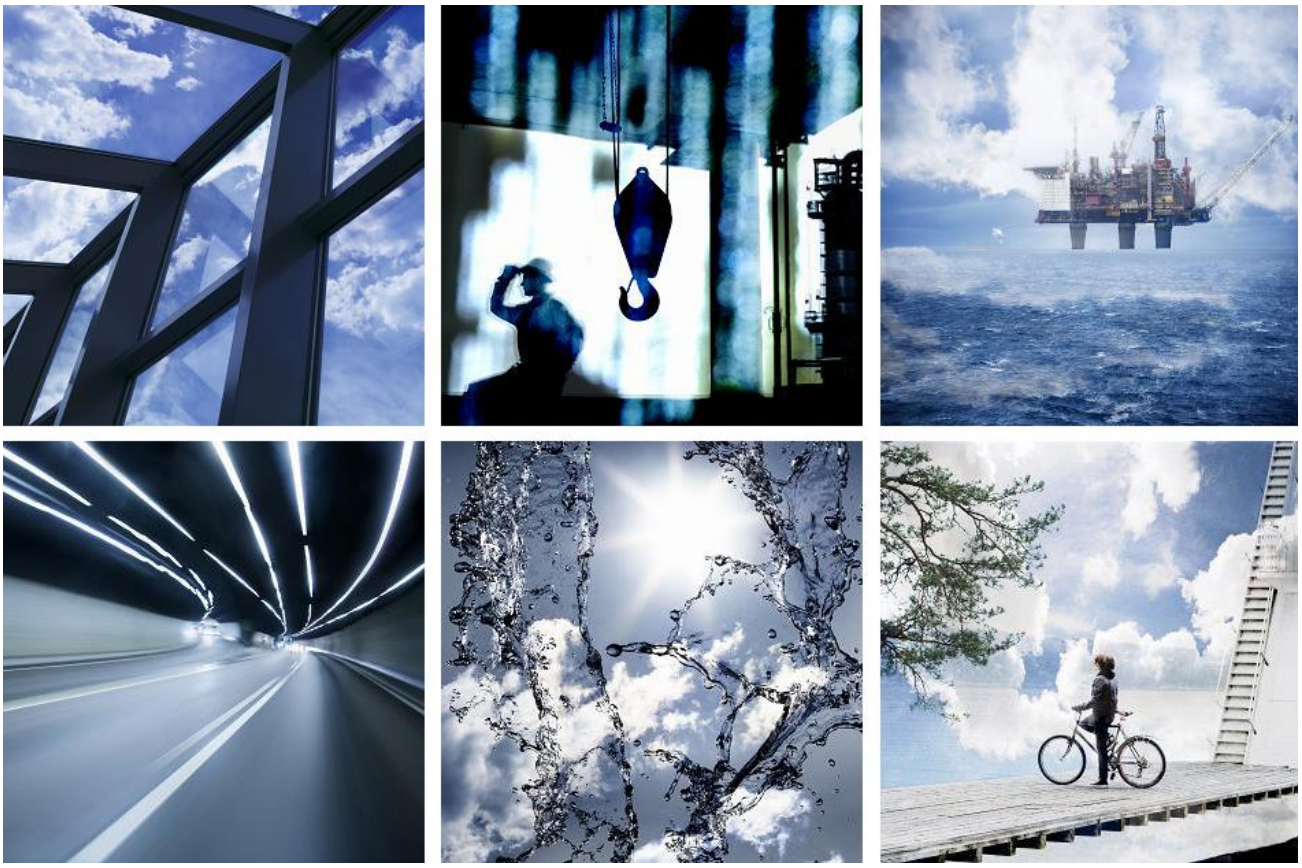
Østfold Fylkeskommune

EMNE

Evaluering

DATO / REVISJON: **21.04.2017 / REV 01**

DOKUMENTKODE: 512541-TVF-RAP-001_REV01



ANALYSE & STRATEGI

Multiconsult

Denne rapporten er utarbeidet av Multiconsult i egen regi eller på oppdrag fra kunde. Kundens rettigheter til rapporten er regulert i oppdragsavtalen. Tredjepart har ikke rett til å anvende rapporten eller deler av denne uten Multiconsults skriftlige samtykke.

Multiconsult har intet ansvar dersom rapporten eller deler av denne brukes til andre formål, på annen måte eller av andre enn det Multiconsult skriftlig har avtalt eller samtykket til. Deler av rapportens innhold er i tillegg beskyttet av opphavsrett. Kopiering, distribusjon, endring, bearbeidelse eller annen bruk av rapporten kan ikke skje uten avtale med Multiconsult eller eventuell annen opphavsrettshaver.

Multiconsult

RAPPORT

OPPDRAG	**Evaluering av fylkesplan for Østfold**	DOKUMENTKODE	512541-TVF-RAP-001_rev01
EMNE	Evaluering	TILGJENGELIGHET	Åpen
OPPDRAGSGIVER	**Østfold Fylkeskommune**	OPPDRAGSLEDER	Anders Jordbakke
KONTAKTPERSON	Linda Iren Karlsen Duffy	UTARBEIDET AV	Kjersti Lie, Therese Holm Thorvaldsen og Anders Jordbakke
		ANSVARLIG ENHET	1135 – Veg, Areal og Landskap

REV.	DATO	BESKRIVELSE	UTARBEIDET AV	KONTROLLERT AV	GODKJENT AV
00	31.03.2017	OVERSENDELSE AV 1. UTKAST TIL GJENNOMSYN	THERESE HOLM THORVALDSEN, ANDERS JORDBAKKE OG KJERSTI LIE	TRINE H. NYGAARD	ANDERS JORDBAKKE
01	21.04.2017	OVERSENDELSE 2. UTKAST	THERESE HOLM THORVALDSEN, ANDERS JORDBAKKE OG KJERSTI LIE	TRINE H. NYGAARD	ANDERS JORDBAKKE

SAMMENDRAG

På oppdrag fra Østfold fylkeskommune har Multiconsult og Analyse & Strategi evaluert gjeldende fylkesplan «Østfold mot 2050» som ble vedtatt av fylkestinget i 2009. Evalueringen er en del av grunnlaget for rullering av fylkesplan for Østfold.

Evalueringen undersøker om fylkesplanen har fungert som politisk og administrativt styringsverktøy og bidratt til at Østfoldsamfunnet har utviklet seg i ønsket retning. Fokus i evalueringen er områder der fylkeskommunen har beslutningsmyndighet, direkte innflytelse eller sterk påvirkningskraft. Det er lagt spesiell vekt på fylkesplanens arealstrategi.

Evalueringen er i hovedsak basert på studier av åtte kommuneplaner, en workshop i Regionalt planmøte, intervjuer med representanter for Østfold fylkeskommune og spørreundersøkelser til alle kommunene og til personer som deltok i fylkesplanprosessen.

GENERELL VURDERING

Fylkesplanen gir strategisk retning for Østfoldsamfunnet og bidrar til samordning av offentlige aktører
Ti av elleve kommuner svarer at fylkesplanen i «noen» eller «stor grad» gir strategisk retning til den regionale samfunnsutviklingen. Den ene kommunen som svarer i «liten grad» begrunner dette med at planen ikke prioriterer vekst i byene. Økt vekt på verdiskaping trekkes fram som verdifullt.

Et like stort flertall av kommunene mener at planen i «noen» eller «stor grad» bidrar til samordning av offentlig sektor og begrunner dette med at den fungerer som felles plattform for all offentlig virksomhet i Østfold. På den annen side vurderer sju av de elleve kommunene som har svart, at fylkesplanen i «liten grad» bidrar til å mobilisere private aktører.

Fylkesplanen har betydning for kommunenes planlegging og bidrar til forutsigbarhet om nasjonale og regionale interesser

Alle de elleve kommunene mener at fylkesplanen har «noe» eller «stor betydning» for kommunenes planlegging. Arealstrategien med retningslinjer trekkes fram som svært betydningsfull. Innenfor klima og miljø oppfattes nasjonale forpliktelser og føringer som mer styrende enn fylkesplanen.

Alle kommunene svarer også at planen har bidratt til økt forutsigbarhet for kommunenes planlegging. Fylkesplanens virkninger når det gjelder forutsigbarhet kan ikke måles ved å telle utvikling i antall innsigelser. De statlige transportetatene mener at fylkesplanen ivaretar deres sektoransvar på en god måte.

Fylkesplanen må balansere behov for regional styring mot hensyn til kommunenes handlingsrom
Alle kommunene mener at fylkesplanen har betydning for lokal planlegging, men kommunene ser ut til å ønske en mindre altomfattende og detaljert fylkesplan som er strengere avgrenset til regionale utfordringer og samordningsbehov. Regjeringen påpeker i sin godkjenning at fylkesplanen har et stort antall strategier og at det er behov for tydeligere fokus i oppfølging av fylkesplanen. På den annen side signaliserer representanter for fylkeskommunen ambisjoner om fokus på *nye* politikkområder og forsterking av retningslinjene for andre områder ved rullering av fylkesplanen.

Rullering av fylkesplanen må balansere behovet for en tydelig arealstrategi, eventuelt med forsterkede retningslinjer for enkelte forhold knyttet til arealbruk, og behovet for å gi kommunene handlingsrom.

Signalene, både fra regjeringen og kommunene, trekker i retning av å redusere antall delmål og strategier slik at fylkesplanen blir et bedre grunnlag for å prioritere ressursene mellom ulike områder.

I intervjuet med fylkeskommunen ble det påpekt at fylkesplanen inneholder mål og strategier for hele Østfoldsamfunnet og således er mer enn en virksomhetsplan for fylkeskommunen. Det bør likevel vurderes om fylkesplanen i større grad kan klargjøre fylkeskommunens rolle og virkemidler for de enkelte delmålene og strategiene. Dette til tross for at fylkesplanen ikke skal inneholde et konkret handlingsprogram.

SAMFUNNSDELEN

Fylkesplanens samfunnsdel er fulgt opp med regionale planer som dekker de fleste målene
De fleste av delmålene i fylkesplanens samfunnsdel ser ut til å være fulgt opp i regionale planer. Unntakene er delmålene om integrering og inkludering, universell utforming, helse- og velferdstjenester samt næringsutvikling. Det er imidlertid ikke gitt at alle delmål og strategier i fylkesplanen trenger operasjonalisering i regional plan.

Det er i stor grad samsvar mellom delmål og fylkeskommunens virkemidler
Dette indikerer at de fleste målene og strategiene er hensiktsmessige, men for noen av strategiene har fylkeskommunen relativt begrensede virkemidler. Dette gjelder for eksempel flere av strategiene under delmålene om barn og unge og om helse- og velferdstjenester. For disse delmålene, framstår det som noe uklart hvordan fylkeskommunen kan og vil følge opp.

AREALSTRATEGI OG RETNINGSLINJER FOR ENERGI- OG AREALBRUK

Arealstrategien fastsetter langsiktige grensene mellom by- og tettstedsområdene og omlandet rundt. Rekkefølgebestemmelsene i retningslinjer for energi- og arealbruk har medført at kommunene i regionene har vært nødt til å samarbeide om fordeling av en felles regional arealpott. Evalueringen ser på utvikling i en rekke indikatorer for bærekraftig arealbruk.

Det er usikkert om rullering av kommuneplaner etter 2009 har gitt redusert arealforbruk, styrket jordvernet eller bidratt til økt transporteffektivitet

I noen kommuneplaner er det satt av vesentlig mindre areal til utbygging enn tidligere, mens det i andre kommuner er lagt inn mer areal enn før. Basert på disse tallene er det vanskelig å trekke noen entydig konklusjon på spørsmålet om fylkesplanen har gitt en *vesentlig endring* i kommunenes arealdisponering. Det samme gjelder for endring i transporteffektivitet og omdisponering av dyrket jord.

Fylkesplan med begrensede rammer for utvidelse av tettstedsarealet må imidlertid antas å være et godt utgangspunkt for en utvikling mot mer transporteffektiv arealdisponering. Fylkesplanens arealstrategi må etterleves over lang tid før arealstrategien kan bidra til å dreie reisemiddelfordelingen i fylket i en mer transporteffektiv retning. Transporteffektiv arealbruk må kombineres med andre virkemidler, blant annet tilrettelegging for gående, syklende og kollektivtrafikk samt restriktive tiltak på bilkjøring.

Fylkesplanen har til en viss grad økt det regionale fokuset i kommuneplanleggingen

Hovedinntrykket fra workshop, intervjuer og spørreundersøkelse er at fylkesplanen har bidratt til at kommuneplanleggingen har fått et større regionalt fokus. Fylkesplanens rekkefølgebestemmelse er sentral i denne forbindelsen. Samarbeid om bypakker og i samarbeidsalliansen Osloregionen har også stimulert regionalt samarbeid. Til tross for dette er det en oppfatning av at kommunene i liten grad samarbeider om næringsetableringer og hvilke funksjoner som bør lokaliseres hvor.

Retningslinjene oppfattes av kommunene gjennomgående som for omfattende og detaljerte

Det kan synes som om retningslinjene kunne vært enklere å forholde seg til for kommunene om detaljeringsnivået var noe lavere og omfanget mindre. Samtidig er det de mest konkrete (og detaljerte) retningslinjene som oppfattes som mest forpliktende og som er enklest å etterprøve og følge opp for fylkeskommunen. Byene er mer negative enn de mindre kommunene på dette punktet.

Kommunene følger i varierende grad opp rekkefølgebestemmelsene

De aller fleste kommunene har lagt inn arealbruk fram til 2050 i plankartene som gjelder for de første tolv årene. Styring av rekkefølge er gjort enten med ikke juridisk bindende temakart eller boligbyggeprogram (retningsgivende eller juridisk bindende). Dessuten har noen kommuneplaner bestemmelser og retningslinjer om når enkelte områder kan tas i bruk eller planlegges videre. Om ikke kommunenes egne føringer for rekkefølge etterfølges risikerer kommunene å bruke opp sin arealpott lenge før 2050.

BYVEKSTAVTALE NEDRE GLOMMA

For å oppnå nullutslippsmålet kreves en kombinasjon av virkemidler. En langsiktig arealstrategi må virke sammen med utbygging av infrastruktur for kollektiv, sykkel og gåing, sammen med restriktive tiltak på bilkjøringen. Bærekraftig arealbruk er selve forutsetningen for at dette skal kunne virke godt sammen.

Riktig lokalisering av ulike typer virksomheter er svært viktig for å redusere transportarbeid og for å styrke byene som hovedarena for kunnskapsintensive arbeidsplasser. ABC-prinsippet tar for seg dette. Fylkesplanen burde vært mer spesifikk når det gjelder føringer for lokalisering av næringsvirksomhet etter ABC-prinsippet. Føringen burde vært utformet som en retningslinje tilpasset de virkemidlene kommunene har etter plan- og bygningsloven (det er begrensede muligheter for styring av lokalisering av virksomheter). Det anbefales at fylkeskommunen i det kommende planarbeidet formulerer retningslinjer for lokalisering av næringsvirksomhet. Dette er spesielt relevant for Nedre Glomma opp imot en eventuell byvekstavtale men burde det være vel så viktig for de andre regionene i Østfold.

Den regionale arealstrategien for Nedre Glomma må spisses ytterligere og gjøres mer forpliktende, for å kunne imøtekomme kravene i en Byvekstavtale om konkrete, målbare og forutsigbare regionale planer.

REGIONALE STRATEGIER

Regionalt partnerskapsfond har stort sett bevilget midler til næringsutvikling og store arrangementer
Ifølge retningslinjene for regionalt partnerskapsfond (RPF) skal prosjektene rettes mot de tre hovedmålene i fylkesplanen. Gjennomgangen viser at RPF ikke har fulgt opp bredden i fylkesplanens samfunnsdel. Prosjektene som har fått støtte, har hatt fokus på verdiskaping/næringsutvikling og store arrangementer. Det ser heller ikke ut som om ambisjonen har vært at fondet skulle finansiere prosjekter til oppfølging av regionale strategier innen miljø, levekår og folkehelse. Det finnes egne fora og virkemidler for oppfølging av disse hovedmålene.

Fondet har kun vært én kilde, eller ett virkemiddel, for oppfølging av regionale strategier. Med oppgaveoverføring til Næringsriket Østfold i 2016 har midlene blitt enda mer spisset mot hovedmålet verdiskaping og prosjekter med nytte for hele fylket.

Har de regionale strategiene bidratt til endring i måten kommunene samhandler med Østfold fylkeskommune og med hverandre?

Samtlige kommuner anser det regionale perspektivet som viktig for den kommunale planleggingen. Svarene viser imidlertid at det er begrenset politisk eierskap til de regionale strategiene. Regionrådene som utarbeidet disse strategiene, har fungert forskjellig. Disse forskjellene påvirker også svarene om utviklingen i dialogen mellom fylkeskommunen og kommunene og kommunene imellom. I Nedre Glomma har Bypakka i perioden bidratt til tettere samarbeid enn tidligere.

Det er mange regionale strategier, og det er delte meninger om omfanget og presisjonsnivået for strategier og retningslinjer. Det kan være uklart for kommunene hvordan disse skal følges opp i praksis. Etter hvert er fokus for oppfølging av strategiene dreid fra delregionene til hele Østfold fylke.

FYLKESPLANPROSESSEN

Et stort flertall av de som svarte i spørreundersøkelsen var godt fornøyd med prosessen. Det som trekkes frem i denne sammenheng er styringen av prosessen, den brede involveringen, åpenhet og medvirkning. Forslag til forbedringer dreier seg i første rekke om politisk forankring i kommunene og å sette av nok tid til prosessen. I intervjuet med ledelsen i fylkeskommunen ble det trukket fram at rådmennene var for lite involvert i planarbeidet. Parallelt arbeid med arealdel og samfunnsdel opplevdes som uheldig, og dette er det tatt hensyn til i opplegget for rullering av fylkesplanen.

ETTERARBEID – ARENAER FOR OPPFØLGING AV FYLKESPLANEN

Regionalt planforum fikk flest «stemmer» fra kommunene som viktig arena for samarbeid. Partnerskap og nettverk om næringsutvikling, folkehelse og klima vurderes også som sentrale for oppfølging av fylkesplanen.

Inntrykket er at det er et stort antall samordningsfora som drives av fylkeskommunen. Det kan være vanskelig å holde oversikt over alle arenaene, selv for fylkeskommunen. Drift av partnerskap og nettverk er ressurskrevende. En gjennomgang av og rydding i floraen av partnerskap og nettverk kan være fornuftig, for å konsentrere innsatsen om utvalgte delmål og strategier.

INNHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG **6**
GENERELL VURDERING 6
SAMFUNNSDELEN 7
AREALSTRATEGI OG RETNINGSLINJER FOR ENERGI- OG AREALBRUK 7
BYVEKSTAVTALE NEDRE GLOMMA 8
REGIONALE STRATEGIER 8
FYLKESPLANPROSESSEN 9
ETTERARBEID – ARENAER FOR OPPFØLGING AV FYLKESPLANEN 9
1 Innledning **12**
1.1 Bakgrunn 12
1.2 Avgrensing og tilnærming 13
2 Evalueringsdesign og metode **14**
2.1 Evalueringsdesign 14
2.2 Evalueringsmetoder 15
3 Samfunnsdelen **18**
3.1 Innledning 18
3.2 Hvordan har fylkesplanens strategier blitt fulgt opp gjennom politiske vedtak? 18
3.3 Har strategiene vært hensiktsmessige for å nå hovedmålene? 20
3.4 Hva har vært de viktigste forutsetningene/barrierene for å lykkes i å nå fylkesplanens hovedmål? 24
4 Arealstrategi **27**
4.1 Innledning 27
4.2 Har vi sett et trendskifte i kommunenes arealdisponering? 29
4.3 Har det blitt redusert omdisponering av dyrkbar mark? 31
4.4 Har fylkesplanen ført til at Østfold har blitt mer transporteffektivt? 32
4.5 Har fylkesplanen gitt kommuneplanleggingen et større regionalt fokus? 34
4.6 Hvilke faktorer har i perioden fremmet eller hemmet et bærekraftig utbyggingsmønster? 36
4.7 Hvordan har fylkesplanens retningslinjer blitt fulgt opp av ØFK og av kommunene og har retningslinjene vært et godt verktøy for arealforvaltningen? 37
4.8 Hvordan har rekkefølgebestemmelsene vært fulgt? 39
4.9 I hvilken grad har kommuneplanene tatt opp i seg prinsippene for bærekraftig utbyggingsmønster, og har byutvikling og senterstruktur blitt fulgt opp? 41
4.10 Har konfliktene om eller forståelsen av arealspørsmål endret seg over tid? 41
5 Byvekstavtale Nedre Glomma **43**
5.1 I hvilken grad bidrar fylkesplanen, og spesielt arealstrategien for Nedre Glomma regionen til å nå målet om nullvekst i biltrafikken? 43
6 Regionale strategier **46**
6.1 Innledning 46
6.2 Kort om de regionale strategiene, og om delregionene i Østfold 46
6.3 Regionale strategier – fokus og avgrensning i evalueringen 47
6.4 Regionalt partnerskapsfond 47
6.5 Østfold fylkeskommune – og kommunene sin oppfølging av de regionale strategiene 48
6.6 «Har de regionale strategiene bidratt til endring i måten kommunene samhandler med Østfold fylkeskommune og med hverandre? 50
7 Fylkesplanprosessen **55**
7.1 Om prosessen 55
7.2 Faglig tilnærming og metode som ble benyttet i prosessen frem til foreliggende fylkesplan 57
7.3 Organisering og deltagelse ved fylkesplanprosessen 58
7.4 Hvilke elementer i prosessen bidro mest til å skape forståelse, konsensus og eierforhold? 58
7.5 Hvilke elementer fungerte dårlig? 59
7.6 Vurdering 59
8 Oppfølging av fylkesplanen gjennom dialog og samarbeid **60**
8.1 Hvor viktig har dialog og samarbeid vært for oppfølging av fylkesplanens intensjoner? 60
9 Generell vurdering av virkninger av fylkesplanen **63**
9.1 Hvordan har fylkesplanen fungert som politisk og administrativt verktøy? 63
9.2 Har fylkesplanen skapt større forutsigbarhet om nasjonale og vesentlige regionale interesser? 66
10 Referanser **69**

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

På oppdrag fra Østfold fylkeskommune har Multiconsult og Analyse & Strategi evaluert gjeldende fylkesplan «Østfold mot 2050». Fylkesplanen ble vedtatt av fylkestinget i 2009 og godkjent ved Kongelig resolusjon i mars 2011. Ny fylkesplan skal etter planprogrammet vedtas i juni 2018. Evalueringen er en del av grunnlaget for igangsatt rullering av fylkesplan for Østfold (se Regional planstrategi 2016 – 2019 og høringsutkast til planprogram vedtatt i september 2016) og for dialogen med kommuner og andre samfunnsaktører i fylkesplanprosessen.

Formålet med evalueringen er å avdekke om fylkesplanen har fungert som politisk og administrativt styringsverktøy og bidratt til at Østfoldsamfunnet har utviklet seg i ønsket retning. Det skal også vurderes om fylkesplanen er et godt styringsverktøy for Østfold fylkeskommunes egen virksomhet. Fokus i evalueringen er de områdene der fylkeskommunen har beslutningsmyndighet, direkte innflytelse eller sterk påvirkningskraft.

Evalueringen er i hovedsak basert på studier av åtte kommuneplaner, en workshop i Regionalt planmøte, intervjuer med representanter for Østfold fylkeskommune og spørreundersøkelser til alle kommunene og til personer som deltok i fylkesplanprosessen.

Fylkesplanen innledes med en samfunnsdel etterfulgt av kapitler om arealstrategi, regionale strategier og retningslinjer for energi- og arealbruk. For enkelhets skyld bruker vi i denne utredningen mange steder samme todeling for fylkesplanen som i en kommuneplan, samfunnsdel og arealdel, selv fylkesplanens arealdel ikke er juridisk bindende på samme måte som i en kommuneplan.

Med utgangspunkt i oppdragsgivers spørsmål i utlysningen vurderer utredningen virkninger av

- samfunnsdelen
- arealstrategien
- regionale strategier
- retningslinjer om energi- og arealbruk
- fylkesplanprosessen
- oppfølging av fylkesplanen

Evalueringen har også vurdert om fylkesplanen bidrar til målet om nullvekst i biltrafikken i Nedre Glomma.

Fylkesplanen (regional plan) er den øverste strategiske planen for Østfold fylke. Planen gir føringer for hele Østfoldsamfunnet. For å nå målene i fylkesplanen må derfor en rekke offentlige og private aktører bidra, og ikke bare fylkeskommunen. Ifølge plan- og bygningsloven skal fylkesplanen legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet.

Planens tre hovedtemaer utgjør til sammen dimensjonene for bærekraftig utvikling: Verdiskaping, levekår og miljø. Samfunnsdelen inneholder tre hovedmål med femten delmål og over nitti strategier.

«Østfold mot 2050» var den første fylkesplanen i landet med en samlet arealstrategi for hele fylket i et 40-årsperspektiv. Ambisjonen var å skape større forutsigbarhet om nasjonale og vesentlig regionale interesser ved å klargjøre grenser for utbygging og vern. Planens arealstrategi og retningslinjene for energi- og arealbruk har vært viktige for fylkeskommunens oppfølging av kommunenes arealplanlegging. Fylkesplanens arealstrategi kan sies å ha satt standard for regjeringens forventninger til regional planlegging av arealbruk (Kommunal- og moderniseringsdepartementet , 2015).

Fylkesplanen inneholder også regionale strategier for fire delregioner i Østfold. De regionale strategiene ble utarbeidet av regionrådene. Fylkeskommunens økonomiplan fungerer som handlingsdel til fylkesplanen, sammen med et årlig oppdatert vedlegg med handlingsprogrammene for oppfølging av alle de regionale planene.

I kgl. res. fra mars 2011 karakteriseres «Østfold mot 2050» som ambisiøs, konkret og tydelig. Ved å kople samfunnsdelen til en klar arealstrategi økes styringsmulighetene. Regjeringen ser positivt på arealstrategien som et hovedgrep. Fylkesplanens 40-årsperspektiv oppfattes som viktig, men også krevende. Det pekes videre på konflikten mellom fortetting rundt kollektivknutepunkter og jordvern.

Regjeringen mener planen er systematisk oppbygd med ambisiøse mål og mange strategier, men påpeker at et stort antall strategier gir planen et preg av manglende prioritering. Det forutsettes derfor at fokus i oppfølging av fylkesplanen skjer i årlig rullering av økonomiplanens handlingsprogram.

Regjeringen berømmer arealstrategien, men understreker at rekkefølgebestemmelsen må håndheves strengt og skal være retningsgivende for statlige innsigelsesmyndigheter. Før nye arealer omdisponeres fra dyrket mark til utbygging, skal alternative utbyggingsområder og muligheter for fortetting og transformasjon være vurdert.

1.2 Avgrensing og tilnærming

Fylkesplanen er langsiktig, og måloppnåelsen er i mange tilfeller avhengig av mange faktorer og samordnet innsats fra mange offentlige og private aktører. Ifølge oppdraget skal evalueringen derfor ikke måle effekten av alle strategiene. Fokus bør være på det som er målbart og på konkrete resultater og fylkeskommunens bruk av virkemidler. Det skal legges spesiell vekt på fylkesplanens arealstrategi, som er en nyvinning sammenlignet med tidligere fylkesplaner.

I dialog med fylkeskommunen ble det satt opp en evalueringsmatrise der spørsmålene i oppdraget er videreutviklet til konkrete evalueringsspørsmål med måleindikatorer og kriterier for vurdering av måloppnåelse. Det ble også valgt metoder for innsamling av kunnskap om de ulike temaene:

- Gjennomgang av arealdelen i åtte kommuneplaner, inklusiv saksframlegg fra fylkeskommunens behandling
- Spørreundersøkelse til alle kommunene
- Spørreundersøkelse til utvalgte personer som deltok i fylkesplanprosessen
- Workshop med regionalt planmøte
- Intervjuer med Østfold fylkeskommune og politikere fra styret i Regionalt partnerskapsfond og Næringsriket Østfold

2 Evalueringsdesign og metode

I denne evalueringen vurderer vi hvordan fylkesplanen Østfold mot 2050 har fungert som politisk verktøy og bidratt til at Østfold utvikler seg i retning målene. Vi ser på fylkesplanprosessen frem til fastsatt plan, i hvilken grad strategiene i samfunnsdelen er hensiktsmessige for å nå hovedmålene, og hvilken betydning fylkesplanen har hatt for den fylkeskommunale og kommunale planleggingen.

2.1 Evalueringsdesign

Fylkesplanen er et omfangsrikt dokument med en rekke mål og strategier for utvikling av Østfoldsamfunnet. Det er mange spørsmål knyttet til de ulike delene av planen som skal besvares i denne evalueringen, så det har vært viktig å legge en systematisk tilnærming til grunn for håndteringen av de enkelte problemstillingene.

For å sikre at evalueringen er fornuftig og etterprøvbar har vi utarbeidet et evalueringsdesign som er fulgt gjennom hele oppdraget. Designet, som vi refererer til som evalueringsmatrise, viser hvordan vi har gått fram for å besvare og evaluere de sentrale spørsmålene som oppdragsgiver ønsket svar på. Matrisen viser spørsmål fra utlysningen, hva som skal evalueres innunder problemstillingen (evalueringsspørsmål), hva vi ser på for å besvare spørsmålet (indikator/deskriptor), og hvilket utslag vi ønsker på det vi ser på, for å kunne si at noe er tilfredsstillende (evalueringskriterier). I tillegg beskriver vi hvilke metoder vi benytter for å svare ut spørsmålet samt kilden for datainnsamlingen.

Tabell 2-1: Evalueringsmatrise, eksempel på løsning på problemstilling 2.1; trendskifte i kommunenes arealdisponering

NR	Spørsmål i utlysningen	Evalueringsspørsmål	Indikator/deskriptor	Evaluerings-kriterium	Metode for datainnsamling og kilde
2.1	Har vi sett et trendskifte i kommunenes arealdisponering?	Har det skjedd en endring i avsetning av tidligere LNF-områder i kommuneplanene til fremtidig utbyggingsformål før og etter 2009?	Omdisponering av/avsetning av dekar nytt areal i kommuneplaner før og etter 2009	Mindre avsatt areal kan indikere trendskifte.	Gjennomgang arealdel i åtte kommuneplaner. Arealregnskap i fylkesrådmannens saksframlegg ved behandling av forslag til kommuneplaner.
		Har noe utbyggingsareal fra tidligere kommuneplan blitt tatt ut, og hva er begrunnelsen for dette?	Som over	Som over	Som over

Evalueringsmatrisen viser løsning og gjennomføring for hvert enkelt spørsmål, og i det ligger det også en avgrensning. Noen spørsmål fra utlysningen er komplekse, og har måttet brytes ned til flere spørsmål, som i eksemplet over. For å kunne vurdere om det som har blitt gjort er vellykket eller ikke, har det vært viktig at oppdragsgiver og rådgiver har hatt samme forståelse av hva intensjonen bak fylkesplanen er, hva den har tatt sikte på å oppnå og at dette operasjonaliseres slik at det kan måles/etterprøves. Vi har lagt stor vekt på

at både oppdragsgiver og vi som evaluator skal ha et eierskap til evalueringsmatrisen. Det ble brukt mye tid innledningsvis til å utarbeide denne i fellesskap. For gjennomføring av evalueringen har evalueringsmatrisen vært det viktigste verktøyet.

Med utgangspunkt i evalueringsmatrisen, med indikatorer og kriterier, er det vurdert om fylkesplanen har fungert som politisk og administrativt styringsverktøy og derigjennom bidratt til at Østfold har utviklet seg i ønsket retning. Evalueringsmatrisen har også dannet utgangspunkt for utvikling av intervjuguide og spørreskjema til spørreundersøkelsene.

2.2 Evalueringsmetoder

Det er brukt ulike metoder for datainnsamling. Det har vært betydelig dialog med oppdragsgiver i datainnsamlingen, både når det gjelder utvelgelse av respondenter for intervju og spørreundersøkelser, og i utvikling av intervjuguider og spørreskjema. Fylkeskommunen har i liten grad deltatt i tolking og vurdering av den kunnskapen vi har samlet inn.

Under følger en nærmere beskrivelse av de metodene som har blitt benyttet.

2.2.1 Dokumentstudier av tilgjengelig skriftlig dokumentasjon

Dokumentstudiet av foreliggende materiale har vært viktig for å besvare spørsmålene som stilles, samt avdekke relevante spørsmål både knyttet til prosessen og til effektene av fylkesplanen. Aktuelle dokumenter som er benyttet for denne analysen er fylkesplanen, kommuneplaner, regional planstrategi, saksfremlegg ved behandling av arealdelen i kommunene og saksframlegg ved rapportering på Regionalt partnerskapsfond, strategier og planer, årsrapporter, statistikk (SSB og KOSTRA). Fullstendig litteraturliste ligger bakerst i dokumentet.

For evaluering av arealstrategien ble det, sammen med oppdragsgiver, plukket ut følgende åtte kommuneplaner som skulle gjennomgås:

- Eidsberg
- Halden
- Hobøl
- Hvaler
- Moss
- Rygge
- Fredrikstad
- Sarpsborg

2.2.2 Dybdeintervju

For å vurdere flere spørsmål som oppfølging av strategier, prosessen, etterarbeid samt for å komplettere dokumentstudiet er det gjennomført dybdeintervjuer med et utvalg sentrale aktører, herunder fylkeskommunen, styringsgruppen i regionalt partnerskapsfond og nøkkelperson i Næringsriket Østfold. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte dybdeintervjuer, det vil si med intervjuguide som retningslinje, men med mulighet for å utvikle eventuelle interessante spor ettersom de dukker opp.

Tabell 2-2: Liste over informanter for dybdeintervju

Navn	Rolle	Organisasjon	Intervju utført
Ole Haabeth	Fylkesordfører	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Atle Haga	Tidligere fylkesrådmann	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Elin Tangen Skeide	Fylkesplansjef	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Kari Ottestad	Planseksjonen	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Linda Iren Karlsen Duffy	Planseksjonen	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Knut-Johan Rognlien	Folkehelsesjef	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Jan H. Thyrhaug	Samfunnsplanavdelingen	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Ragnhild Saakvitne	Samfunnsplanavdelingen	Østfold fylkeskommune	19.01.2017
Siv Jacobsen	Fylkesvaraordfører (fra AP), leder av styringsgruppen for Regionalt partnerskapsfond (RPF). Deltager i styringsgruppen for Næringsriket Østfold.	Østfold fylkeskommune, Fylkestinget	26.01.2017
Gretha Kant	Medlem samferdselskomiteen (fra H) Gruppeleder i RPF fra 2013 til 2015.	Østfold fylkeskommune, Fylkestinget	30.01.2017
Linda Iren Karlsen Duffy	Leder for sakbehandlerorganet for RPF.	Østfold fylkeskommune	Mottatt utfylt intervjuguide på epost 27.01.17

2.2.3 Workshop med regionalt planmøte

Det ble 17.01.2017 avholdt en tretimers workshop med et utvidet Regionalt planmøte, for å innhente informasjon om status i delregionenes oppfølging av strategier og oppfølging av arealstrategien. En tenkt bieffekt var at deltakerne skulle få en større bevissthet rundt fylkesplanens mål og vilkår. Vi var interesserte i å få hver enkelt deltakers svar på spørsmålene i lys av den rollen hver enkelt har, og den fagbakgrunn hver enkelt besitter. Vi var ikke ute etter konsensus, men å få belyst spørsmålene fra ulike ståsteder. Det ble lagt opp til besvarelser enkeltvis, og i grupper på spørsmål hvor det var hensiktsmessig.

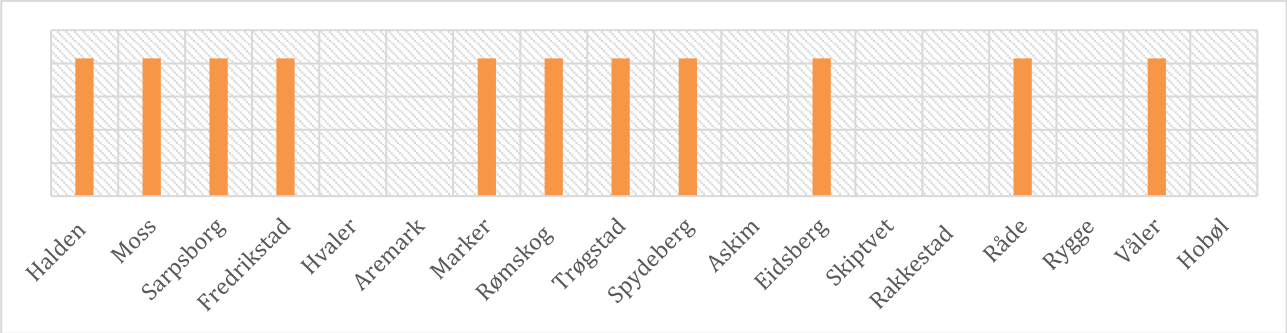
2.2.4 Spørreundersøkelser

Det ble gjennomført to elektroniske spørreundersøkelser i forbindelse med evalueringen. En gikk til alle kommunene i Østfold og en gikk til aktører som hadde hatt en sentral rolle i prosessen frem til vedtak av foreliggende fylkesplan.

Spørsmålene i undersøkelsene ble kvalitetssikret av oppdragsgiver. Undersøkelsen ble laget i Easy Research, som er en internettbasert løsning for å samle inn og analysere informasjon fra respondenter. Undersøkelsen gikk ut som link til respondentene i en e-post med beskrivelse av prosjektet og frist for å svare.

2.2.4.1 Kommuneundersøkelsen

Undersøkelsen ble sendt ut 24. januar, og siste svar kom inn i begynnelsen av mars. Det har vært utfordrende å få kommunene til å svare, så i tillegg til ordinær purring bisto ØFK med individuell oppfølging for å få et tilfredsstillende antall respondenter. 11 av 18 kommuner svarte på undersøkelsen, noe som tilsvarer en svarprosent på 61.



Figur 2-1: Oversikt over kommuner som svarte på undersøkelsen

2.2.4.2 Undersøkelse om fylkesplanprosessen

Undersøkelsen ble sendt ut 30.01.17, og siste svar kom inn i midten av mars. Det var også for denne undersøkelsen utfordrende å få svar, og det ble gjort innsats fra ØFK for å øke antall svar. Totalt svarte 10 av 21, noe som tilsvarer en svarprosent på 48. Siden prosessen vi ønsker å belyse pågikk tilbake til 2008 og 2009 var det et gjennomgående problem at flere av de som hadde vært involvert i prosessen ikke nødvendigvis jobber i samme organisasjon i dag, og at de derfor var vanskelig å nå.

3 Samfunnsdelen

3.1 Innledning

Samfunnsdelen i fylkesplanen gjelder utvikling av hele Østfoldsamfunnet, og har hovedmål på tre områder

- levekår og folkehelse
- verdiskaping
- miljø

Hovedmålene er generelt formulert, men de er konkretisert i til sammen 15 delmål med over 90 strategier koplet til delmålene. Fjorten av strategiene handler direkte om areal- og transportplanlegging. Mange av strategiene under delmål «Klima og energi» og de fleste strategiene under delmål «Jordvern og grønnstruktur» dreier seg om arealbruk og transport.

Oppfølging og virkninger av delmål og strategier om arealbruk og transportsystem er behandlet i evalueringens kapittel 4 om «Arealstrategi og retningslinjer for energi- og arealbruk» og holdes derfor utenfor i evaluering av fylkesplanens samfunnsdel.

Evaluering av samfunnsdelen omfatter

- oppfølging av fylkesplanen med politiske vedtak
- samsvar mellom hovedmål og fylkeskommunens virkemidler
- faktorer som har fremmet eller hemmet ønsket utvikling

Oppfølging av fylkesplanens ved politiske vedtak er undersøkt ved å se på Regional planstrategi som ble vedtatt i 2012 supplert med gjennomgang av fylkeskommunens årsberetninger for 2010 og 2011. Om strategiene er hensiktsmessige er belyst ved en vurdering av samsvar mellom hovedmål og fylkeskommunens virkemidler og faktisk bruk av disse. I spørreundersøkelsen til kommunene, workshop med regionalt planmøte og intervjuene ble det spurt om faktorer som har fremmet og hemmet måloppnåelsen.

3.2 Hvordan har fylkesplanens strategier blitt fulgt opp gjennom politiske vedtak?

Fylkesplanen definerer mål og legger føringer for Østfoldsamfunnet som må følges opp av fylkeskommunen og en rekke andre offentlige og private aktører. Ifølge plan- og bygningsloven skal «regional plan legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016).

Konkretiseringen foregår i betydelig grad ved arbeid med ulike typer planer. Flere av hoved- og delmålene er fulgt opp med regionale planer (utarbeidet etter reglene i plan- og bygningsloven) med handlings-program, som angir hvordan ulike aktører må følge opp mål og strategier. I tillegg er det vedtatt temaplaner for områder der fylkeskommunen har ansvaret for tilbud av infrastruktur og tjenester: primært samferdsel, videregående skoler og tannhelse. Både fylkesplan, regionale planer og temaplaner følges opp i fylkeskommunens årlige økonomiplan med budsjett.

Fylkeskommunen kan stimulere private til å bidra til bedre måloppnåelse gjennom ulike insentiver, for eksempel gjennom forpliktende samarbeid i partnerskap der fylkeskommunen bidrar med tilskuddsmidler.

I løpet av sju år har fylkesplanen vært en del av beslutningsgrunnlaget for mange politiske vedtak i fylkeskommunen, staten og i de 18 kommunene i Østfold. Regional planstrategi og utarbeiding og vedtak av regionale planer står sentralt i oppfølging av fylkesplanens strategier. For å besvare oppdragsgivers spørsmål er evalueringen derfor basert på følgende evalueringsspørsmål:

- *Hvordan har fylkesplanens strategier blitt fulgt opp i Regional planstrategi for Østfold 2012 – 2015 (vedtatt 2012)?*

Gjennomgang av Regional planstrategi for Østfold 2012 - 2015 er supplert med gjennomlesing av fylkeskommunens årsberetninger for 2010 og 2011, samt regional planstrategi vedtatt i september 2016.

Fylkesplanens over 90 strategier berører mange og ulike områder med betydning for utviklingen i Østfoldsamfunnet fram mot 2050. Fylkeskommunens rolle i oppfølging av den store tematiske bredden av strategier varierer. For de delmålene og strategiene som direkte berører fylkeskommunens egen virksomhet, er rolle og ansvar avklart. På disse områdene kan fylkeskommunen i betydelig grad følge opp fylkesplanen ved prioritering av budsjettmidler.

I mange tilfeller kan en regional plan etter plan- og bygningsloven eller en temaplan, på områder der fylkeskommunen har særskilt ansvar som produsent av tjenester, være et første skritt på veien for å følge opp fylkesplanens mål og strategier. Det viktigste er å vedta et handlingsprogram med tiltak som skal gjennomføres av fylkeskommunen eller andre offentlige aktører. En regional plan er imidlertid bare en ramme for gjennomføring og må følges opp ved bruk av virkemidler, ikke minst prioritering av budsjettmidler, se kapittel 3.3.

Regional planstrategi 2016 – 2019 gir følgende oversikt over vedtatte regionale planer

- Regional plan for barn og unge, 2009
- Regional kulturplan, 2010
- Regional plan for fysisk aktivitet, 2010
- Regional kulturminneplan, 2010
- Regional folkehelseplan, 2011
- Regional transportplan, 2012
- Regional vindkraftplan, 2012
- Regional kystsoneplan, 2014
- Regional kompetanseplan, 2015
- Regional vannforvaltningsplan for Glomma Oslofjord, 2015
- Regional vannforvaltningsplan for grensevassdragene, 2015

Disse elleve regionale planene som er utarbeidet og vedtatt etter plan- og bygningsloven, har også handlingsprogram. Handlingsprogrammene rulleres årlig som en del av arbeidet med fylkeskommunens økonomiplan. De fleste delmål er dekket av regional plan. I tillegg finnes tema-/sektorplaner for fylkeskommunens egen virksomhet, strategier og handlingsplaner (for eksempel for klima og energi). Ifølge regional planstrategi for 2016-2019 skal det lages to nye regionale planer, en for klima og energi og en plan for forskning, innovasjon og næringsutvikling. Dessuten skal flere av de eksisterende planene rulleres.

I intervjuet med fylkeskommunen ble det presisert at fravær av regional plan for et delmål ikke betyr at det aktuelle delmålet ikke følges opp. Fylkeskommunen må prioritere planressursene, men bruker likevel mye ressurser på områder som ikke dekkes av egen plan. For noen delmål gir fylkesplanen godt nok grunnlag for oppfølging. Inkludering og integrering er et område som ikke er fulgt opp i egen regional plan, men det er enighet om at integrering skal behandles mer spesifikt i kommende regional folkehelseplan og rullert fylkesplan.

Det påpekes at politikerne er avhengige av innholdet i administrasjonens saksframlegg for å kunne følge opp strategiene i fylkesplanen. Gjennom praksis og oppdrag fra regjeringen er det etablert en ansvarsdeling der fylkesmannen tar ansvar for hensyn til samfunnssikkerhet og beredskap, arealer i kystsonen og jordvern, mens fylkeskommunen har fokus på barn og unge, kjøpesenterbestemmelsen, effektiv arealbruk og samordnet areal- og transportplanlegging. Fylkesplanen er et redskap for å vurdere ulike forhold opp mot hverandre. Fylkesmannen har i større grad enn fylkeskommunen spesifikke sektoransvar, som samfunnssikkerhet og beredskap, jordvern og naturforvaltning.

Fylkeskommunen har en handlingsplan for klima og energi. Ifølge regional planstrategi 2016 – 2019 skal det lages en regional plan for klima og energi med oppstart 2017/2018. Det er uklart hva overgang fra handlingsplan til regional plan betyr for oppfølging av dette delmålet, bortsett fra at en regional plan skal utarbeides etter reglene i plan- og bygningsloven.

Vurdering
Evalueringen omfatter ikke en grundig gjennomgang av regionale planer, bare en overordnet sjekk av om planene inneholder noe om de mest relevante delmålene i fylkesplanen. De regionale planene ser ut til å dekke de fleste av delmålene i fylkesplanens samfunnsdel. Den enkle gjennomgangen tyder på at delmålene om integrering og inkludering, universell utforming og helse- og velferdstjenester foreløpig ikke er fulgt opp med regionale planer. Regional plan for forskning, innovasjon og næringsutvikling er ute til offentlig ettersyn våren 2017.

Det er ikke gitt at alle delmålene bør følges opp med egen regional plan. I intervjuet med administrasjonen i fylkeskommunen ble det påpekt at fylkesplanen gjelder hele Østfoldsamfunnet og ikke er en virksomhetsplan for fylkeskommunen. Fylkeskommunens ansvar for og rolle varierer med ulike delmål og strategier. Noen av temaene fanges dessuten opp i temaplaner for fylkeskommunens egen virksomhet.

Regional planstrategi 2016 – 2019 redegjør for forskjellen mellom ulike plantyper for oppfølging av fylkesplanen (Østfold fylkeskommune, 2016). For enkelte aktører kan floraen av planer og strategier framstå som uoversiktlig. Det kan være krevende å forstå hierarkiet av planer og hvilke man bør forholde seg til i ulike sammenhenger. For eksempel er det formulert strategier i fylkesplanen samtidig som det vedtas egne strategidokumenter. På denne bakgrunn bør fylkeskommunen vurdere muligheter for å forenkle plansystemet og legge vekt på å formidle logikken i systemet på en forståelig måte overfor kommuner og andre aktører. For å forenkle plansystemet har Østfold fylkeskommune allerede vedtatt et planhierarki.

Fylkesplanen inneholder ikke et eget handlingsprogram som konkretiserer hvordan fylkeskommunen vil følge opp strategiene. Dette sammen med samfunnsdelens store bredde betyr at det for noen delmål og strategier er uklart hvordan fylkeskommunen kan og vil følge opp, se også Vurdering under kapittel 3.3.

3.3 Har strategiene vært hensiktsmessige for å nå hovedmålene?

Spørsmålet om strategiene har vært hensiktsmessige kan tolkes på mange måter. Om strategiene har virket etter hensikten avhenger av mange forhold som fylkeskommunen i varierende grad kan påvirke. Det er blant annet viktig at det er samsvar mellom mål og strategier og de virkemidlene fylkeskommunen rår over. I dialog med fylkeskommunen er spørsmålet i utlysningen konkretisert til følgende evalueringsspørsmål

- I hvilken grad har fylkeskommunen virkemidler og/eller påvirkningskraft til å følge opp strategiene?

Dette spørsmålet er vurdert ut fra generell kunnskap om fylkeskommunens virkemidler uten innsamling av ny kunnskap. Fylkeskommunen kan følge opp strategiene i fylkesplanen gjennom:

1. Regionale planer for prioriterte områder (etter plan- og bygningsloven)
2. Temaplaner for fylkeskommunens egen virksomhet
3. Prioritering av budsjettmidler innenfor videregående skole, samferdsel og tannhelse
4. Prioritering av budsjettmidler innenfor andre deler av fylkeskommunens egen virksomhet, herunder også fylkeskommunens kjøp av varer og tjenester
5. Behandling av kommunenes planer etter plan- og bygningsloven: veiledning, dialog og innsigelser
6. Tilskudd til ulike typer regionalt samarbeid: partnerskap, nettverk m.m.
7. Utøvelse av rollen som regional utviklingsaktør gjennom forpliktende partnerskap, nettverk og internasjonalt samarbeid.

Dette underkapitlet fokuserer på punktene 3, 4, 6 og 7. Punktene 1 og 2 er behandlet i kapittel 3.2 over, mens punkt 5 hører hjemme i kapittel 4 om arealstrategien og retningslinjer for energi- og arealbruk.

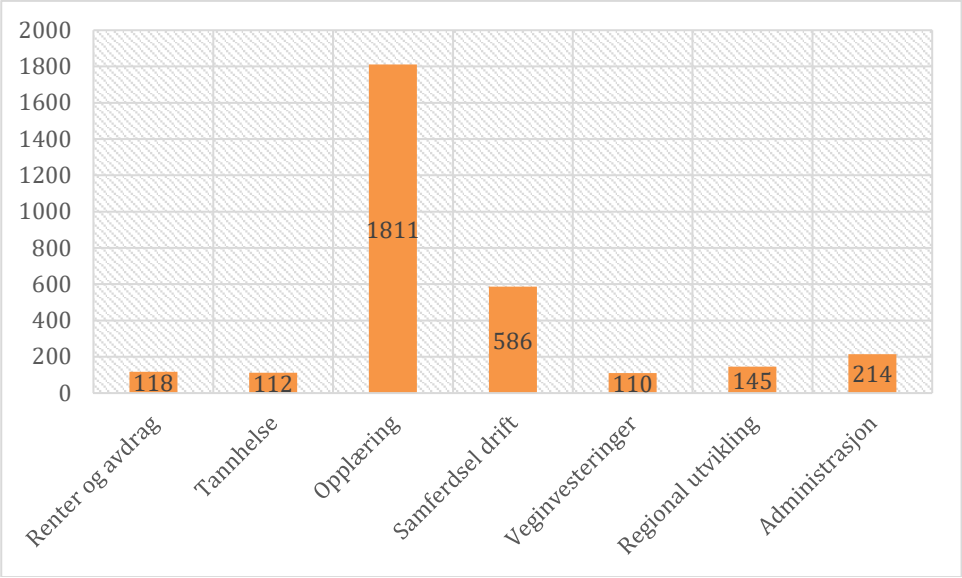
Tabell 3-1 nedenfor viser hvilke virkemidler fylkeskommunen kan bruke for å følge opp delmålene. Gjennomgang av aktuelle virkemidler for alle strategiene i fylkesplanen (bortsett fra de 14 strategiene som handler direkte om samordnet areal- og transportplanlegging) indikerer at fylkeskommunen for mange av fylkesplanens strategier mangler virkemidler eller har beskjeden påvirkningskraft. Fullstendig liste over samtlige strategier finnes i vedlegg 1.

Tabell 3-1. Oversikt over fylkeskommunens virkemidler[1] for oppfølging av delmål i fylkesplanen

HOVEDMÅL DELMÅL	**Regional plan (vedtatt)**	**PBL**	**Budsjett-ansvar**	**Tilskudds-ordning**	**Utviklings-aktør**
Levekår og folkehelse					
Folkehelsearbeid	x (folkehelse 2011, fysisk aktivitet 2010)	x	x (VGS, fylkesvei)	x	x
Inkludering og integrering		x	x (VGS)	x	
Universell utforming		x	x (VGS, kollektiv)		
Barn og unge	x (2009)	x	x (VGS)	x	
Helse- og velferdstjenester			x (VGS, tannhelse)		x
Utdanning	x (2015)		x (VGS)		
Verdiskaping					
Næringsutvikling		x		x	x
Kompetanseutvikling	x (2015)		x (VGS	x	x
Levende bygder		x		x	x
Infrastruktur	x (transport 2012)	x	x (transport)		x
Miljø					
Klima og energi	x (vindkraft 2012) Handlingsplan klima og energi	x	x (enøk egne bygg)	x	x
Vannkvalitet i vassdragene	x (to planer 2015)	x			x
Biologisk mangfold		x			x
Bærekraftig forbruk					x
Jordvern og grønnstruktur		x			

På områder der fylkeskommunen har ansvar for infrastruktur og tjenester, dvs. videregående skole, fylkesveier, kollektivtransport og tannhelse, vil prioritering av budsjettmidler stå sentralt i oppfølging av fylkesplanen. Nesten 85 prosent av fylkeskommunens budsjett for 2017 er satt av til de nevnte formålene. Noen delmål og strategier er fulgt opp, eller kan følges opp, ved økonomisk tilskudd til andre aktørers virksomhet. Under fem prosent av fylkeskommunens budsjett for 2017 er satt av til regional utvikling, se figur 3-1.

[1] Omfatter også fylkeskommunens søknad om og fordeling av statlige midler



Figur 3-1. Driftsutgifter Østfold fylkeskommune 2017. Mill. kroner. (Østfold fylkeskommune, 2016)

Fylkeskommunens årlige økonomiplan inneholder et fireårig handlingsprogram. Økonomiplanens handlingsprogram som rulleres hvert år, kopler i et vedlegg de strategiske, langsiktige regionale planene og fylkeskommunens budsjett. Fylkesrådmannen skriver i forslag til økonomiplan for 2017 – 2020 at det er en utfordring å finne en god form for rullering av handlings-programmene og koblingen til økonomiplanen. De regionale planene har ulik tidshorisont, svært ulikt innhold og format og er utviklet på ulike tidspunkt og med forskjellige føringer.

Fylkeskommunens budsjett er et viktig virkemiddel for å følge opp fylkesplanen. I de to intervjuene med fylkeskommunen ble det uttalt at fylkesplanen gir klare føringer for budsjettet, og at det i budsjettene legges vekt på å synliggjøre koplingen til fylkesplanen.

Fylkeskommunen kan påvirke utviklingen i Østfoldsamfunnet ved å etablere arenaer eller nettverk der ulike aktører samles for å diskutere felles utfordringer og samordne sin innsats for å nå fylkesplanens mål. Østfold fylkeskommune har etablert partnerskap for folkehelse (Østfoldhelsa), næringsutvikling (Næringsriket Østfold), klima og miljø (Klima Østfold), kompetanseutvikling (Østfold kompetanseforum) og landbruk (Regionalt partnerskap i landbruket). Gjennom partnerskapsavtalene forplikter deltakerne seg til å følge opp intensjonene i avtalene. I spørreundersøkelsen uttaler flere av kommunene seg positivt om betydningen av samarbeid i partnerskap, se kapittel 8.1.

I tillegg til nettverk og partnerskap initiert av Østfold fylkeskommune følger fylkeskommunen opp fylkesplanens mål og strategier ved å delta i samarbeid initiert av andre – både regionalt, nasjonalt og internasjonalt. I evalueringen har vi bare sett på samarbeid som drives av fylkeskommunen, jamfør kapittel 5 om regionale strategier og kapittel 7 om dialog og samarbeid.

Gjennomgangen i tabell 3-1 viser at ni av de femten delmålene kan følges opp ved prioritering av midler i fylkeskommunens budsjett. Dette gjelder for strategier som berører fylkeskommunens ansvar for videregående opplæring, samferdsel og tannhelse. Delmål for klima og energi kan følges opp ved investeringer i og drift av veier og bygninger og i fylkeskommunens kjøp av kollektivtransport.

For tolv av delmålene, blant annet knyttet til næringsutvikling og kompetanseutvikling, kan fylkeskommunen følge opp fylkesplanens strategier gjennom sin rolle som utviklingsaktør gjennom tilskudd og/eller ved å opprette fora for samarbeid.

Også strategier som i utgangspunktet ikke er direkte og entydig koplet til samordnet areal- og transportplanlegging, kan følges opp gjennom behandling av planer etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder for eksempel delmål og strategier om barn og unge og folkehelse.

Vurdering
Fylkesrådmannens ledergruppe har brukt mye tid på å sikre god sammenheng mellom de strategiske planene og budsjettet. Oppfatningen synes å være at fylkesplanen gir tydelig retning som brukes i prioriteringene i budsjettet og i det daglige arbeidet.

Samtidig nevnes det at nye personer i fylkeskommunens administrasjonen og i fylkespolitiske organer kan mangle den samme forankringen fra fylkesplanprosessen. I enkelte deler av fylkeskommunens virksomhet, for eksempel opplæring, oppfattes fylkesplanen som mindre relevant. Koplingen mellom fylkesplan og temaplaner for opplæring, tannhelse og drift er kanskje ikke så tydelige selv om for eksempel opplæring berøres av flere delmål og strategier.

En regional plan kan bidra til konkretisering av delmål og strategier og gi nødvendig grunnlag for oppfølging av fylkesplanen. I siste instans avhenger virkningene av fylkesplanen og regionale planer om fylkeskommunen har egne virkemidler eller påvirkningskraft til å utløse nødvendige tiltak. I mange tilfeller er oppfølging dessuten avhengig av interesse og initiativ fra kommuner og private aktører.

Fylkeskommunen har generelt relativt sterke virkemidler for å følge opp de fleste delmålene i samfunnsdelen. En mer detaljert gjennomgang av virkemidler for de enkelte strategiene avslører at fylkeskommunen for noen av strategiene har relativt begrensede virkemidler. Dette gjelder for eksempel flere av strategiene under delmålene om barn og unge og om helse- og velferdstjenester (der fylkeskommunen primært har ansvar for forebyggende arbeid med folkehelse).

Når det gjelder disse delmålene, framstår det som noe uklart hvordan fylkeskommunen kan og vil følge opp. I intervjuet med fylkeskommunen ble det påpekt at fylkesplanen inneholder mål og strategier for hele Østfoldsamfunnet og således er mer enn en virksomhetsplan for fylkeskommunen. Det bør likevel vurderes om fylkesplanen i større grad kan klargjøre fylkeskommunens rolle og virkemidler for de enkelte delmålene og strategiene.

3.4 Hva har vært de viktigste forutsetningene/barrierene for å lykkes i å nå fylkesplanens hovedmål?

Faktorer som fremmer eller hemmer ønsket utvikling er delt inn i

- Generell samfunnsutvikling
- Endringer i overordnede rammer, herunder statens bruk av virkemidler
- Innhold i og oppfølging av fylkesplanen
- Fylkesplanprosessen

Faktorer som har <u>fremmet</u> en utvikling i tråd med fylkesplanens hovedmål

Nedenfor oppsummeres faktorer som ifølge svar både fra spørreundersøkelsen til kommunene, intervjuer med fylkeskommunen og i workshop med regionalt planmøte fremmer utvikling i retning av hovedmålene om levekår og folkehelse, verdiskaping og miljø. Faktorer som fremmer etterlevelse av arealstrategi og retningslinjer for energi- og arealbruk, er behandlet i kapittel 4.

Generelle samfunnsendringer som har bidratt til måloppnåelse:

- Noen nevner god økonomisk utvikling i Norge, mens andre viser til at lavere økonomisk vekst har dempet utbyggingspresset
- En generell sentraliseringstrend bygger opp under fylkesplanens strategier om by- og tettstedsutvikling og fortetting
- Fylkeskommunen har vært tydelig om utbygging av InterCity
- Lavere kronekurs og nedgang i oljesektoren har bidratt til nye arbeidsplasser. Andre nevner at tilflyttingen har vært sterkere enn veksten i arbeidsplasser («Østfold er kanskje for attraktiv?»)

Endringer i overordnede rammer som har fremmet ønsket utvikling:

- Strengere jordvernpraksis
- Parisavtalen som betyr mer ambisiøse mål om utslipp av klimagasser
- Ny plan- og bygningslov med sterkere rolle for fylkeskommunen
- Rikspolitiske bestemmelser for kjøpesentre
- Folkehelse er hjemlet i egen lov
- Byutviklingsprosjekter (bynettverket) nevnes av fylkeskommunen og av flere av kommunene. Det vurderes som positivt at bynettverket har fokus på sosioøkonomiske forhold og folkehelse
- Samarbeidsavtalen om areal og transport i Nedre Glomma legger til rette for bedre måloppnåelse for utvikling av arealbruk og transportsystem

Elementer i fylkesplanen og oppfølging som har trukket i riktig retning

- En omfattende fylkesplanprosess har bidratt til læring blant politikere og i administrasjonene og utviklet en felles forståelse av at regionale og lokale mål i stor grad er sammenfallende. Prosessen har bidratt til samordning mellom myndigheter samt enighet om og fokus på de viktigste sakene.
- Fylkesplanen fungerer som verktøy for økt dialog med kommunene og andre aktører og brukes aktivt som styringsverktøy i plansaker.
- Fylkesplanen er fulgt opp av fylkespolitikerne, men svakere etter hvert på grunn av utskifting av politikere og byråkrater. Samtidig har deler av planen faglig sett «gått ut på dato».
- Mange trekker fram partnerskap Østfoldhelsa som bidrar med penger til konkret oppfølging av hovedmålet om levekår og folkehelse. Partnerskap er avtalebasert og politisk styrt og derfor mer forpliktende enn samarbeid i nettverk. Levekår og folkehelse er et område med betydelige utfordringer i Østfold.
- Østfold fylkeskommune har satset på kollektivtrafikk, og dette legger til rette for ønsket arealbruk.
- Noen nevner at fylkesplanen har satt fokus på næringsutvikling og at dette følges opp i partnerskap, mens andre oppfatter at det er uklart hva Næringsriket Østfold skal være.

Faktorer som har <u>hemmet</u> en utvikling i tråd med fylkesplanens hovedmål

Nedenfor oppsummeres faktorer som ifølge svarene hemmer utvikling i retning av hovedmålene om levekår og folkehelse, verdiskaping og miljø. Faktorer som hemmer etterlevelse av arealstrategi og retningslinjer for energi- og arealbruk, er behandlet i kapittel 4. Punktene under er direkte innspill fra de ulike respondentene i prosessen.

Generelle samfunnsendringer som har hemmet måloppnåelse:

- Østfold har få høykompetansemiljøer som kan konkurrere om etableringer og arbeidskraft med høy kompetanse.

- Befolkningen i Østfold har vokst raskere enn tilbud av arbeidsplasser. Østfold ligger for nær Oslo for å få statlige arbeidsplasser, men prøver likevel å lykkes med en regional strategi overfor staten.
- Fylket har en relativt høy arbeidsledighet og lav andel med høy utdanning sammenlignet med andre deler av Osloregionen. Tilflytting skyldes delvis høye boligpriser i Oslo-området.
- For dårlig samarbeid mellom fylkeskommune og kommunene i kritisk overgang fra grunnskole til videregående utdanning.
- Gamle vaner er en utfordring for å nå målet om nullvekst i biltrafikken - «I Østfold kjører vi bil».

Endringer i overordnede rammer, herunder statens bruk av virkemidler:

- Fylkeskommunens og statens økonomi kan gi uønsket lokalisering av arbeidsplassintensiv virksomhet langt unna knutepunkter. Økonomi er generelt et hinder for oppfølging av målene, for eksempel når det gjelder samferdsel og kollektivtransport.
- Forsinket utbygging av InterCity hemmer fortetting rundt regionale kollektivknutepunkter.
- Lite målrettede insentiver for næringsutvikling.
- Kommunereformen har delvis fjernet fokus fra næringsutvikling.

Innhold i og oppfølging av fylkesplanen

- Arealdelen og samfunnsdelen ble utarbeidet parallelt. En vanskelig prosess om regionale arealkvoter stjal mye av oppmerksomheten om arbeidet med fylkesplanen.
- Kamp om næringsetableringer mellom kommunene gir lokalisering av ny næring på tvers av strategien i fylkesplanen. Mange små kommuner forsterker utfordringene med oppfølging av regional strategi for næringsområder.
- Mangler strategi for å inkludere svakere grupper i sentrumsutvikling. Økt kontakt mellom ulike grupper er viktig for tillit i samfunnet.
- Arealstrategien har hemmet næringsutvikling på grunn av lange og vanskelige planprosesser.

Vurdering

Kommunene legger mindre vekt på de ytre faktorene enn deltakerne i workshopen og i de to intervjuene. Intervjuene og svarene fra spørreundersøkelsen antyder at innholdet i fylkesplanen og oppfølgingen av denne både har fremmet og hemmet ønsket utvikling. Det framheves som positivt at prosessen bidro til læring, og at fylkesplanen brukes som grunnlag for dialog med kommunene og som styringsverktøy. Samtidig sier noen at effekten av fylkesplanen har avtatt utover i planperioden. Noen trekker fram at forpliktende samarbeid i partnerskapene Østfoldhelsa og Næringsriket Østfold har løftet de to satsingsområdene folkehelse og næringsutvikling.

Av forhold som har hemmet utviklingen nevner noen at det var uheldig at arbeidet med samfunnsdelen og arealdelen foregikk parallelt fordi sistnevnte fikk all oppmerksomheten. Dessuten er mange opptatt av manglende oppfølging av fylkesplanens rammer for lokalisering av næringsvirksomhet på grunn av konkurranse mellom kommunene, mens andre mener at arealstrategien er til hinder for næringsutvikling.

4 Arealstrategi

4.1 Innledning

I dette kapitlet vurderes hvordan fylkesplanen har virket på arealforvaltningen i Østfold. Kommuneplanenes arealdel og utvikling av faktisk arealbruk skal vurderes. I utlysningen ble vi blant annet bedt om å vurdere hvorvidt det har skjedd et trendskifte i kommunenes arealdisponering, om fylkesplanen har ført til at Østfold har blitt mer transporteffektiv og om fylkesplanen har gitt kommuneplanleggingen et større regionalt fokus. Det ble i utlysningen også bedt om å vurdere hvordan fylkesplanens retningslinjer har blitt fulgt opp av Østfold fylkeskommune og av kommunene. Spørsmålene fra utlysningen er utgangspunkt for overskrifter i underkapitler som følger i det videre.

I fylkesplanens Del 2; Arealstrategi for Østfold, gjøres det rede for hva som skal ligge til grunn for arealplanleggingen i fylket. Hovedhensikten med arealstrategien i fylkesplanen er å forvalte arealene slik at målene satt for levekår og folkehelse, verdiskaping og miljø nås.

Et hovedgrep i arealstrategien har vært å avklare de langsiktige grensene mellom by- og tettstedsområdene og omlandet rundt. Dette er et helt nytt grep i Østfold, og som da planen ble vedtatt heller ikke var prøvd ut i andre fylker.

Transporteffektivitet er gjennom fylkesplanprosessen valgt som modell for arealforvaltningen i Østfold. Denne modellen bygger opp under prinsippene om et bærekraftig transportsystem med hovedvekt på (Asplan Viak, 2008):

- å redusere transportomfang
- å øke kollektivandeler
- å øke andelen gang/sykkeltrafikk

Det er i tillegg lagt inn premisser om å *ta hensyn til vern og eksisterende bosettingsmønster*, noe som innebærer at det er en videreføring av prinsippet om «samordnet areal- og transportplanlegging» som har vært lagt til grunn for planen.

Forutsetninger for langsiktig grense

Da fylkesplanen ble laget var befolkningsvekst for Østfold i gjennomsnitt omtrent 1 % årlig. Tettstedsarealet pr. innbygger i 2007 var ca. 692m² per innbygger, og det var en jevn stigning i tettstedsareal per innbygger. Fylkesplanen legger til grunn en forventet befolkningsvekst på 40 % på førti år, fram til 2050. Forenklet betyr dette at fylket skal håndtere en vekst på mer enn 100.000 innbyggere i et «40-årsperspektiv».

I Østfold, og landet totalt, har det de siste tiårene vært en stor økning i bebygd areal. Spredningen av bebyggelsen og en gjennomgående lav utnyttelsesgrad har ført til økt bilbruk og et utbyggingsmønster som er dyrt å drifte.

Det er oppfattet slik at Fylkesplanen skulle bidra til en dreining fra å se på kommuneplanleggingen som en mulighet til å gi kommunene mest mulig handlingsrom, til å få arealplanleggingen til å handle om hvordan man best husholderer med de arealene man har. Fylkesplanen forutsetter at arbeidet med kommuneplanen bør foregå i samarbeid med de andre kommunene i regionen.

Et hovedgrep i fylkesplanen har vært å sette en langsiktig grense mellom by- og tettstedsområdene og omlandet i fylket. Grensen trekkes i et førtiårsperspektiv, og har som utgangspunkt transporteffektivitetsmodellen og et mål om redusert arealforbruk per innbygger. Målsettingen har vært en reduksjon med 2,5m² årlig per innbygger de kommende 40 årene.

Mål om redusert arealforbruk per innbygger gir arealbehovet i førtiårsperspektivet. I alle regionene, unntatt Mosseregionen, ble arealpotten justert etter vedtak av fylkesplanen. Gjennom dette ble faktisk tettstedsareal definert, og nytt arealbehov regnet ut. For enkelte regioner kan dette bety at det må tas ut areal fordi dagens kommuneplaner rommer for mye areal (eksempelvis i Indre Østfold), eller det kan bety at noe kan legges til.

Senterstruktur

I Østfold er det et stort spekter i bosettingsmønster og i by- og senterstruktur. De fleste kommunene har ikke byer, mens bykommuner som Fredrikstad og Sarpsborg, i Østfoldsammenheng har store, urbane byområder. Til tross for urbane byområder har både Sarpsborg og Fredrikstad flere mindre tettsteder og lokalsenter til dels langt utenfor sentrum.

I fylkesplanen kategoriseres eksisterende bosettingsmønster ved at regionene deles inn i en tredelt senterstruktur, med by-/regionsenter, områdesentre og lokalsentre. Det er knyttet retningslinjer til de ulike nivåene i senterstrukturen.

Tabell 4-1: Senterstruktur definert i fylkesplanen

By- og regionsenter	Minimum 5000 innbyggere
Områdesenter	Minimum 1000 innbyggere. Bør være et kommunesenter
Lokalsenter (i omlandet)	Minimum 200 innbyggere

Tabell 4-2 viser inndeling i senterstruktur i de fire regionene i Østfold.

Tabell 4-2: Senterstruktur i Østfold

Region	By-/regionsenter	Områdesenter	Lokalsenter
Nedre Glomma	Fredrikstad, Sarpsborg	Skjærhalden	Engelsviken, Manstad, Slevik, Skjærviken, Torsnes, Nylende, Lunde, Skjeberg st.by, Varteig, Ullerøy, Jelsnes, Hauge, Utgårdkilen, Ødegård og Rød
Indre Østfold	Askim, Mysen	Ørje, Spydeberg, Knapstad, Rakkestad, Skjønhaug, Meieribyen, Tomter, Rømskog, Fosby	Båstad, Slitu, Ringvoll, Degernes, Trømborg, Havnås, Hærland/Lundeby og Eidsberg/Kirkefjerdingen
Moss	Moss	Halmstad, Karlshus, Kirkebygden og Våk	Vang, Larkollen, Saltnes, Missingen og Svinndal
Halden	Halden	Berg/Isebakke	Sponvika, Prestebakke, Aspedammen og Leiren

4.2 Har vi sett et trendskifte i kommunenes arealdisponering?

Gjennom fylkesplanens rekkefølgebestemmelser og retningslinjer for arealbruk har kommunene i hver enkelt region nærmest vært tvunget inn i et samarbeid om fordeling av en gitt arealpott for utbygging, og de har måttet vurdere arealene på en annen måte enn tidligere.

Østfold fylkeskommune ønsker at evalueringen skal vurdere om det har skjedd et trendskifte i kommunenes arealdisponering. Med trendskifte menes primært om fylkesplanen har resultert i at det ved rullering av kommuneplanene er satt av mindre areal til utbygging enn tidligere. Dette spørsmålet er besvart ved å se på om det har vært en *vesentlig endring* i kommunenes arealdisponering i åtte utvalgte kommuneplaner: Eidsberg, Halden, Hobøl, Hvaler, Moss, Rygge, Fredrikstad og Sarpsborg.

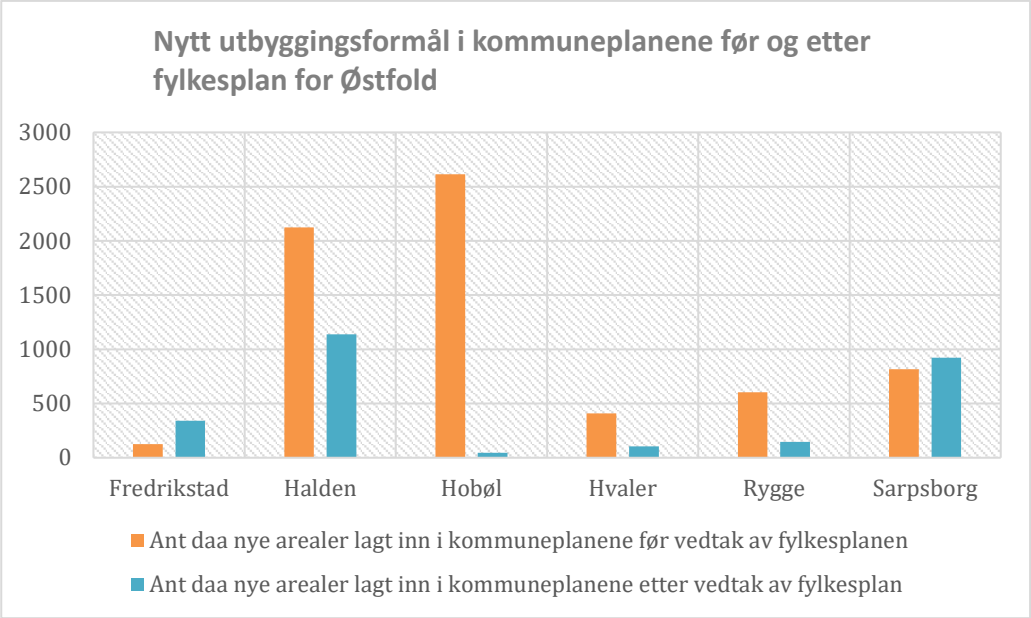
Arbeid med kommuneplanens arealdel har i mange kommuner tradisjonelt bestått i at man får innspill til planarbeidet ved varsel om oppstart. Arbeidet har i stor grad dreid seg om å vurdere hvilke nye arealer som skal legges inn, i tillegg til de man har fra før. Det hører med til sjeldenhetene at man ved rullering for eksempel tilbakefører et areal fra å ha byggeformål til LNF. Dette kan skyldes kommunens behov for å beholde handlingsrom, forhold til grunneiere eller hensyn til planens forutsigbarhet.

Fylkesplanen har rekkefølgebestemmelser som deler perioden fram til 2050 i tre kommuneplanperioder. I rekkefølgebestemmelsene står det at kommunene i førstkommende kommuneplanprosess skal prioritere en rekkefølge på de framtidige arealene for de to neste kommuneplanperiodene. I første 12 årsperiode skulle kommunene ikke legge inn mer utbyggingsareal i tettstedet enn det arealet som var avsatt til utbygging i den gamle kommuneplanen. Det var mulig å erstatte utbyggingsarealer i gammel plan med nye arealer innenfor langsiktig tettstedsgrense. Rekkefølgebestemmelsen er som følger gitt at en kommuneplanperiode er 12 år:

1. kommuneplanperiode: 0-12 år – nåværende tettbebyggelse
2. kommuneplanperiode: 12-24 år – framtidig tettbebyggelse, avgrenses i kommuneplanen
3. kommuneplanperiode: 24-40 år – framtidig tettbebyggelse, avgrenses i kommuneplanen

I tillegg til tettstedene disponeres arealer blant annet til regionale og kommunale næringsområder utenfor tettstedet og arealer til vedlikeholdende utbygging i lokalsentrene. Vedlikeholdsutbyggingens andel av totalt nytt utbyggingsareal varierer fra kommune til kommune.

For å belyse hvorvidt det har skjedd en vesentlig endring i arealdisponering er det tatt ut tall for omdisponering/avsetning av *antall dekar nytt utbyggingsareal* i kommuneplanens arealdel før og etter vedtak av fylkesplanen (2009). Tallene i figur 4-1 angir samlet omdisponering av LNF-områder totalt i hver enkelt kommune, og innbefatter både utvidelse av tettstedsareal, næringsområder og vedlikeholds-utbygging. Kilde for tallene er en gjennomgang gjort av fylkeskommunen. Kommuneplanene er gjennomgått analogt og ikke digitalt. Det er varierende hvor godt kommunene har dokumentert «arealregnskap» i sine kommuneplaner, dermed er det muligheter for til dels store feilkilder.



Figur 4-1: Oversikt over areal (daa) lagt til i kommuneplanene før og etter vedtak av fylkesplanen i 2009. Kilde: Gjennomgang av kommuneplaner gjort av Østfold fylkeskommune.

Tallene viser avsetting av nytt utbyggingsformål i kommuneplanene, som tidligere var LNF, før og etter fylkesplanen (2009). Tallene viser netto nytt areal, det vil si at kun en andel av disse arealene er knyttet opp mot arealpotten

Kommunene hadde svært ulikt utgangspunkt ved rulleringen av kommuneplanene. Ikke alle hadde «like mye å rutte med» ved oppstart av planarbeidet. Noen kommuner hadde allerede avsatt store utbyggingsarealer, og vesentlig mer enn forventet vekst. De ønsket derfor primært justeringer i påfølgende kommuneplanperiode. Andre kommuner kan ha vært «flinke» eller ikke hatt like stort behov for arealer ved tidligere rulleringer, og hadde derfor et større behov for å ta inn mer arealer, til tross for fylkesplanens strenge retningslinjer.

Dersom det hadde vært tatt ut tall for bare nytt tettstedsareal og ikke arealforbruk totalt i kommunen ville sannsynligvis tallene ha vært lavere.

Vurdering

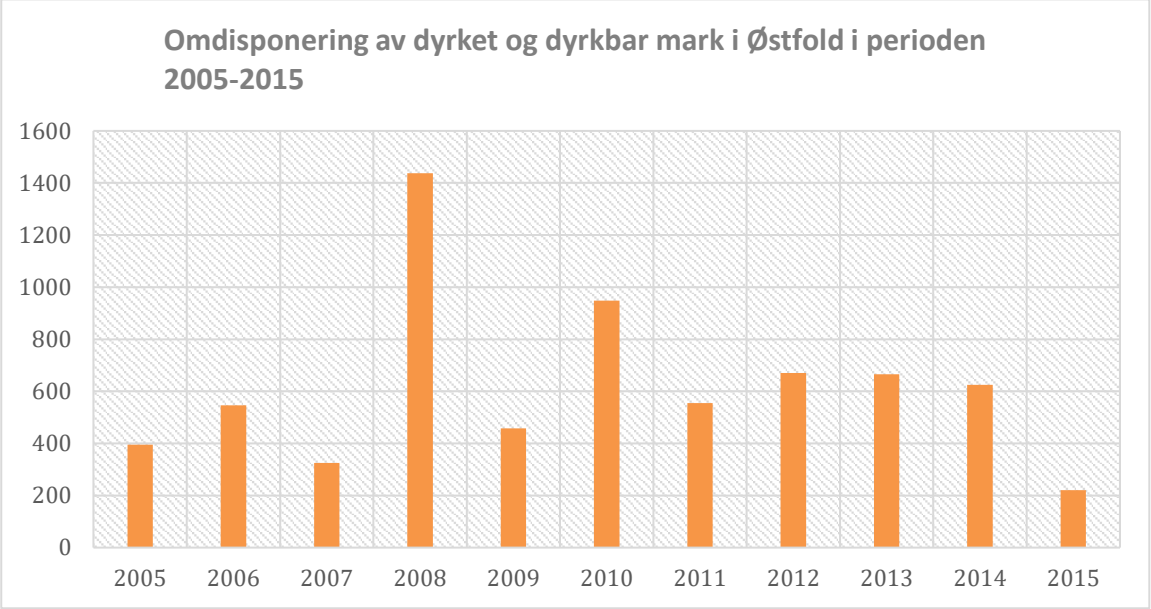
I denne av evalueringen har det vært vurdert hvorvidt det har vært et trendskifte i kommunenes arealdisponering.

Fylkesplanen har til dels strenge retningslinjer og rekkefølgebestemmelser hva gjelder utvidelse av «tettstedsarealet». Når det gjelder omfanget av vedlikeholdsutbygging og nye arealer for næring utenfor tettstedsavgrensningen, styres ikke omfang på samme måte.

Totalt nytt utbyggingsareal gir likevel et reelt bilde på faktisk arealbruk totalt sett i en kommune. For noen kommuner er det vesentlig mindre areal som har vært lagt inn sammenlignet med tidligere, mens det for andre kommuner har blitt lagt til noe mer enn før. Det er ingen klar tendens her, og basert på disse tallene er det vanskelig å trekke noen entydig konklusjon på spørsmålet om fylkesplanen har gitt en *vesentlig endring* i kommunenes arealdisponering.

4.3 Har det blitt redusert omdisponering av dyrkbar mark?

Kommunene rapporterer årlig inn til KOSTRA (Kommune-stat-rapportering) omdisponering av dyrka og dyrkbar jord, både etter jordloven og etter plan- og bygningsloven. Østfold fylkeskommune ønsker at det belyses om det har blitt en redusert omdisponering av dyrka og dyrkbar mark etter vedtak av fylkesplanen. KOSTRA-rapporteringen viser faktisk omdisponert, altså omdisponert med hjemmel i jordloven eller plan- og bygningsloven (regulert).



Figur 4-2: Figuren viser omdisponering av dyrka og dyrkbar jord etter jordloven og plan- og bygningsloven i perioden 2005-2015 (Statistisk sentralbyrå (SSB), 2017).

Figuren over viser ikke klart hvilken retning det bærer med omdisponeringen. Tallene for 2015 viser at omdisponeringen fra dyrka og dyrkbar jord ligger en del under gjennomsnittet, men det er for tidlig å si om dette er en trend. Statistikken tilsier at det ikke har vært en særlig markant nedgang i omdisponeringen av dyrket og dyrkbar mark i tiden etter vedtak av fylkesplanen i 2009. Gjennomsnittlig omdisponering i perioden mellom 2005 og 2009 var på 671 dekar årlig for Østfold, mens det i perioden mellom 2010 og 2015 det i snitt har gått en anelse ned, til 634 dekar.

Vurdering

Gjennomsnittlig omdisponering har gått noe ned, men det er for tidlig å si noe entydig om i hvilken grad fylkesplanen har bidratt til en langsiktig endring med hensyn til omdisponering av dyrkbar mark.

Ved gjennomgang av kommuneplanene ser vi at det er svært ulikt hvordan status for planlagt omdisponering dokumenteres av kommunene. Fylkeskommunen og Fylkesmannen i Østfold bør følge opp kommunene i kommuneplanrulleringene for å sørge for å ha et oppdatert «regnskap» over hva som planlegges omdisponert i planforslagene. Dette bør oppdateres også etter høring, til de endelige saksframleggene ved egengodkjenning, da det erfaringsmessig er mye som endres i planene etter høring (og ved eventuelle innsigelser). Dette vil gjøre regionale myndigheter og kommunene selv bedre i stand til å følge opp mål om redusert omdisponering av dyrka og dyrkbar mark.

4.4 Har fylkesplanen ført til at Østfold har blitt mer transporteffektivt?

Arealstrategien i fylkesplanen bygger på en transporteffektivitetsmodell (Asplan Viak, 2008).

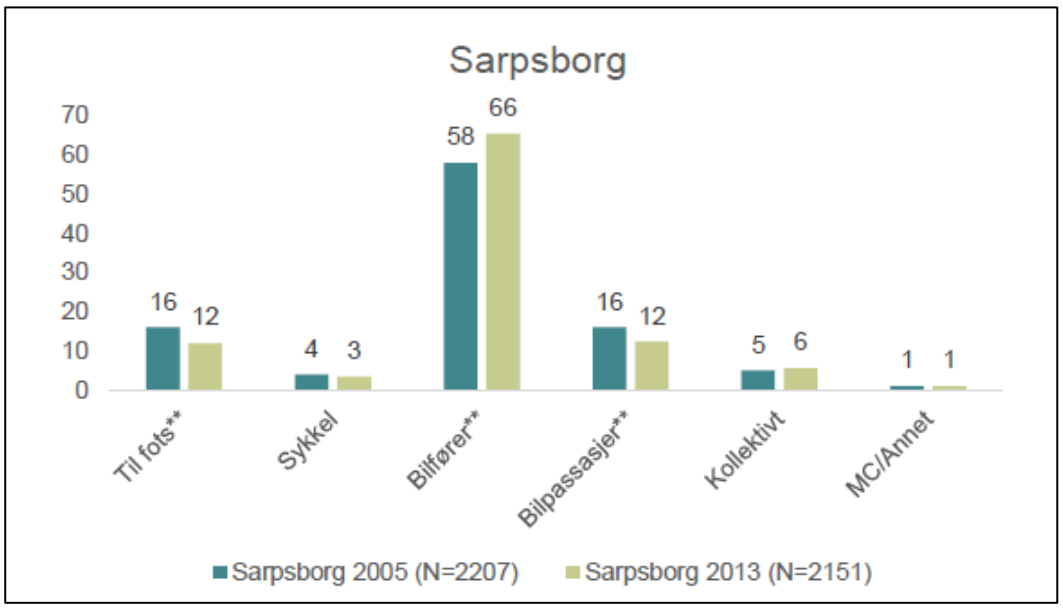
Et viktig virkemiddel for å nå målet om transporteffektivitet er tett utbygging rundt viktige knutepunkter i transportsystemet, som kan legge grunnlaget for et bedre tilbud av kollektivtransport og økt kollektivandel. Det er god samfunnsøkonomi å bygge opp under eksisterende infrastruktur når nye områder skal utvikles.

For å vurdere om Østfold har blitt mer transporteffektivt er det gjort opp status for utvikling i transportomfang, kollektivandeler og andelen gang/sykkeltrafikk. Det finnes flere kilder om transportutviklingen, men dessverre ikke en som viser bildet for hele Østfold totalt sett. Det er i denne rapporten valgt å legge til grunn data fra den nasjonale reisevaneundersøkelsen for «nordre Østfold» og Nedre Glomma, som er den eneste undersøkelsen som sier noe om reisemiddelfordeling. I tillegg er det sett på tall fra rapportering av resultater for Bypakke Nedre Glomma.

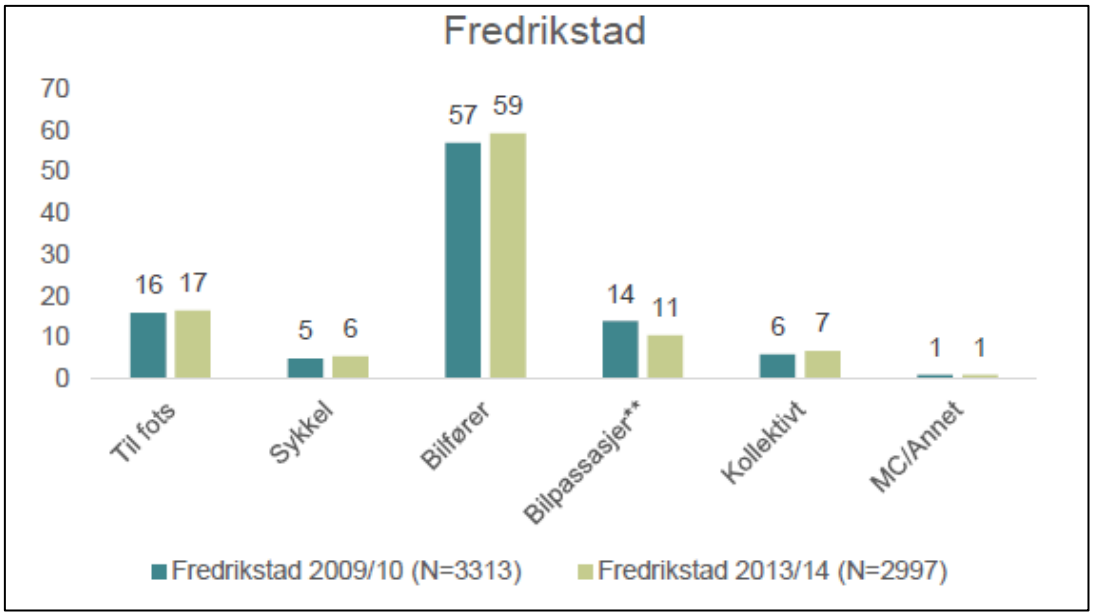
Den nasjonale reisevaneundersøkelsen

I siste reisevaneundersøkelse ble det gjort tilleggsutvalg for Nedre Glomma (Sarpsborg og Fredrikstad) og for Mosseregionen (tilleggsutvalg Osloregionen – kalt Nordre Østfold). For å belyse transporteffektivitet ser vi primært på transportmiddelfordeling og transportomfang.

I Sarpsborg har det ifølge undersøkelsen vært en signifikant nedgang i andelen reiser til fots og som bilpassasjer i perioden 2009 til 2013/14. Samtidig har det vært en signifikant økning i andelen reiser som bilfører. Dette kan skyldes endringer i lokale forhold, som for eksempel etablering av et nytt handelssenter utenfor sentrum, nye boligområder utenfor sentrum og et nytt p-hus i sentrum. Trolig er forklaringen sammensatt og kan ikke tilbakeføres til én enkelt faktor (Transportøkonomisk institutt (TØI) - Reisevaner i Fredrikstad og Sarpsborg 2013/14, 2015).



Figur 4-3: Transportmiddelfordeling i Sarpsborg; 2005 og 2013 (Transportøkonomisk institutt (TØI) - Reisevaner i Fredrikstad og Sarpsborg 2013/14, 2015).



Figur 4-4: Transportmiddelfordeling i Fredrikstad; 2005 og 2013 (Transportøkonomisk institutt (TØI) - Reisevaner i Fredrikstad og Sarpsborg 2013/14, 2015).

I Fredrikstad har det vært mindre endringer i transportmiddelbruken i perioden 2009 til 2013/14. Andelen reiser som foregår som bilpassasjer har sunket noe, og denne endringen er ifølge Transportøkonomisk institutt signifikant.

I undersøkelsen oppgis det også at det ikke har vært noen signifikant endring i reisevaner i forbindelse med *arbeidsreiser* i Sarpsborg og Fredrikstad fra 2009 til 2013.

Det har vært gjort tilleggsutvalg også for «nordre Østfold» i forbindelse med utvalg for Osloregionen (Prosam, 2015). Nordre Østfold består av kommunene Moss, Trøgstad, Spydeberg, Askim, Rygge, Våler og Hobøl. Det er ikke oppgitt sammenlignbare tall for tidligere undersøkelser, og en effekt er derfor vanskelig å anslå. Nordre Østfold er det området som i Osloregionen har den høyeste bilandelen, med 67 %.

Med utgangspunkt i den nasjonale reisevaneundersøkelsen, med tilleggsutvalg for Nedre Glomma og Mosseregionen, kan man ikke si at Østfold som helhet har blitt mer transporteffektivt siden vedtak av fylkesplanen.

Årsrapport for Belønningsordningen, 2016

Årsrapport for belønningsordningen i Nedre Glomma, 2016 (Bypakke Nedre Glomma - Årsrapport, 2017) rapporterer på målene for Belønningsordningen og sier også noe om hvor «transporteffektiv» Nedre Glomma-regionen er.

Målet for Belønningsordningen for 2013-17 er å bedre framkommelighet, miljø og helse. Personbiltrafikken skal ha nullvekst, sammenlignet med utgangen av 2013. Andel reiser med kollektiv, sykkel og gåing skal øke.

Trafikkregistreringer (tellepunkter) viser at personbiltrafikken gikk ned med to prosent i 2016, sammenlignet med året før. I de foregående årene var det en svak, avtagende vekst i personbiltrafikken. I sum er trafikkmengden nå den samme som i 2013, som er basisåret for nullvekstmålet i belønningsavtalen. I følge årsrapporten er målet nådd. Trafikkutviklingen i Nedre Glomma skiller seg, ifølge rapporten, positivt ut fra trafikkutviklingen i resten av fylket.

Vurdering

Til tross for en viss nedgang i biltrafikken er det foreløpig ikke utslag i reisemiddelfordelingen i Nedre Glomma. Det kan også synes som om utviklingen i transportmiddelfordelingen i resten av fylket ikke er særlig positiv med hensyn på å få mer persontrafikk over til kollektiv, sykkel og gåing.

Fylkesplanens rammer for mer transporteffektiv arealdisponering må etterleves over lang tid før arealstrategien kan bidra til å dreie reisemiddelfordelingen i fylket i en mer transporteffektiv retning. Endret transportmiddelfordeling vil være utfordrende, da hele fylket er preget av en arvet arealbruk med et spredtbygd utbyggingsmønster, som ikke er i samsvar med fylkesplanens retningslinjer. Transporteffektiv arealbruk må kombineres med andre virkemidler, blant annet tilrettelegging for gående, syklende og kollektivtrafikk samt restriktive tiltak på bilkjøring for å endre transportmiddelfordelingen i ønsket retning.

4.5 Har fylkesplanen gitt kommuneplanleggingen et større regionalt fokus?

Dette spørsmålet ble stilt i workshop med Regionalt planmøte samt belyst via andre spørsmål til kommunene i questback-undersøkelsen.

Tilbakemeldingene fra Regionalt planmøte er noe varierende, men hovedinntrykket er at fylkesplanen har bidratt til at kommuneplanleggingen har fått et større regionalt fokus. Samarbeid om arealpott og –regnskap har tvunget kommunene inn i et samarbeid, som de mest sannsynlig ikke hadde gått inn i ellers. Unntaket her er Mosseregionen som hadde et samarbeid på plass gjennom regionrådet.

Når det gjelder lokalisering av nye næringsarealer, oppfatter Regionalt planmøte at kommunene ikke har noe godt samarbeid over kommunegrensene (utover de regionale næringsområdene som er avsatt i fylkesplankartet). Det finnes eksempler på regionale næringsplaner, men de tar ikke for seg «fordeling» av virksomheter eller lokalisering i særlig stor grad. Det er lokalpolitisk viktig å ha synlige resultater gjennom nye virksomheter, og kommunene oppfatter at de konkurrerer om nye etableringer. Statistikk for næringsetableringer er en viktig benchmarking for kommunene og det er viktig å vise at man er en «næringsvennlig kommune». Dette kan, ifølge Regionalt planmøte, medføre at virksomheter får en lite optimal lokalisering, sett i et regionalt areal- og transportperspektiv.

Kommunene svarer noe ulikt på spørsmål om økt regionalt fokus i kommuneplanleggingen. Kommunene i Mosseregionen var i gang med en felles kommuneplanprosess og var i så måte i takt da de startet rulleringen. For kommunene i Nedre Glomma var dette noe annerledes, da kommunene ikke var i samme takt da de startet på rullering av sine respektive kommuneplaner. Samarbeidet kom til syne først gjennom innsigelser til hverandres planer. Både Fredrikstad og Sarpsborg kommune framhever imidlertid at arbeidet med pilotprosjektet «arealregnskap i Nedre Glomma» som et positivt initiativ fra fylkeskommunen som oppfølging av fylkesplanen.

Flere av kommunene trekker fram annen type samarbeid, som for eksempel bypakker og andre nettverk, som deltakelse i Osloregionens areal- og transportstrategi, som viktige arenaer for regionalt samarbeid. Bypakkesamarbeidet i Nedre Glomma er et forpliktende samarbeid, men det har ikke tvunget fram samarbeid om fordeling av arealer slik fylkesplanen har gjort. En eventuell byvekstavtale for Nedre Glomma vil måtte omfatte rammer for arealbruk.

Vurdering

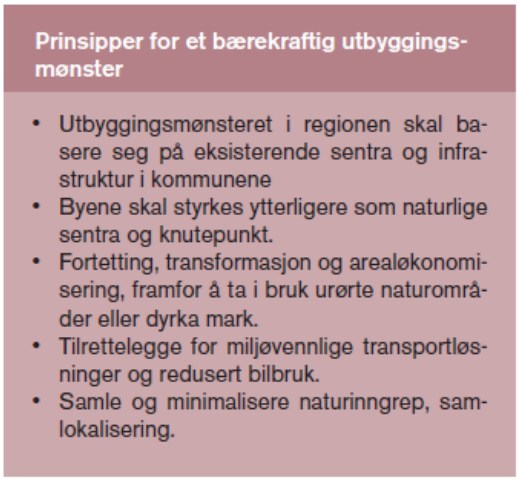
Regionale arealpotter og arbeid med arealregnskap har tvunget kommunene til å samarbeide om fordeling av arealer. Dette har bidratt til økt regionalt fokus. I løpet av de siste årene, etter at fylkesplanen ble vedtatt, er det dessuten etablert nye arenaer for samarbeid kommunene i mellom. Kommunene trekker

fram samarbeid om Bypakke og deltakelse i Osloregionens areal og transportarbeid som viktige i denne sammenheng. Det er fremdeles lite samarbeid over kommunegrensene om lokalisering av ny næringsvirksomhet. Næringsriket Østfold har til hensikt å samordne arbeid med næringsutvikling i Østfold på en bedre måte.

Moss kommune trekker fram at det har vært noe manglende oppfølging fra fylkeskommunen av arealregnskap i etterkant av vedtak av fylkesplanen. I Nedre Glomma-regionen trekkes nettopp arbeidet med arealregnskap fram som spesielt fruktbart.

Det kan se ut som at det kunne virket positivt i regionene med en tettere oppfølging i form av en felles metodikk for gjennomføring av arealregnskap, som innledning til rullering av arealplanene og at disse blir fulgt opp i etterkant.

4.6 Hvilke faktorer har i perioden fremmet eller hemmet et bærekraftig utbyggingsmønster?



Figur 4-5: Prinsipper for et bærekraftig utbyggingsmønster. Utklipp fra gjeldende fylkesplan for Østfold.

Figuren over viser prinsipper for et bærekraftig utbyggingsmønster fra fylkesplanen. De aller fleste av de undersøkte kommuneplanene ønsker en utvikling i tråd med prinsippene om et bærekraftig utbyggingsmønster. Det er i varierende grad hvordan dette er synliggjort i kommuneplanenes arealdel.

I spørreundersøkelsen til kommunene har kommunene fått spørsmål om hvilke faktorer som har hemmet og fremmet et bærekraftig utbyggingsmønster. Kommunene peker på økt fokus på fortetting og transformasjon, både fra regionalt og nasjonalt hold. Tettstedsgrensen trekkes også fram som et viktig element i fylkesplanen. Det er mange krefter som trekker i retning av mer bærekraftig arealdisponering.

Av faktorer som har hemmet en bærekraftig utvikling, trekker kildene fram lite eierskap til fylkesplanen, at det er utfordrende for politikerne å «si nei» til mer perifert lokaliserte utbyggingsområder, dagens kommunestruktur samt usikkerhet rundt framtidens kommunestruktur.

Av det som har *fremmet* en bærekraftig utvikling kan nevnes disse punktene fra undersøkelsen sendt til kommunene:

- Sterkere trykk på fortetting og transformasjon i sentrum
- Helhetlig perspektiv på planleggingen
- Arealbegrensningen og de regionale og nasjonale føringene for fortetting som førende for arealutvikling/tettstedsutvikling
- Bevissthet rundt forbruk av dyrka og dyrkbar mark
- Et større fokus på sentrum og byutvikling
- Bypakkesamarbeidet har gitt fokus på fortetting og arealeffektiv transportplanlegging
- Tettstedsgrensene har blitt lagt til grunn for all planlegging
- Definisjon av område- og lokalsentre
- Planlegging av kollektiv og gang-/sykkel
- Mål om fordeling av boligbygging i Fredrikstad kommune med minimum 50 % innenfor byområdet, 40 % i tettstedet og ikke mer enn 10 % som vedlikeholdsutbygging
- Gratis byferge i Fredrikstad
- Tilrettelegging for sykkel
- Parkeringspolitikk
- Samarbeid med Fredrikstad næringsforening

Sarpsborg kommune påpeker at de på grunn av innsigelser ikke har kunnet planlegge den fortettingen de har ønsket langs bybåndet mellom Fredrikstad og Sarpsborg (fv. 109). De har også erkjent at gjeldende sentrumsplan ikke gir rom for ønsket utvikling og derfor skal rulleres. Sarpsborg kommune oppgir at det er knapphet på store, sammenhengende næringsarealer, noe som er en hemsko for næringsutvikling innenfor ulike bransjer, og en god bærekraftig arealutvikling. Det trekkes også fram som hemmende for en bærekraftig utvikling at det er en del gamle reguleringsplaner som fortsatt skal gjelde, og som ikke er i tråd med nyere arealpolitikk. Fredrikstad trekker fram at de har et arvet utbyggingsmønster som gir utfordringer knyttet til ønsket arealbruk. Dette gjelder generelt for alle kommuner som har vært gjennom mange år med vekst i tettstedsareal per innbygger.

4.7 Hvordan har fylkesplanens retningslinjer blitt fulgt opp av ØFK og av kommunene og har retningslinjene vært et godt verktøy for arealforvaltningen?

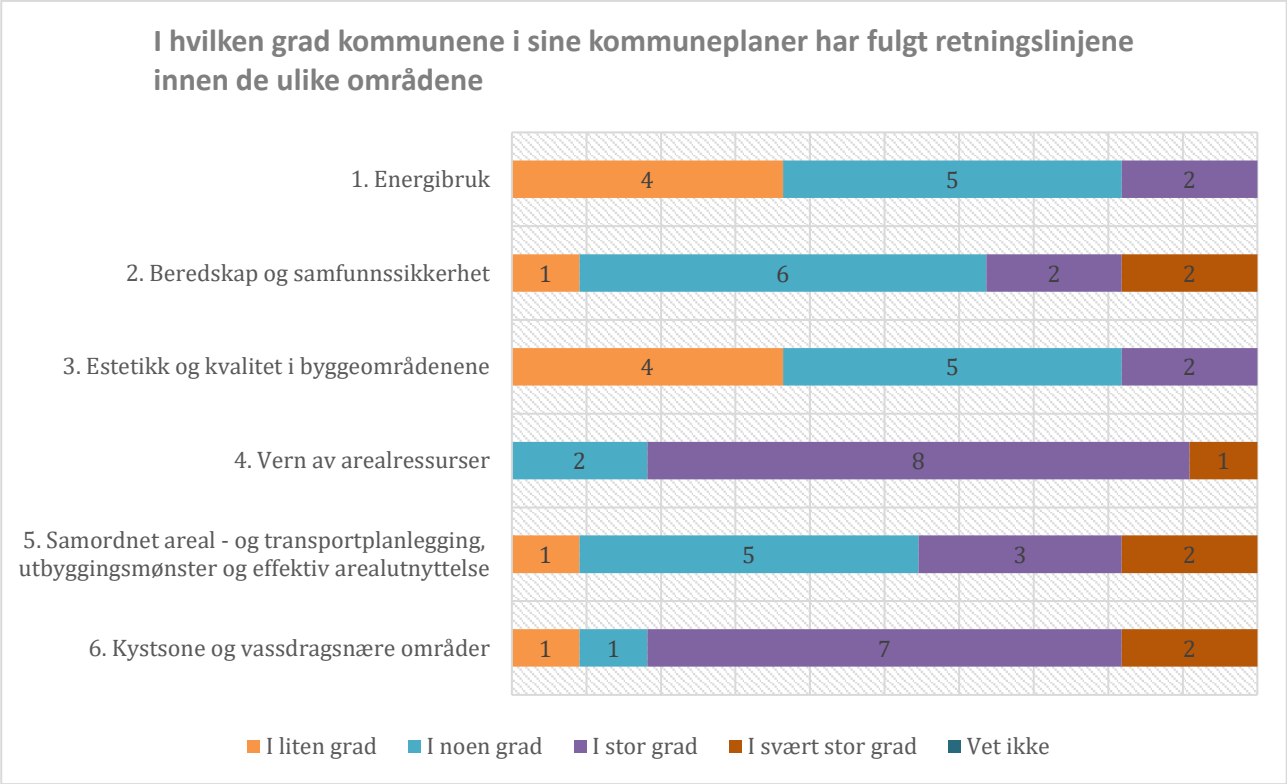
Østfold fylkeskommune følger opp retningslinjene i fylkesplanen på flere måter, men først og fremst gjennom veiledning i planarbeid, møter med kommunene i Regionalt planmøte og ved uttalelser til planer som er ute til offentlig ettersyn.

Fylkesplanen har et omfattende sett med retningslinjer for arealbruk. Ved gjennomgang av saksframlegg og workshop med Regionalt planmøte peker det seg ut noen retningslinjer som vektlegges ved uttalelser fra fylkeskommunen. Retningslinje *5.3 Rekkefølgebestemmelse til framtidig tettbebyggelse* omhandler både rekkefølgebestemmelse og arealpott for regionene. Denne følges tett opp av fylkeskommunen og dermed også av kommunene. Dette er nok også den enkleste å følge opp siden den er konkretisert i arealtall og med krav om regionalt samarbeid. Denne har vært grunnlaget for flere innsigelser til kommuneplanens arealdel i de ulike kommunene. Retningslinje 5.9 kjøpesenterbestemmelse følges også tett opp av fylkeskommunen.

Retningslinje *5.14 Spredt utbygging* er også en viktig retningslinje for fylkeskommunen. Utfordringen med spredt utbygging er at det ofte ikke planlegges for dette i kommuneplanen, men at det likevel skjer gjennom byggesaker og dispensasjoner. Mulighet for oppfølging er da noe mindre siden omfanget ikke framkommer på samme måte som det ville gjort for eksempel i en kommuneplan.

Hensynet til folkehelse og til barn og unge er tema i de fleste av fylkeskommunens uttalelser til kommuneplanens arealdel.

Kommunene har i undersøkelsen besvart i hvilken grad de har fulgt opp de ulike retningslinjene i kommuneplanen.



Figur 4-6: Resultater fra questback til kommunene. Spørsmålet var "I hvilken grad har dere (kommunen) fulgt retningslinjene innen de ulike områdene i deres kommuneplan?»

Det framgår av undersøkelsen at retningslinjer for energibruk og estetikk og kvalitet i byggeområdene følges minst opp, mens kommunene oppgir at de er mest opptatt av å følge opp retningslinjenes pkt. *4. Vern av arealressurser* og pkt. *6 Kystsone og vassdragsnære områder*. Disse retningslinjene er generelt formulert og gir kommunene mer rom for å utøve skjønn enn punktene om samordnet areal- og transportplanlegging. Kommunene oppgir at de jevnt over følger opp retningslinjene.

Kommunene ble også spurt om omfanget av og presisjonsnivået på retningslinjene var riktig. De større bykommunene (Sarpsborg, Moss, Fredrikstad) svarer i spørreundersøkelsen at retningslinjene har for stort omfang og at presisjonsnivået ikke er riktig. Spydeberg svarer det samme på dette spørsmålet. De mindre folkerike kommunene som har svart, og Halden, er mer positive til både omfang og presisjonsnivå på retningslinjene. En av kommunene kommenterer at de er glade for fylkeskommunens engasjement på området, som er til stor hjelp for mindre kommuner som har begrenset med egne ressurser.

Flere av de som har lagt igjen egne kommentarer til spørsmål om omfang og presisjonsnivå, har pekt på at detaljeringsnivået er for høyt.

Vurdering

Det kan synes som at retningslinjene kunne vært enklere å forholde seg til for kommunene om detaljeringsnivået var noe lavere og omfanget mindre. Samtidig er det de mest konkrete (og detaljerte) retningslinjene/bestemmelsene som oppfattes som mest forpliktende og som er enklest å etterprøve og følge opp for fylkeskommunen.

4.8 Hvordan har rekkefølgebestemmelsene vært fulgt?

Rekkefølgebestemmelsene i fylkesplanen gir tydelige føringer for kommunenes arealplanlegging. Rekkefølgebestemmelsen gjelder for de arealer som er avsatt med formål «framtidig tettbebyggelse» i plankartet i fylkesplanen. Regionale næringsområder utenfor tettstedet er *ikke* omfattet av rekkefølgebestemmelsen. Det er en stor endring for kommunene å gå fra en planlegging som har for tradisjon å legge til arealer, til å nå revurdere de arealene som allerede er disponert, og å kanskje måtte ta noe ut. Det er i første kommuneplanperiode mulighet til å legge inn nye utbyggingsområder innenfor tettstedsgrensen hvis minst like store arealer tilbakeføres til LNF-områder. Dette har gitt kommunene noe handlingsrom i første 12-årsperiode.

Ved oppstart av den siste kommuneplanprosessen var det mye usikkerhet hos kommunene om hvordan rekkefølgebestemmelsen skulle følges opp. Det har ikke vært vanlig å lage kommuneplaner som varer utover tolv år. Fylkeskommunen opplyser at de ved oppstart av kommunenes planarbeid har godtatt at kun arealbruk for den *første* perioden (tolv år) har blitt kartfestet. Dermed får man ikke nødvendigvis i første kommuneplan fram hvordan arealbruken deretter skal gjennomføres. Kommunene har på ulikt vis fått fram i planene utviklingsretning for de påfølgende periodene. Under følger en redegjørelse for hvordan rekkefølgebestemmelsen har blitt håndtert i de åtte kommuneplanene.

4.8.1 Eidsberg kommune

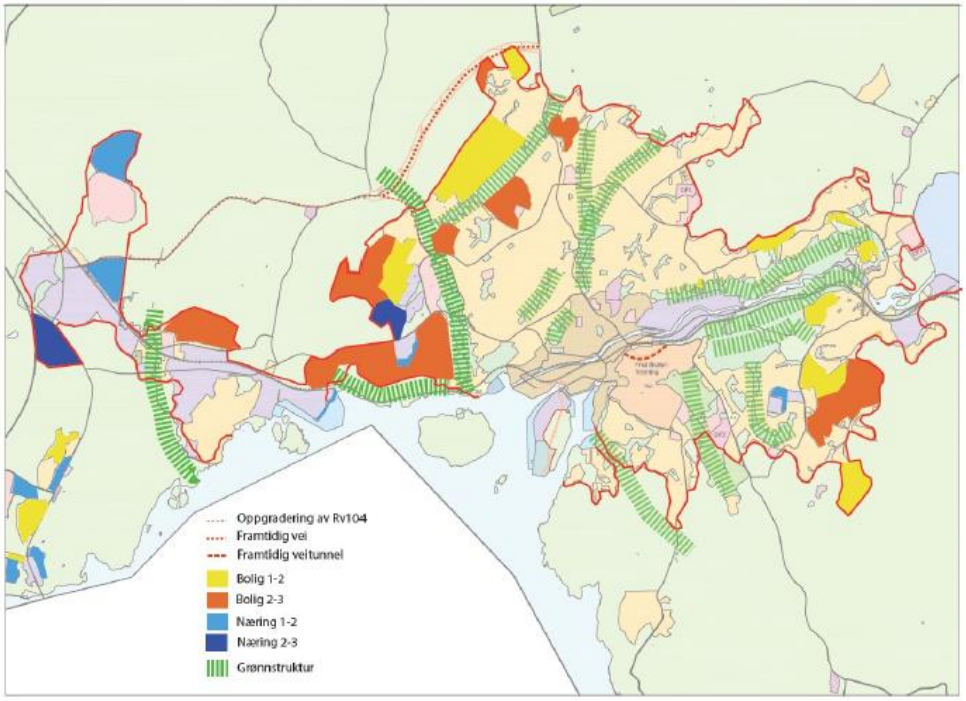
Eidsberg kommune oppgir i spørreundersøkelsen til kommunene at de forholder seg til tolvårsperioden som kommuneplanen gjelder for. De har satt rekkefølgebestemmelser til noen av arealene. Disse er ikke styrt mht tid, men i forhold til hvilke arealer som skal tas i bruk først (Eidsberg kommune - kommuneplanens arealdel 2015-2027, 2015) .

4.8.2 Fredrikstad kommune

Fredrikstad kommune oppgir i undersøkelsen at de ikke har konkretisert arealbruken utover planperioden 2011-2023 (Fredrikstad kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023, 2011). Gjennomgang av kommuneplanen viser at det er noen arealer som har rekkefølgebestemmelser ved seg, blant annet næringsområdet på Årum. Årum har bestemmelser som sier at området ikke kan tas i bruk før etter 2023. I den versjonen av boligbyggeprogrammet som følger kommuneplanens arealdel er det satt rekkefølge på noen boligområder *etter* planperioden, for å møte rekkefølgebestemmelsene til fylkesplanen. Boligbyggeprogrammet var i kommuneplanens arealdel først juridisk bindende, men har blitt gjort retningsgivende etter at det har virket en tid.

4.8.3 Halden kommune

Kommuneplanen til Halden ble vedtatt i juni 2011 (Halden kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023, 2011). Halden kommune oppgir i undersøkelsen at de i denne planen ikke forholdt seg til rekkefølgebestemmelsen, men at de vil gjøre det ved neste rullering. I planbeskrivelsen gjør de rede for hvordan de tenker seg fordeling av utbyggingsareal, med en fordeling på 30-30-40 % utover de tre periodene. Arealer til periode 1 og delvis periode 2 er avsatt i planen, men ikke de som gjelder for siste del av periode 2 og periode 3. Disse er vist i et «strategisk arealkart».



Figur 4-7: «Strategisk arealkart», Utklipp fra kommuneplanens arealdel Halden kommune 2011-2023.

Grunnlag for fordelingen av utbyggingsareal utover i periodene er et arealregnskap som vurderer hva som er tatt i bruk og hva som gjelder som reserve. Halden kommune har mål om å vokse mer enn det som er forutsatt for arealpotten i fylkesplanen, og har i kommuneplanen økt fylkesplanens arealreserve fra 3 til 6 km².

4.8.4 Hobøl kommune

Hobøl kommune styrer rekkefølge av utbyggingsområder (boligområder) via et boligbyggeprogram. Der fordeler de boligbyggingen over tre perioder, gjennom rekkefølgebestemmelser. Alle boligområdene ligger inne i plankartet som gjelder fra 2011-2022 (Hobøl kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022, 2011).

4.8.5 Hvaler kommune

Hvaler kommune har angitt sin arealbruk i tolvårsperspektivet, 2011-2023, og har ingen rekkefølgebestemmelser som skyver enkelte områder ut over planperioden (Hvaler kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023, 2011). De beskriver imidlertid i bestemmelsene at det skal utarbeides et boligbyggeprogram som skal rulleres årlig for å vurdere rekkefølge på utbyggingsområder der.

4.8.6 Moss kommune

Moss kommune oppgir i undersøkelsen at de kun delvis har ivaretatt rekkefølgekravet i fylkesplanen gjennom at de har utarbeidet et regionalt boligbyggeprogram for Mosseregionen i 2013/2014. I planen har de vist en rekkefølge for fordeling av regionale og andre næringsområder (Moss kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022, 2011).

4.8.7 Rygge kommune

Rygge kommune har ikke fordelt utbyggingsareal ut over gjeldende planperiode i sin siste kommuneplan (Rygge kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022, 2011).

4.8.8 Sarpsborg kommune

Sarpsborg kommune forholder seg til rekkefølgebestemmelsen ved at de har lagt inn rekkefølge på når arealene kan tas i bruk. I undersøkelsen oppgir de at fordelingen er 35 % av boligbyggingen i inneværende planperiode, og resten i neste periode som går fra 2027-2050 (Sarpsborg kommune - kommuneplanens arealdel 2015-2026, 2015). Alle arealene er lagt inn i kartet.

Vurdering

Kommuneplanene vi har sett på har i varierende grad etterfulgt rekkefølgebestemmelsen. De aller fleste kommunene har lagt inn arealbruk fram til 2050 i plankartene som gjelder for de første tolv årene. Styring av rekkefølge er gjort enten med ikke juridisk bindende temakart, boligbyggeprogram (retningsgivende eller juridisk bindende). Dessuten har noen kommuner bestemmelser og retningslinjer som sier noe om når enkelte områder kan tas i bruk eller videre planlegges. Om ikke kommunenes egne føringer for rekkefølge etterfølges risikerer kommunene å bruke opp sin arealpott lenge før 2050.

4.9 I hvilken grad har kommuneplanene tatt opp i seg prinsippene for bærekraftig utbyggingsmønster, og har byutvikling og senterstruktur blitt fulgt opp?

By- og sentrumsutvikling er sentralt i de aller fleste kommuneplanene. I planbeskrivelsene er det fokus på fortetting og byutvikling og et ønske om å få flere over på kollektive transportformer, sykling og gåing. Det kan imidlertid være utfordrende å lese planbeskrivelsene sammen med kart, retningslinjer og bestemmelser og se om det er en logisk sammenheng mellom det som står i planbeskrivelsen og de juridisk bindende rammer for arealbruk i plankart og planbestemmelser.

Det er vanskelig å se om kommuneplanene har tatt opp i seg fylkesplanens føringer for byutvikling, da disse føringene er relativt generelt formulert. Føringene for byutvikling er vagt definert og kan dermed være vanskelige å følge opp. Det viktigste for å legge til rette for ønsket utvikling er lokalisering av nye utbyggingsområder i forhold til kollektivsystemet og rekkefølge for og tetthet i nye områder. Nye områder bør ha kort avstand til viktige reisemål for å gi mulighet for gåing og sykling og god kollektivbetjening.

4.10 Har konfliktene om eller forståelsen av arealspørsmål endret seg over tid?

Kommunene ble i questback-undersøkelsen spurt om hvorvidt konfliktene med fylkeskommune og regional stat knyttet til arealspørsmål har endret seg i løpet av denne fylkesplanperioden.

Figur 4-8: Svar fra kommunene angående konflikter om arealspørsmål

64 % sier at det konfliktene om arealspørsmål har endret seg over tid, mens 36 % av kommunene svarer nei på dette spørsmålet.

Under kommentarfeltet svarer kommunene som mener at konfliktene har endret seg, til dels ulikt. Noen svarer at det har blitt *flere* innsigelser, mens andre sier at det på grunn av fylkesplanen har blitt *færre* innsigelser.

Moss kommune svarer dette som utfyllende kommentar til spørsmålet: *Klarere strategier og føringer fra fylkesnivået har vært klargjørende og trolig ført til færre innsigelser og konflikter.* Fredrikstad kommune peker i sin kommentar på at det har blitt flere innsigelser i reguleringsplansaker enn tidligere. De sier ikke noe om hva som kan være årsaken til dette.

Kommunene ble stilt spørsmål om de var av den oppfatning at forståelsen av arealspørsmål hos sentrale aktører i kommunen har endret seg over tid. Av de som har svart på dette spørsmålet er det en klar oppfatning av at dette har endret seg. Av kommentar til spørsmålet kan nevnes at det er en økt forståelse for betydningen av arealplaner som verktøy for samfunnsutviklingen. Enkelte store utbyggere har forståelse for samfunnsutviklingen og betydningen av samspill mellom ulike aktører.

5 Byvekstavtale Nedre Glomma

5.1 I hvilken grad bidrar fylkesplanen, og spesielt arealstrategien for Nedre Glomma regionen til å nå målet om nullvekst i biltrafikken?

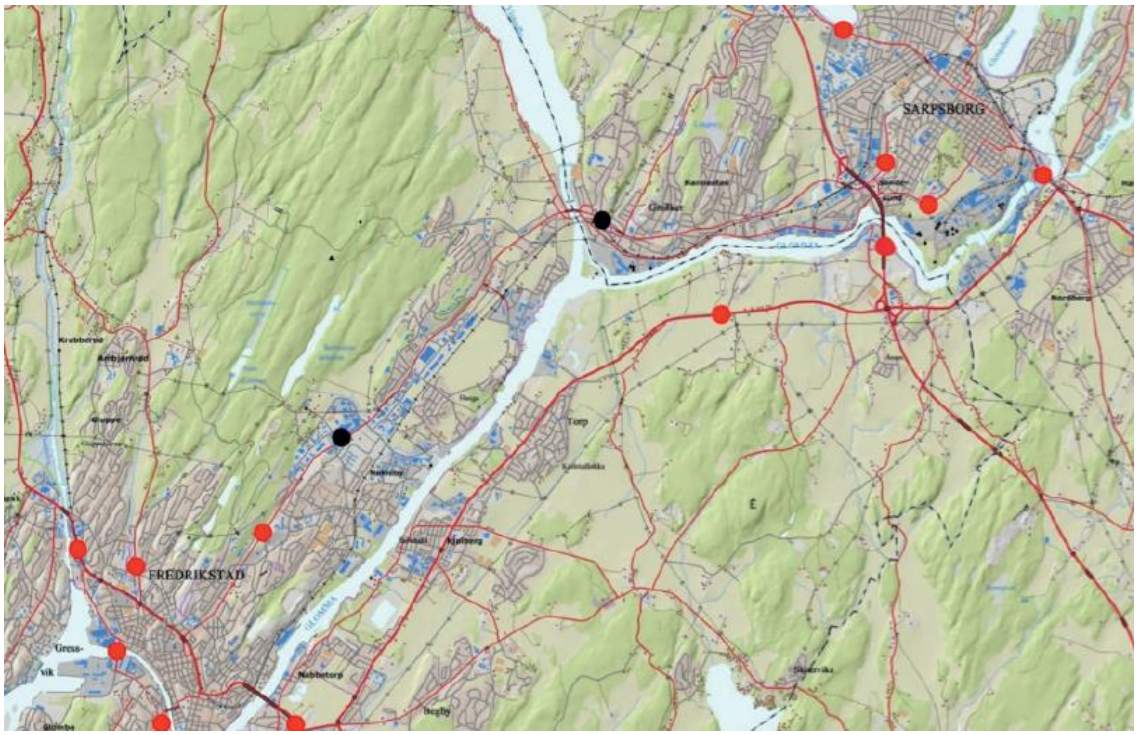
Arealstrategien for Nedre Glomma dekker kommunene Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler. En eventuell Byvekstavtale vil omfatte Fredrikstad og Sarpsborg, og ikke Hvaler. Dette kapitlet er derfor avgrenset til å vurdere fylkesplanens bidrag for å redusere personbiltrafikken i Fredrikstad og Sarpsborg.

Arealstrategien for Nedre Glomma legger til grunn en gradvis økt tetthet og en reduksjon av arealforbruk per innbygger med 2,5m² de kommende 40 årene. Behovet for nytt tettstedsareal er da beregnet å være 15,6km² i 40-årsperspektivet (inkludert Hvaler).

Reisemiddelfordelingen i regionen Nedre Glomma er som påpekt i kapittel 4.4, omtrent den samme ved siste reisevaneundersøkelse (2013/14) som ved den forrige (2009). Transportomfanget har imidlertid holdt seg stabilt og dermed er man ved nullvekstmålet ett år før avtalens slutt.

Det er ikke noe som entydig tilsier at det er en sammenheng mellom nullveksten og fylkesplanen.

Det tar lang tid å endre arealbruksmønsteret i et byområde. Fylkesplanens retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging må virke over lang tid før de gi et betydelig bidrag til å endre transportmiddelfordelingen i ønsket retning. Transporteffektiv arealbruk må dessuten kombineres med andre virkemidler blant annet tiltak for å bedre tilbudet for kollektivreisende, gående og syklende, sammen med restriksjoner på bilkjøring.



Figur 5-1: Registreringspunkter for oppfølging av trafikkutviklingen i Nedre Glomma (Bypakke Nedre Glomma - Årsrapport, 2017)

5.1.1 Belønningsordningen

Reisevaneundersøkelsen for Nedre Glomma viser liten endring i kollektivandelen fra 2009 til 2013. I årsrapporten til Belønningsordningen for 2016 (Bypakke Nedre Glomma - Årsrapport, 2017) trekkes økningen i kollektivtrafikken i Nedre Glomma fram. Siden oppstarten av belønningsavtalen (2013) har antall passasjerer på bussrutene i Nedre Glomma gått opp med 14,6 %. På Glommaringen har økningen i antall passasjerer vært på hele 27,2 %. Det har vært gjort flere tiltak på Glommaringen, blant annet økt frekvens.

Tellinger av syklister har imidlertid ikke vist den samme positive utviklingen som kollektivpassasjerutviklingen.

I rapporten vises det til de tiltakene som har vært gjort i forbindelse med belønningsavtalen som årsak til den gode utviklingen mot nullvekstmålet (mål om nullvekst ved avtaleslutt 2017). Det som har vært gjennomført er i stor grad tiltak direkte knyttet til kollektivtransporten. Det er foreløpig ikke innført store restriktive tiltak i regionen, som mer restriktiv parkeringspolitikk eller bompenger. Det er planer for begge deler, men de er foreløpig ikke innført.

Arealstrategien i fylkesplanen legger opp til en langsiktig dreining mot en mer areal- og transporteffektiv arealplanlegging enn det har vært tidligere. Rekkefølgebestemmelsen og bestemmelsen om arealpott i regionene kan, ved riktig oppfølging, være et godt tiltak for å nå og opprettholde nullvekstutviklingen i transportarbeidet. En mer areal- og transporteffektiv arealplanlegging er et viktig virkemiddel, men det må suppleres med både restriktive tiltak for bilen og tiltak for å bedre kollektivtilbudet og tilbudet for gående og syklende for å få flere over på kollektive transportmidler, sykkel og gåing (Urbanet Analyse - Regionale areal- og transportplaner i byområder som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler. Nærmere analyse av planene i to byområder, 2014)

5.1.2 Arealdisponering i kommunene

Rekkefølgebestemmelsen, slik den er beskrevet i fylkesplanen, er en god mulighet for fylkeskommunen å påvirke kommunene til å husholdere bedre med sine arealer. Når kommunene likevel legger inn arealer som skal gjelde helt fram til 2050 i plankartet, fungerer ikke rekkefølgebestemmelsen helt etter intensjonen. I tillegg legger de fleste av kommunene til grunn at de skal vokse mer enn det som er forutsatt i fylkesplanen og argumenterer dermed for å øke sin arealpott. Det er en oppfatning i kommunene at det som er tilgjengelig i arealpotten utover det som allerede er tatt i bruk er svært lite.

5.1.3 I hvilken grad bidrar arealstrategien for Nedre Glomma til mål om nullvekst i biltrafikken?

I workshop med Regionalt planmøte ble det påpekt at fylkesplanen i for liten grad styrer eller gir retning til hvor ulike virksomheter etablerer seg, utover føringer om «rett virksomhet på rett plass». Fylkesplanen sier at «lokalisering av næringsvirksomheter skal skje etter ABC-prinsippet som sier at virksomheter med mange ansatte skal etableres ved kollektivknutepunkt, mens virksomheter med få ansatte og mye vare-godstransport skal lokaliseres ved hovedvegnettet, godsterminal eller havn» (s. 26 i fylkesplan for Østfold).

Dette er et godt utgangspunkt når det gjelder å styre lokalisering av virksomheter i en mer bærekraftig retning. Fylkesplanen hadde vært tjent med å være mer spesifikk på dette området, og også formulert dette som en retningslinje, rettet mot de virkemidler kommunene faktisk har i plan- og bygningsloven (det er begrensede muligheter for styring av lokalisering av virksomheter). Det anbefales at det i det kommende planarbeidet drøftes hvilke reelle styringsmuligheter kommunene har med hensyn til dette, og har det som utgangspunkt for formulering av retningslinjer.

Urbanet Analyse og Asplan Viak hadde i 2014 et oppdrag for Miljøverndepartementet/Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Urbanet Analyse - Regionale areal- og transportplaner i byområder som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler. Nærmere analyse av planene i to byområder, 2014) som gikk ut på å gjøre en «Vurdering av regionale areal- og transportplaner i ni norske byområder som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler». Hovedproblemstillingen med prosjektet var en systematisk gjennomgang av de regionale og interkommunale areal- og transportplanene som da forelå i norske byområder. I dette prosjektet ble de interkommunale planene vurdert etter ambisjonsnivå, konkretisering og en vurdering av hvor stringente retningslinjene i planene er. I sammenligning med andre areal- og transportplaner havner fylkesplan for Østfold midt på treet i denne vurderingen.

For å oppnå nullutslippsmålet kreves en kombinasjon av virkemidler. En langsiktig arealstrategi må virke sammen med utbygging av infrastruktur for kollektiv, sykkel og gange, sammen med restriktive tiltak på bilkjøringen. En bærekraftig arealbruk er selve forutsetningen for at dette skal kunne virke godt sammen.

Den regionale arealstrategien til Nedre Glomma må spisses ytterligere og gjøres mer forpliktende, for å kunne imøtekomme kravene i en Byvekstavtale om konkrete, målbare og forutsigbare regionale planer.

6 Regionale strategier

6.1 Innledning

I fylkesplanen er det formulert regionale strategier for fire delregioner, som omfatter de 18 kommunene i Østfold; Indre Østfold, Nedre Glomma, Mosseregionen og Halden. Regionene har sine særpreg med utfordringer og konkurransefortrinn. Formålet med de regionale strategiene er å konkretisere fylkesplanens mål og strategier ned til hensiktsmessige strategier for den enkelte region. Forslag til regionale strategier ble utarbeidet av regionrådene i de enkelte delregionene.

I perioden 2009 – 2012 skulle de regionale strategiene følges opp gjennom regionale utviklingsavtaler. I 2012 gjennomgikk fylkesrevisjonen for Akershus og Østfold disse avtalene for perioden 2009-2012, og kom frem til at det var behov for en revisjon av disse avtalene. I evalueringen ble det blant annet pekt på at en stor del av potten i utviklingsavtalene ikke ble disponert. I desember 2012 ble det vedtatt å avvikle de regionale utviklingsavtalene og opprette et nytt fond, Regionalt partnerskapsfond (RPF). Dette ble operativt i 2013 og ble forvaltet av Østfold fylkeskommune. I 2016 ble RPF avviklet, og midlene ble overført til Næringsriket Østfold, som er et partnerskap som skal bidra til økt næringsutvikling i Østfold. I løpet av fylkesplanperioden har det med andre ord vært betydelige endringer for oppfølging av de regionale strategiene.

6.2 Kort om de regionale strategiene, og om delregionene i Østfold

Fylkesplanens del 3, Regionale strategier, inneholder til sammen 142 regionale strategier for de fire delregionene. For hver delregion er strategiene inndelt i fire kategorier; gjennomgående strategier for å løse overordnede utfordringer og strategier for hvert av de tre hovedmålene i fylkesplanen; verdiskaping, miljø og levekår og folkehelse.

De gjennomgående strategiene er ikke tematisk spisset, men er mål og strategier for generell regional utvikling og samarbeidet internt i regionen og med andre delregioner. Mange av de regionale strategiene er knyttet til areal- og transportpolitikk. Strategiene for øvrig handler blant annet om videreutvikling av komparative fortrinn, utvikling av felles politikkområder, markedsføring, klimatilpasning og klimakutt, og kompetanseutvikling. Det er også mer konkrete strategier knyttet til eksempelvis kartlegging og beskrivelse av levekår og folkehelsesituasjonen i den enkelte delregion, fjernvarmeutbygging og etablering av nettverk og møteplasser for regionalt samarbeid.

6.2.1 Mosseregionen

Mosseregionen består av kommunene Moss, Våler, Rygge og Råde, og har drøyt 60 000 innbyggere (SSB, 2016). Mosseregionens beliggenhet nær Oslo, og funksjon som knutepunkt, gir regionen mange muligheter. Kort reisetid til Oslo, lokale kvaliteter og lavere boligpriser enn områder nærmere Oslo gjør regionen attraktiv for høykompetent arbeidskraft og gir næringslivet et stort marked. Det er forventet at denne regionen vil ha den største prosentvise befolkningsveksten i Østfold frem mot 2050. Svak attraktivitet for næringslivsetableringer, og videre utvikling av næringslivet er en hovedutfordring for Mosseregionen.

6.2.2 Indre Østfold

Delregionen som er Østfolds største i areal har om lag 61 000 innbyggere (SSB 2016), og består av 10 kommuner: Aremark, Askim, Eidsberg, Hobøl, Marker, Rakkestad, Rømskog, Skiptvedt, Spydeberg og Trøgstad. Askim og Mysen er byene i Indre Østfold. Utfordringene i Indre Østfold varierer sterkt fra pressområder på arealer nær E18 og Akershus, på grunn av nærhet til arbeidsmarkedet i Oslo, til fraflyttingsproblemer i bygdene langs grensa til Sverige.

6.2.3 Nedre Glomma

Nedre Glomma-regionen består av kommunene Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler, med nær 140 000 innbyggere (SSB 2016). Med de to største byene i fylket, og som tyngdepunkt for arbeidsplassutvikling, nyskaping og innovasjon spiller Nedre Glomma en viktig rolle for utvikling av Østfold Et spredt utbyggingsmønster, og arealreserver som henger igjen fra gamle kommuneplaner og tidligere kommunestruktur, er en utfordring for ambisjonene om redusert arealforbruk pr innbygger og bærekraftig utbyggingsmønster i Nedre Glomma.

6.2.4 Halden

Halden hadde i 2016 nær 31 000 innbyggere (SSB 2016), og er i mindre grad påvirket av hovedstadsområdet enn de øvrige delregionene. På den annen side har Halden utstrakt samarbeid med Sverige. Mye av utviklingen i Halden har skjedd nær E6, og det er en utfordring å styrke Halden by i konkurransen med områder utenfor sentrum.

6.3 Regionale strategier – fokus og avgrensning i evalueringen

Spørsmålene i evalueringen er hvordan de regionale strategiene har blitt fulgt opp av Østfold fylkeskommune (ØFK) og av kommunene i denne fylkesplanperioden, og i hvilken grad de regionale strategiene har bidratt til endring i måten kommunene samhandler med ØFK og med hverandre.

Evalueringen er avgrenset til å se på oppfølgingen av de delregionale strategiene gjennom regionalt partnerskapsfond (RPF) i perioden fra 2013 til 2016. Fokus er oppfølging av de regionale strategiene for å nå samfunnsmålene. Oppfølging av de regionale arealstrategiene behandles i kapittel 4 om arealstrategi og retningslinjer for energi- og arealbruk.

Kildene er dokumentstudier av tilgjengelig informasjon som retningslinjer, saksfremlegg, prosjektoversikter og årsrapporter fra Regionalt Partnerskapsfond. Videre er det intervjuet to personer som satt i styringsgruppen, fått skriftlige svar fra en person som satt i saksbehandlerorganet som behandlet søknader, samt stilt kommunene spørsmål om regionale strategier i den elektroniske spørreundersøkelsen.

6.4 Regionalt partnerskapsfond

Fylkestinget vedtok i desember 2012 å opprette Regionalt partnerskapsfond for å delfinansiere prosjekter som skulle bidra til nytteeffekter og positiv utvikling for hele Østfoldsamfunnet. Fondet skulle ikke erstatte de fylkesovergripende sektorprogrammene som Østfoldhelsa, Østfold kompetanseoffensiv og Reiselivsprogrammet. Prosjektene skulle innrettes mot prioriterte mål definert i gjeldende fylkesplan for de tre hovedtemaene: Verdiskaping, Levekår og folkehelse og Miljø og vurderes ut fra de prioriterte oppfølgingsområdene: Kompetanseutvikling, fortetting, byutvikling og vern, og transport og fysisk aktivitet.

Fondet ble forvaltet av en styringsgruppe bestående av fylkesordfører/fylkesvaraordfører, to andre medlemmer av fylkesutvalget i Østfold fylkeskommune, ledere av de tre regionrådene og ordfører i Halden kommune.

6.5 Østfold fylkeskommune – og kommunene sin oppfølging av de regionale strategiene

Oppfølging av de delregionale strategiene er vurdert ved å se på bevilgninger og søknader til Regionalt partnerskapsfond. Videre er det lagt vekt på respondentenes oppfatning av søknadene når det gjelder antall, kvalitet, rapportering, regional fordeling og tema. Avslutningsvis vurderes hvilke av de regionale strategiene som er fulgt opp gjennom regionalt partnerskapsfond.

6.5.1 Bevilgninger og søknader til regionalt partnerskapsfond

Tabell 6-1: Antall søknader og beløp per år

	2013	2014	2015	Samlet
Antall prosjekter	14	15	11	40
Antall prosjekter med støtte	12	11	7	30
Midler søkt	10 941 583	12 230 975	7 895 000	31 067 558
Midler bevilget	6 240 000	5 515 000	4 293 000	16 048 000

Tabell 6-1 viser at bevilgningen til RPF gikk ned med om lag 2 millioner kroner fra 2013 til 2015. Nedgangen forklares med sviktende overskudd fra Østfold Energi og mindre midler til regional utvikling i statsbudsjettet. Ses alle de tre årene under ett ble det innvilget støtte til 75 % av søknadene. Andelen som fikk tilskudd varierte fra 86 % i 2013 til 64 % i 2015. Samlet tilskudd utgjorde omtrent halvparten av summen for alle søknadene.

Tabell 6-2 nedenfor viser hvordan midlene er fordelt mellom de fire regionene i de tre årene med RPF.

Tabell 6-2: Fordeling av årlige midler mellom de fire regionene

	2013	2014	2015	Samlet
Nedre Glomma	36 %	45 %	33 %	38 %
Indre Østfold	29 %	12 %	10 %	18 %
Mosseregionen	18 %	32 %	23 %	24 %
Halden	16 %	11 %	34 %	19 %

Fordeling av midlene speiler i stor grad andel prosjektsøknader fra de ulike delregionene. Nedre Glomma har fått mest midler i perioden, omtrent like mye som Indre Østfold og Halden til sammen. Det ble totalt sendt 14 søknader fra Nedre Glomma, noe lavere fra Mosseregionen (11 søknader). Lavest antall kom fra Indre Østfold og Halden med henholdsvis 9 og 8 søknader.

6.5.2 Respondentenes betraktninger om søknader til Regionalt partnerskapsfond

Antall søknader og regional fordeling

De to respondentene fra styringsgruppen mener at antallet søknader var i tråd med styringsgruppens ønsker og forventninger. Det skal ha vært rift om midlene, og tøff prioritering for utvelgelse. For å skape balanse mellom tildeling av midler til delregionene, var kravene for de enkelte delregionene ikke helt like. For eksempel var det noen ganger litt større nåløye for prosjekter spilt inn fra Indre Østfold, siden de små kommunene i denne regionen har noe mindre evne til egenfinansiering av prosjekter enn de andre. I utgangspunktet var det krav om minst 50 % medfinansiering fra de involverte kommunene. Styringsgruppen ønsket relativt store prosjekter med stor tyngde og nytteverdi, helst for hele fylket. De lyktes med å øke prosjektenes størrelse i løpet av perioden, og følgelig ble det etter hvert færre, men større prosjekter som fikk støtte.

Tema for søknadene

Ifølge retningslinjene for fondet skulle prosjektene innrettes mot hele bredden i de regionale strategiene. Imidlertid opplyser våre informanter om at det fra dag én har vært fokus på event/arrangement og næringsutvikling; særlig kulturnæring. Dette gjaldt for samtlige delregioner. Som en sier det: «RPF ble klippekort for prosjekter innen kultur og næring». Fylkeskommunens behandling av søknadene tok utgangspunkt i mål og strategier i samfunnsdelen og konkretisering av disse i de regionale strategiene. Søknadene tydet på at regionrådene hadde et snevrere perspektiv for sin prioritering av søknader. Det kom ikke inn søknader om delfinansiering av prosjekter innen miljø eller helse og levekår.

Vurdering av innkomne søknader

Søknadene ble først vurdert av et saksbehandlerorgan i Østfold fylkeskommune, som uttalte seg om søknadene. Deretter ble innstillingen oversendt styringsgruppen. Stort sett fulgte styringsgruppen anbefalingene fra saksbehandlerorganet. I noen tilfeller endret styringsgruppen negative vedtak, gjerne ved å returnere søknaden med råd endringer før ny vurdering. Det finnes ikke eksempler på positive innstillinger fra saksbehandlerorganet som ble gjort om til negativt vedtak. Det trekkes frem at det var noen åpenbare utfordringer knyttet til at styringsgruppen både besto av representanter som spilte inn søknader fra sine respektive kommuner, og som vedtok bevilging til dem.

Kvaliteten på søknadene ble sett på som tilfredsstillende, men varierende. Flere oppga ikke de opplysningene som ble etterspurt i søknadsskjemaet, mange var preget av hastverksarbeid og var i liten grad forankret i fylkesplanens strategier. Søknadene ble bedre der saksbehandlerorganet hadde dialog med søker i forkant. Årsaker til avvisning av søknader var at de ble vurdert som utenfor Partnerskapsfondets formål, ikke var konkrete nok, eller ikke godt nok forankret hos kommuner eller andre aktører.

Rapporteringsregimet

Prosjektene som fikk støtte, skulle utarbeide årsrapport for bevilgingsåret, med økonomi, aktiviteter og måloppnåelse. De siste 25 % av støtten ble ikke utbetalt før det ble oversendt rapport fra prosjektet. Det fremgår av oversendt materiale fra saksbehandlerorganet at rapporteringen har fungert greit selv om noen rapporteringer fremdeles mangler. Vår kontakt i saksbehandlerorganet oppsummerer med at det stort sett har vært god måloppnåelse, men mange forsinkelser i prosjektene.

6.5.3 Vurdering

Regionalt partnerskapsfond var operativt 2013-2015. I løpet av den perioden ble det bevilget i overkant av 16 mill. kr til 32 regionale prosjekter. Midlene ble fordelt utover på flere søknader, fremfor å bevilge full søknadssum til de søknadene som ble innvilget støtte. Tildelingsprosenten gikk ned fra 2013 til 2015, noe som indikerer økende søkermasse, men en høy andel av søknadene fikk likevel støtte.

I løpet av de tre årene gikk både antall søknader og bevilget sum ned. Bevilget sum *per prosjekt* gikk imidlertid opp, noe som var i tråd med styringsgruppens ønske om å finansiere færre, større prosjekter. Det hadde blitt mer konkurranse om midlene, og antagelig bedre kvalitet på prosjektene som fikk støtte, dersom det hadde vært flere søkere.

Den regionale fordelingen viser at Nedre Glomma har fått om lag halvparten av midlene. Dette er ikke overraskende siden innbyggertallet i regionen er dobbelt så høyt som i de andre regionene i fylket.

Med overgangen til regionalt partnerskapsfond ble midler til oppfølging av regionale strategier sentralisert til Østfold fylkeskommune. Siden alle regioner hadde en plass hver i styringsgruppen, hadde de lik mulighet til å fremme prosjekter fra egen region. Dette var i begynnelsen utfordrende, og kunne til tider føre til tautrekking om midler. Det kunne videre være på bekostning av hva som ville lønne seg for hele fylket. Fokuset på sentrale problemstillinger for fylket som helhet ble mer fremtredende de to siste årene. Økende fokus på verdiskaping og næringsutvikling og utfordringen med å skape flere arbeidsplasser i Østfold var bakgrunnen for at regional partnerskapsfonds oppgaver fra 2016 lagt til Næringsriket Østfold.

Det står i retningslinjene for RPF at prosjektene skal rettes mot de tre hovedmålene i fylkesplanen. En gjennomgang av prosjekter og svar fra intervjuer viser at RPF ikke har fulgt opp bredden i fylkesplanens samfunnsdel. Prosjektene som har fått støtte, har hatt fokus på verdiskaping/næringsutvikling og store arrangementer. Gjennom intervju og dokumentstudier kommer det frem at det heller ikke har vært ambisjonen at prosjekter til oppfølging av regionale strategier innen miljø, levekår og folkehelse skulle følges opp gjennom RPF, siden det finnes egne fora og virkemidler for oppfølging av disse, som Østfoldhelsa og Klima Østfold.

Siden det er en mindre andel regionale strategier som har blitt håndtert gjennom regionale partnerskapsfond, blir det riktigere å si at Regionalt partnerskapsfond har bevilget midler til oppfølging av utvalgte regionale strategier, enn å si at de regionale strategiene følges opp gjennom bevilgninger fra fondet. Fondet har kun vært én kilde, eller ett virkemiddel, for oppfølging av regionale strategier. Med oppgaveoverføring til Næringsriket Østfold i 2016 har midlene blitt enda mer spisset inn mot hovedmålet verdiskaping og prosjekter med verdi for hele fylket.

6.6 «Har de regionale strategiene bidratt til endring i måten kommunene samhandler med Østfold fylkeskommune og med hverandre?

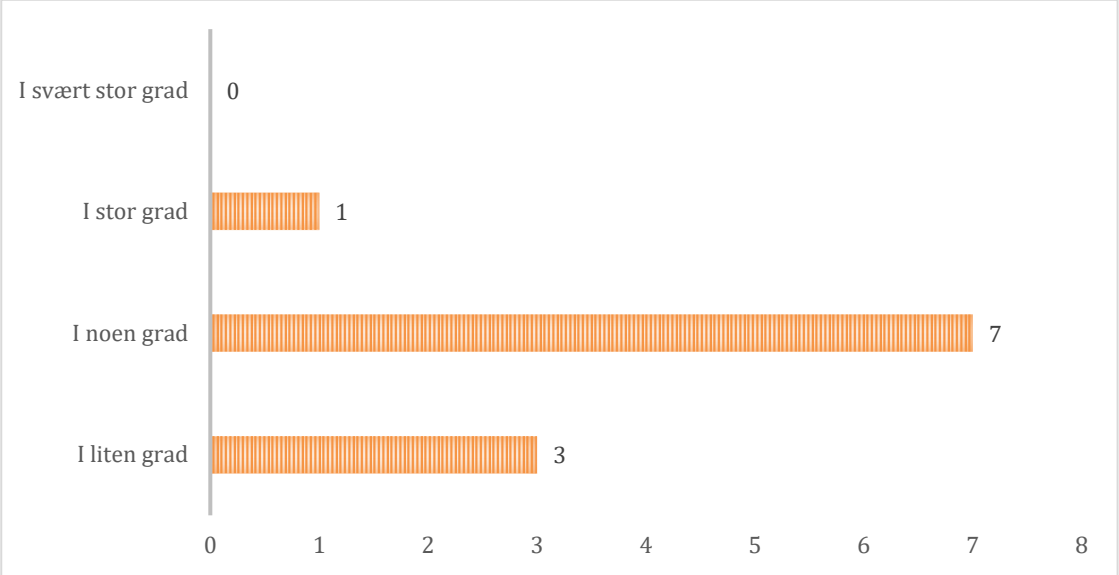
I det følgende presenteres funn om kommunikasjon med kommunene og politisk eierskap til strategiene og om dialogen mellom kommunene og fylkeskommunen, og kommunene seg imellom har endret seg i denne fylkesplanperioden. Videre presenteres resultater fra kommuneundersøkelsen om kommunenes arbeid for å ivareta regionale perspektiver i den kommunale planleggingen, og samarbeidet kommunene imellom om

oppfølging av de regionale strategiene. Avslutningsvis presenteres kommunenes oppfatning av omfanget – og presisjonsnivået på de regionale strategiene i fylkesplanen, før det gjøres en vurdering av funnene.

6.6.1 Kommunikasjon med kommunene og politisk eierskap til de regionale strategiene

Det har av flere årsaker tatt tid å få kommunene til å bli kjent med de regionale strategiene. Blant annet skyldes dette at de regionale strategiene i sin tid ble spilt inn av regionrådene, som ikke har hatt mandat til å forplikte kommunene, og dermed ikke nødvendigvis klarte å forankre saker godt nok lokalt. Videre at regionrådene har fungert ulikt godt i delregionene. Det var derfor en hypotese om at kommunene hadde varierende, og begrenset eierskap til de regionale strategiene. Dette ville i så fall kunne gi seg utslag i engasjementet fra kommunene overfor Regionalt partnerskapsfond, gjennom at de ikke kjente til det, at de ikke søkte om midler, eller at søknadene ikke var samsvar med de regionale strategiene. Oppfatningen fra styringsgruppen er at kommunene fikk mer eierskap til de regionale strategiene utover i perioden, noe som også kom til uttrykk gjennom antallet- og kvaliteten på søknader som kom inn til fondet. Imidlertid er respondentene usikre på om kommunene har et aktivt forhold til de regionale strategiene.

Spørsmålet om politisk eierskap ble også stilt kommunene. Det fremgår av svarene under at kommunene opplever mindre eierskap til de regionale strategiene enn forventet.



Figur 6-1: I hvilken grad opplever kommunen politisk eierskap til de regionale strategiene?

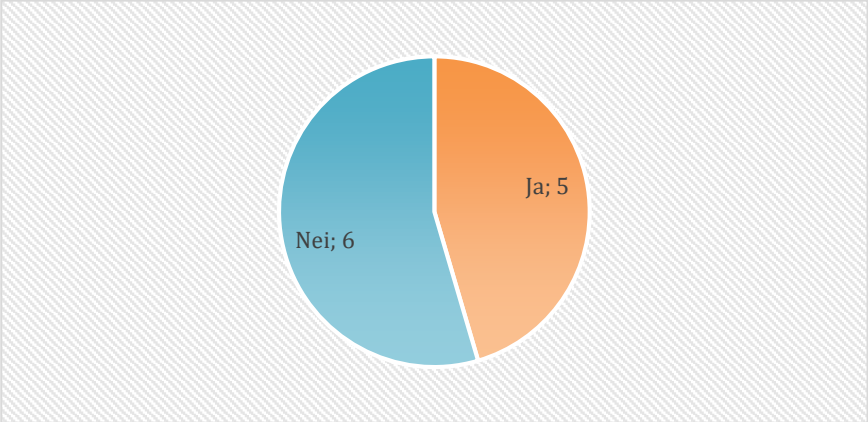
De i styringsgruppen som ble intervjuet oppgir at det har vært et godt, kollegialt klima i styringsgruppen, men at helheten i fylket bedre vil ivaretas med ny/dagens ordning; Næringsriket Østfold.

6.6.2 Dialogen mellom kommunene og fylkeskommunen og kommunene imellom

Det fremgår av intervjuene med de to representantene fra styringsgruppen for RPF at dialogen mellom kommunene og fylkeskommunen har endret seg i løpet av perioden. Den skal ha blitt tettere, og det oppleves at respekten for, og forståelsen av fylkeskommunens rolle har økt. Det har vært bedre forståelse om at arbeidet med kommuneplaner må forankres i fylket, og at føringer fra fylkesplanen må følges opp. Fylkesplanprosessen trekkes frem som mulig årsak til bedre samhandling og dialog. Men fokuset på regioner har variert i denne fylkesplanperioden. Som en ordlegger det: «i denne fylkesplanperioden har vi opplevd både «the rise and fall of the regions». Fokuset har gått ned på grunn av diskusjonen om

kommunestruktur, og kommunene har i mange tilfeller sett på delregionen og den regionale strategien som en tvangstrøye. Østfold konkurrer i stadig større grad med andre fylker. Dette har bidratt til økt prioritering av prosjekter som gir nytte for hele fylket, og prosjektenes tema har blitt sett på som viktigere enn geografi internt i fylket.

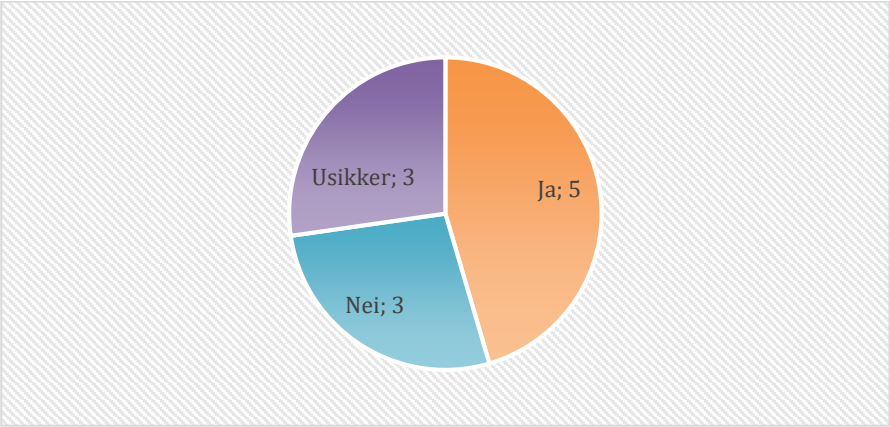
Kommunene er delt i oppfatning om dialogen har endret seg i denne perioden, sammenlignet med tiden før 2009. Om lag halvparten opplever at dialogen er annerledes, mens halvparten mener at den er uforandret.



Figur 6-2: Har dialogen mellom kommunen og fylkeskommunen endret seg i denne fylkesplanperioden, sammenlignet med før 2009?

Endring i dialog er både til det bedre og en forverring. De som har opplevd endring til det bedre, trekker fram Regionalt planmøte og ulike nettverk innen satsingsområdene, som årsaker til tettere dialog og bedre samarbeid. Én kommune som har opplevd endringen til mindre dialog, trekker frem manglende fylkeskommunal tilstedeværelse i delregionale utviklingsprosesser som årsak til dette.

Kommunene ble også spurt om de har opplevd en forsterket dialog med andre kommuner i samme region. Som figuren under viser, er det heller ikke her noe entydig bilde for hele fylket, men det er flere som mener at fylkesplanen har forsterket dialogen i regionen enn de som mener det motsatte. Tre kommuner er usikre på om dialogen har blitt forsterket.



Figur 6-3: Opplever dere at det har blitt en forsterket dialog og forpliktelse mellom dere og andre kommuner i samme region i denne fylkesplanperioden sammenlignet med før 2009?

De som mener dialogen har blitt forsterket, er blant annet kommunene i Nedre Glomma. Bypakkesamarbeidet trekkes fram som årsak til dette. Andre kommuner nevner initiativ fra fylkeskommunen som årsak til bedre samarbeid i regionen. De som har opplevd det motsatte, nevner kommunereformen og avvikling av det formelle regionrådssamarbeidet som årsaker. En kommune trekker frem at dialogen tidvis i perioden har vært forsterket, men at den ikke er bedret pr i dag: «*Medvirkning i fylkesplanprosessen og samarbeid om kommuneplanene økte dialog, forståelse og samarbeid. Kommunestrukturprosessen stoppet samarbeidet, og kommunene er nå tilbake til der de var før den siste fylkesplanen*»

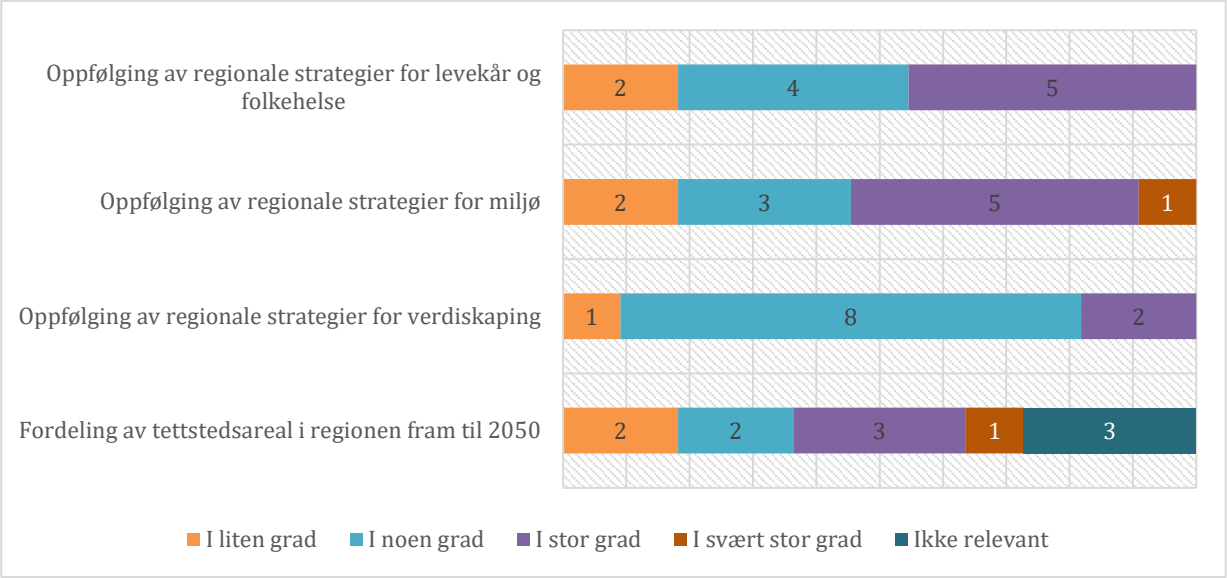
6.6.3 Regionale perspektiver i den kommunale planleggingen og samarbeid om oppfølging av regionale strategier

I spørreundersøkelsen ble kommunene utfordret til å beskrive hvordan de arbeider for å ivareta regionale perspektiver i den kommunale planleggingen. Alle trekker fram ulike former for regionalt samarbeid som førende for den kommunale planleggingen. Kommunene i Nedre Glomma nevner spesielt bypakkesamarbeidet som velfungerende. Kommuner i Indre Østfold trekker frem regionrådet sitt, samarbeid i grenseregionen/Grenserådet, felles kommuneplanprosesser og interkommunalt samarbeid knyttet til kommunereformen. Halden som i fylkesplanen har status som egen region, viser til regionalt samarbeid på alle innsatsområder i fylkesplanen og nevner Folkehelsenettverk, næringsnettverk og bynettverk. Moss kommune nevner at det regionale perspektivet er viktig i enhver plansak, og at det regionale perspektivet bl.a. ivaretas gjennom deltagelse i Osloregionsamarbeidet om areal og transport, og andre utviklingsprosjekter som attraktivitetsprosjektet til Telemarksforskning.

Spørsmålet om oppfølging av regionale strategier ble både stilt til representanter for regionalt partnerskapsfond og til kommunene i spørreundersøkelsen.

Intervjuobjektene trekker frem at det finnes mange virkemidler og finansieringsordninger til prosjekter for oppfølging av strategiene, og at kommunene har god oversikt over disse. Inntrykket fra intervjuene er at det er et betydelig samarbeid, og god oppfølging av regionale strategier for verdiskaping. Oppfølgingen skjer gjennom midler fra RPF, og ved at flere regioner har felles næringsnettverk. Ett eksempel er Mosseregionen næringsutvikling som skal bidra til økt verdiskaping og flere arbeidsplasser i regionen. Arbeid og oppfølging innen temaene miljø og levekår og folkehelse ivaretas i stor grad av andre fora og nettverk, som har egne midler til finansiering av tiltak innen disse temaene. Eksempelvis kan tiltak innen folkehelse og levekår bli fulgt opp gjennom partnerskapet Østfoldhelsa, og ulike ordninger innen utdanningssektoren. Når det gjelder miljø, nevnes det interkommunale samarbeidsprosjektet Klima Østfold som en viktig arena. I dette prosjektet deltar 16 kommuner, Østfold fylkeskommune og fylkesmannen i Østfold.

Svarene fra undersøkelsen rettet mot kommunene viser at oppfølgingen av de regionale strategiene varierer for de ulike temaene, og mellom regionene.



Figur 6-4: I hvilken grad har kommunene i din region samarbeidet om oppfølging av regionale strategier og fordeling av tettstedsareal?

Seks av elleve kommuner trekker frem godt samarbeid om oppfølging av regionale strategier for miljø. I denne gruppen finner vi hovedsakelig kommuner fra Indre Østfold. De samme kommunene er samstemte om at de «i noen grad» samarbeider om oppfølging av regionale strategier for verdiskaping. Kommunene i Mosseregionen svarer at de først og fremst har samarbeidet om oppfølging av regionale strategier for verdiskaping. Når det gjelder levekår og folkehelse, er det kommunene i Indre Østfold, Fredrikstad og Halden som påpeker at de i stor grad samarbeider regionalt om dette. Nedre Glomma-kommunene oppgir at de samarbeider i stor/svært stor grad om fordeling av tettstedsareal.

6.6.4 Omfanget og presisjonsnivået på de regionale strategiene

Kommunene ble spurt om hva de mente om omfanget og presisjonsnivået på de regionale strategiene for sin delregion. Svarene på dette åpne spørsmålet reflekterer delte meninger fra kommunene.

Fem av kommunene mener at omfanget av de regionale strategiene er hensiktsmessige. Én kommune utdyper følgende: «Fylkesplanens rolle som strategisk dokument fordrer at det ikke blir for mange strategier. Det å lage kun tre hovedmål er et godt grep for å organisere strategiene inn mot. Dette har fungert godt og bør opprettholdes også ved rullering».

Seks av kommunene mener at de regionale strategiene er for omfattende og lite hensiktsmessige. Retningslinjene er for mange og for altomfattende. Én trekker frem at de de regionale strategiene oppleves som for detaljstyrende.

Når det gjelder presisjonsnivået, mener fire av kommunene at det er riktig. Én av disse trekker fram at retningslinjene burde vært differensiert mer for å ta høyde for kommunale ulikheter. De resterende mener retningslinjene er for detaljerte. Som én påpeker: «Tydelighet er viktig - men i kombinasjon med omfanget blir det et litt "lammende" dokument».

6.6.5 Vurdering

Kommunesvarene viser at det ikke er spesielt stort politisk eierskap til de regionale strategiene, og at regionrådene, som i sin tid spilte inn disse strategiene, har fungert ulikt godt. Det er dermed ikke så overraskende at søknadene til Regionalt partnerskapsfond ikke har hatt åpenbar kobling til strategier innen flere av områdene.

Det er ulike oppfatninger av hvordan dialogen mellom fylkeskommunen og kommunene, og kommunene imellom har utviklet seg i perioden. Det er ikke overraskende siden det er regionale forskjeller på utgangspunktet før 2009, og hva slags samarbeid den enkelte kommune har med andre kommuner. Nedre Glomma har i denne perioden fått et tettere samarbeid enn tidligere gjennom arbeidet med bypakka, og det kommer til uttrykk i forsterket dialog mellom Fredrikstad og Sarpsborg. Kommunereformen trekkes frem som negativt av noen, men av andre som katalysator for dialog og samarbeid.

Samtlige kommuner anser det regionale perspektivet som viktig for den kommunale planleggingen. Dette tyder på at det regionale og interkommunale perspektivet har blitt løftet godt frem i denne fylkesplanperioden gjennom initiering av nettverk og Regionalt planmøte.

Når det gjelder samarbeid om oppfølging av de regionale strategien, ser det ut til at fokus for regionalt samarbeid har variert noe i ulike regioner. Mosseregionen har vært mest opptatt av verdiskaping, mens kommunene i Indre Østfold i større grad har samarbeidet om miljø. Tilsvarende regionale variasjoner finner vi ikke for levekår og folkehelse. Alle delregionene oppgir at de samarbeider om disse hovedmålene. Dette virker logisk fordi oppfølgingen på levekår og folkehelse ikke skjer regionalt, men sentralt gjennom Partnerskapet Østfoldhelsa.

Det er mange regionale strategier, og det er delte meninger om omfanget og presisjonsnivået for strategier og retningslinjer. Det kan være litt uklart for kommunene hvor og hvordan disse skal følges opp i praksis. I begynnelsen av perioden var mye av ansvaret lagt til delregionene, men etter hvert har det utviklet seg et mer overordnet fokus med oppfølging av mål og strategier for fylket som helhet. Evalueringen tyder på at det i perioden ha blitt en forsterket dialog mellom fylkeskommunen og en rekke kommuner, og at regionale strategier er viktige for å sikre at fylkesplanens strategier tar tilstrekkelig hensyn til forskjellene innen utfordringer og muligheter i ulike deler av Østfold fylke.

7 Fylkesplanprosessen

Ved rullering av gjeldende fylkesplan er det interessant med et tilbakeblikk på prosessen som ledet til planen. Det var en omfattende prosess med mange involverte aktører. For å få et bilde av prosessen og kunnskap om hvilke elementer som fungerte spesielt bra og hvilke som fungerte dårligere, ble det gjennomført intervju med Østfold fylkeskommune, både på ledelses og administrativt nivå. I tillegg ble det sendt ut spørreundersøkelse til et utvalg representanter som hadde viktige roller i prosessen.

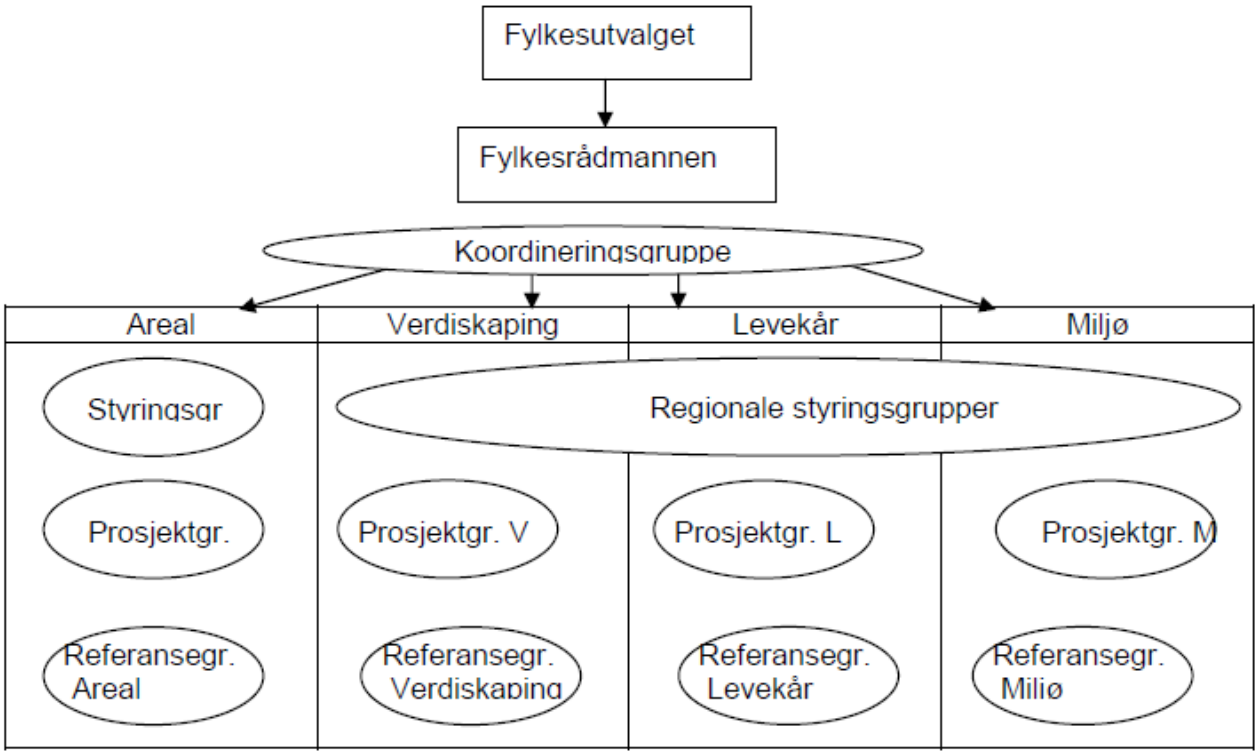
7.1 Om prosessen

Planarbeidet pågikk fra 2007 frem til vedtatt plan i 2009. Det var en omfattende planprosess, med følgende viktige prinsipper (Østfold fylkeskommune, 2007):

- Høy medvirkningsgrad
- Høy grad av konsensus
- Hensiktsmessig detaljeringsgrad
- 40-års perspektiv for arealdelen

Hovedtema for planarbeidet var rullering av gjeldende fylkesplan med utarbeiding av en arealstrategi for utviklingen av arealbruken i Østfold, samt utviklingsstrategier for fylkets regioner.

Fylkesutvalget var planutvalg for planarbeidet og var ansvarlig for det regionale og helhetlige perspektivet. Fylkesplanarbeidet ble organisert administrativt i prosjektgrupper etter grunntemaene Miljø, Levekår og Verdiskaping. Disse ble ledet av ledere i ØFK.



Figur 7-1: Organisering av fylkesplanarbeidet

For arealstrategien ble det nedsatt en politisk styringsgruppe bestående av tre politikere fra Fylkestinget, leder av Fylkeslandbruksstyret, regionrepresentant fra hver delregion og Fylkesmannen. Styringsgruppen hadde ansvaret for å formidle og diskutere arealstrategien i delregionene og politiske miljøer. Hensikten var størst mulig felles situasjonsforståelse, konsensus om viktige punkter og eierforhold til dokumentet.

Det ble også opprettet en administrativ prosjektgruppe med representanter fra ØFK, Fylkesmannen, delregionene, Statens Vegvesen, Jernbaneverket og Fiskeridirektoratet. I tillegg ble det opprettet referansegrupper innen hvert av temaene miljø, levekår og verdiskaping.

Arbeidet med samfunnsdel og arealstrategi startet parallelt, og Asplan viak utarbeidet alternative modeller for framtidig arealbruk som grunnlag for arealstrategien. Fylkesutvalget vurderte de ulike modellene og fattet vedtak om valg av prinsipp for fremtidig arealbruk; **transporteffektivitetsmodellen**. Den bærende idéen for denne modellen er at arealbruken i arealplanen bygger opp under prinsippene om et bærekraftig transportsystem med hovedvekt på

- å redusere transportomfang
- å øke kollektivandeler
- å øke andelen gang/sykkeltrafikk

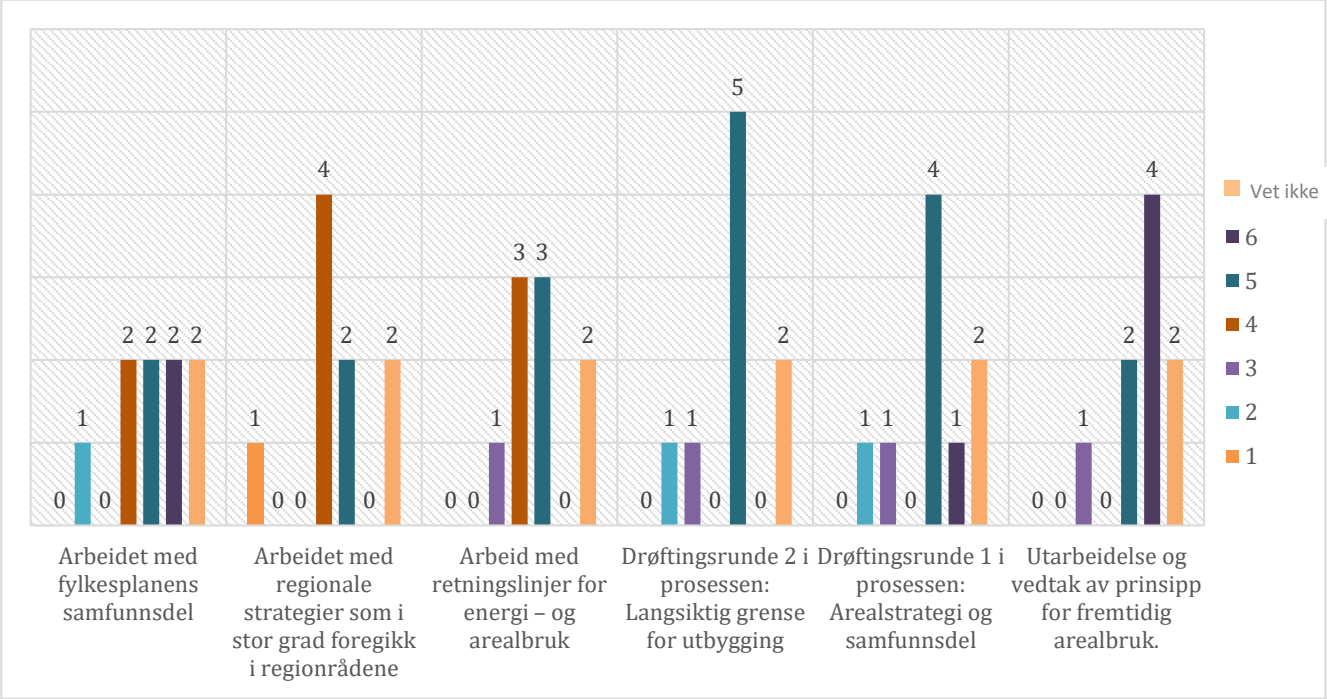
I løpet av planprosessen ble det avholdt flere møter på politisk og administrativt nivå med fylkets ulike delregioner. Det ble også gjennomført to politiske drøftingsrunder i regionrådene underveis i prosessen. I første runde var fokus på arealstrategi, men også samfunnsdelen ble behandlet. I andre drøftingsrunde ble det diskutert langsiktige grenser for utbygging.

Fylkesplanens forslag til senterstruktur ble utformet etter mønster fra Fredrikstad kommune.

7.2 Faglig tilnærming og metode som ble benyttet i prosessen frem til foreliggende fylkesplan

For å få sentrale aktørers inntrykk av faglig tilnærming og metode for prosessen ba vi dem om å gi karakter fra 1 til 6 på følgende elementer ved prosessen:

- Utarbeidelse og vedtak av prinsipp for fremtidig arealbruk.
- Drøftingsrunde én i prosessen: Arealstrategi og samfunnsdel
- Drøftingsrunde to i prosessen: Langsiktig grense for utbygging
- Arbeid med retningslinjer for energi – og arealbruk
- Arbeidet med regionale strategier som i stor grad foregikk i regionrådene
- Arbeidet med fylkesplanens samfunnsdel



Figur 7-2: Hvordan vil dere vurdere faglig tilnærming og metode som ble benyttet i prosessen frem til foreliggende fylkesplan? Skala går fra 1-6 (venstre mot høyre), og tallene på søylene representerer antall svar. N = 9

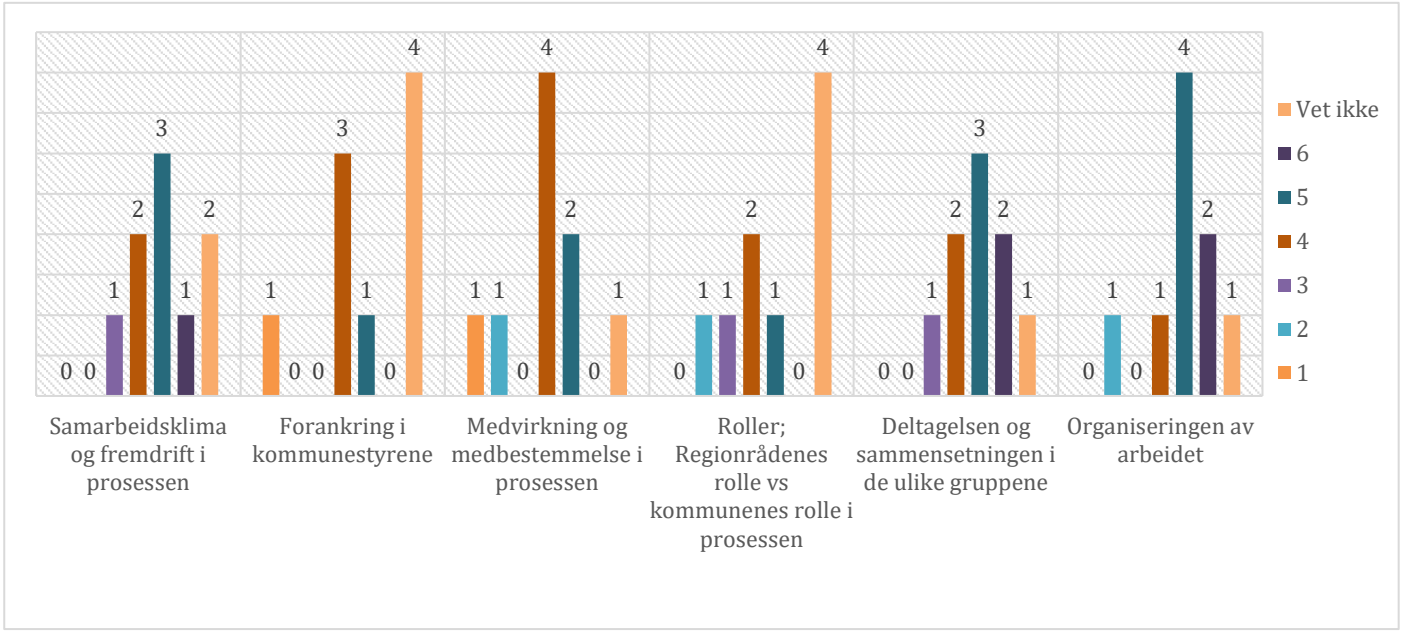
Som figur 7-2 viser er det tre elementer knyttet til faglig tilnærming og metode som aktørene vurderer som spesielt vellykket, ved at de fleste har gitt karakter 5 eller 6. Det gjelder begge drøftingsrundene og utarbeidelse og vedtak av prinsipp for fremtidig arealbruk. Det trekkes frem i en kommentarer at faglig

tilnærming var bra, men at inntrykket var at koblingen mellom samfunnsdelprosessen og arealstrategiprosessen ikke fungerte godt nok. Arbeidet med samfunnsdelen oppleves noe sprikende.

7.3 Organisering og deltagelse ved fylkesplanprosessen

På samme måte som over ba vi sentrale aktører karaktersette fra 1 til 6 organisering og deltagelse for følgende elementer ved prosessen:

- Organiseringen av arbeidet
- Deltagelsen og sammensetningen i de ulike gruppene
- Roller; Regionrådenes rolle vs kommunenes rolle i prosessen
- Medvirkning og medbestemmelse i prosessen
- Forankring i kommunestyrene
- Samarbeidsklima og fremdrift i prosessen



Figur 7-3: Hvordan vil dere vurdere organisering og deltagelse i prosessen frem til foreliggende fylkesplan? Skala går fra 1-6 (venstre mot høyre), og tallene på søylene representerer antall svar. N= 9

Det var flere som svarte «vet ikke» på flere av disse. Siden tallet varierer er det tatt med i figuren over og antall svar, N er derfor her lik ni.

Figuren over viser at de elementene som har fått flest 5'ere og 6'ere er «organisering av arbeidet», «deltagelsen og sammensetningen i gruppene» og «samarbeidsklima og fremdrift i prosessen». For de øvrige spriker svarene mer, og det er en stor andel (4 av 9) som har svart vet ikke. En utfyllende kommentar til spørsmålet om organisering og deltagelse var fra Trøgstad kommune, om at mot slutten av prosessen, når retningslinjer og langsiktig grense skulle konkretiseres, ble ikke regionen (Indre Østfold) hørt. Dette førte til at deler av planen ble uforståelige, og at det som en følge av dette ble nye motstand mot planen.

7.4 Hvilke elementer i prosessen bidro mest til å skape forståelse, konsensus og eierforhold?

Spørsmålet ble stilt i intervju til ledelse og administrasjon i ØFK og i undersøkelse til deltagere i prosessen. Ledelsen i ØFK trekker frem den politiske prosessen som viktig for forståelse og eierskap. I tillegg til at det var en bred medvirkning underveis i prosessen. Administrasjonen er av den oppfatning at felles

formannskapsmøter om fylkesplan, og om fylkesplanarbeidet i Nedre Glomma fungerte godt. For dette arbeidet var den største utfordringen Indre Østfold med 10 kommuner som var representert ved kun en person (leder av regionrådet). Videre trekkes felles møte mellom arbeidsgrupper og politikere frem som positivt.

I spørreundersøkelsen trekkes frem den brede involveringen og den åpne prosessen, medvirkning og forankring i kommunestyrene, og bred deltakelse fra politikere og administrasjon i kommunene som positive elementer ved prosessen. Videre trekkes møter med region og formannskap frem, og at det ble en grundig og faglig prosess som hevet kompetansen og skapte felles forståelse for planproblemstillinger. Fylkesplanens faglige grunnlag og arbeidet med arealstrategiene nevnes også eksplisitt.

Vegvesenet legger til at det var en godt styrt prosess, med svært godt resultat; «Fylkesplanen er en svært god plan, som vi bruker aktivt i vårt arbeid».

7.5 Hvilke elementer fungerte dårlig?

Ledelsen i ØFK trekker frem at administrativ ledelse i kommunene hang etter (rådmannsnivå), og at forskjellige politiske nivåer var ulikt involvert i prosessen.

Administrasjonen trekker frem at det ble dårlig forankring i kommunestyret fordi kun formannskapet i kommunene var direkte inne i prosessen. Dessuten var det et uavklart forhold mellom kommunene og regionrådene i prosessen. Dette gikk også utover forankringen. Videre trekkes det frem at parallelt arbeid med arealdel og samfunnsdel ga for liten oppmerksomhet om sistnevnte. Det var uheldig at arealdel og samfunnsdel ble kjørt samtidig, da det endte med at det kun ble diskusjon om arealstrategien. I retroperspektiv er det oppfatning om at samfunnsdelen burde vært en egen prosess i forkant av arealdelen, så ved rullering av nåværende fylkesplan kjøres samfunnsdelen som egen prosess før arealdelen. Knappe frister for høring av fylkesplanen nevnes også som uheldig.

Aktørene som svarte på undersøkelsen om fylkesplanprosessen trekker også frem mange av de samme elementene, som for dårlig politisk forankring i kommunene, og at det var for lite med én representant fra Indre Østfold. Øvrige innspill er at det ikke var god nok kobling mellom samfunnsdelen og arealdelen. Fylkesmannen har inntrykk av at samfunnsdeleprosessen ble for sterkt preget av faglig prosess og at arbeidet med arealdelen ble for sterkt preget av regionrådspolitikk, mens det kanskje burde vært motsatt. Tidspress på slutten blir nevnt av en kommune i Indre Østfold; at alt måtte gå veldig raskt på slutten som gjorde at regionen ikke følte seg hørt. Hovedmålet om transporteffektivitet og forståelsen om planen druknet i diskusjoner. Eksplisitt trekkes frem streng håndhevelse av planen og mangel på vilje til å endre kjøpesenterbestemmelsen som noe som ikke ga forståelse for planen.

For øvrig nevnes det at samfunnsdelen ble for tung og omfattende med altfor mange delmål og strategier. Likeledes retningslinjene for arealbruk. Selv om hovedgrepet var viktig og riktig burde arealdelen (langsiktig grense for arealutvikling) vært utformet mer overordnet slik at det kunne vært mer rom for kommunal utdyping.

7.6 Vurdering

Karaktergivningen på elementer ved prosessen gir følgende resultat i prosent:

Tabell 7-1: Sammenstilling av karaktergivning til elementer ved fylkesplanprosessen

	1	2	3	4	5	6
Faglig tilnærming og metode	2 %	7 %	10 %	21 %	43 %	17 %
	19 %			81 %		

Organisering og deltagelse	5 %	7,5 %	7,5 %	34 %	34 %	12 %
	20 %			80 %		

Regner vi 4,5,6 som fornøyd med de elementene, og 1,2,3 som mindre fornøyde ser vi at det er langt større antall høye karakterer som er gitt enn lave. Det viser at de som har svart i all hovedsak har vært fornøyd med prosessen som helhet. Det som trekkes frem som spesielt bra ved forrige fylkesplanprosess var styringen av prosessen, den brede involveringen, åpenhet rundt prosessen og medvirkningen. Når det er sagt kommer det frem mange innspill til hva som kunne vært gjort annerledes, og som bør tas til etterretning ved rulleringen som ØFK nå står overfor. Det dreier seg i første rekke om politisk forankring i kommunene og å sette av nok tid til prosessen. I intervjuet med ledelsen i fylkeskommunen ble det trukket fram at rådmennene var for lite involvert i planarbeidet. Parallelt arbeid med arealdel og samfunnsdel opplevdes som uheldig. Dette tas hensyn til i kommende rullering.
Når det gjelder selve planen, trekkes det frem at den av noen oppleves som for omfangsrik og detaljert. Dette samsvarer med funn fra arealstrategien og de regionale strategiene.

8 Oppfølging av fylkesplanen gjennom dialog og samarbeid

8.1 Hvor viktig har dialog og samarbeid vært for oppfølging av fylkesplanens intensjoner?

For å nå målene i fylkesplanen og i regionale planer er fylkeskommunen avhengig av å samarbeide med kommuner, aktører i næringsliv og sivilsamfunn. Det er derfor utviklet en rekke arenaer for samhandling mellom aktører som har interesser og virkemidler knyttet til forskjellige aspekter av regional utvikling. Østfold fylkeskommune har initiert nettverk og møteplasser innen planlegging, næringsutvikling, folkehelsearbeid og klima/miljø.

I spørreundersøkelsen til kommunene undersøkte vi hvor viktig dialog og samarbeid har vært for oppfølging av intensjonene i fylkesplanen og hvilke fora som har størst betydning i denne forbindelse. Dette spørsmålet ble også diskutert i de to intervjuene med representanter fra Østfold fylkeskommune.

Fylkesplanens «arealdel» inneholder tallfestede og til dels kartfestede rammer og retningslinjer for kommunenes arealplanlegging. Fylkesplanens arealstrategi følges primært opp gjennom samarbeid og dialog mellom fylkeskommunen og den enkelte kommune. Fylkeskommunen har sammen med fylkesmannen og Statens vegvesen utarbeidet en Planveileder Østfold om samhandling i arealforvaltningen. De fleste konflikter mellom lokale planer og nasjonale og viktige regionale hensyn løses i dialogen mellom fylkeskommunen og den enkelte kommune. I tilfeller der kommunene, ut fra en helhetsvurdering, velger å fravike den regionale arealstrategien, kan fylkeskommunen i siste instans fremme innsigelse til arealplaner.

Fylkesplanens samfunnsdel kan bare følges opp ved bruk av positive virkemidler, og fylkeskommunen har ikke sanksjoner for å følge opp målene om verdiskaping, levekår og miljø (bortsett fra miljømål knyttet til arealbruk).

Flere trekker fram at fylkesplanprosessen har bidratt til felles forståelse av utfordringer og muligheter og dermed skapt grunnlag for videre samarbeid mellom fylkeskommune og kommuner. Samtidig påpekes det at dette primært gjelder de personene som deltok aktivt i prosessen, og at denne effekten er svekket etter hvert som politikere og medarbeidere er skiftet ut.

Det finnes ulike typer fora og arenaer der fylkeskommunen samarbeider med offentlige og private aktører for å nå målene i fylkesplanen. Partnerskap er de mest forpliktende der partene inngår avtale om samarbeidet som stimuleres ved at fylkeskommunen bidrar med budsjettmidler. Tabell 7.2 nedenfor gir en oversikt over de viktigste fora som drives av fylkeskommunen. I tillegg deltar Østfold fylkeskommune på

samarbeidsarenaer som «eies» av andre aktører. I denne evalueringen er fokus på fora der samarbeidet er initiert og drives av fylkeskommunen. Når det gjelder oppfølging av arealstrategien og retningslinjer for arealbruk, er det grunn til å nevne at fylkeskommunen deltar i samarbeidsavtalene for areal- og transportplanlegging i Nedre Glomma og i Mosseregionen.

Tabellen viser dessuten hvor mange av de elleve kommunene som har svart på spørreundersøkelsen, som nevner de ulike foraene som viktige for oppfølging av fylkesplanen. De fleste kommunene har oppgitt flere arenaer.

Tabell 8-1. Arenaer for samarbeid mellom Østfold fylkeskommune og andre aktører.

Type	**Navn**	**Fylkeskommunale tilskuddsmidler**	**Resultat fra spørreunder-søkelsen** [2]	**Merknad**
Partnerskap	Næringsriket Østfold	JA	4	Start 2016
	Østfoldhelsa	JA	5	
Arealplanlegging	Planmøte		3	Møter annenhver uke
	Planforum		6	
Nettverk	Klima Østfold		5	
	Andre [3]		4	
	Byplanlegging			Fokus er folkehelse
Prosjekter	Byutvikling (URBACT)			Avsluttet
	LUK			Indre Østfold

Fylkeskommunen følger opp kommunenes arealplaner gjennom R*egionalt planmøte. D*er møtes statsetatene på regionalt nivå annenhver uke og diskuterer aktuelle problemstillinger og arealplaner og samordner sine merknader til de enkelte planene. Kommunene deltar i disse møtene når planmøtet behandler viktige plansaker i respektive kommuner. I tillegg gjennomføres det årlig ca. fire møter i *Planforum* der fylkeskommunen, statsetatene og kommunene diskuterer aktuelle planfaglige spørsmål.

Sju av de elleve kommunene nevner Planforum og/eller Regionalt planmøte som viktige for oppfølging av intensjonene i fylkesplanen. Et par av kommunene svarer at Planforum er den viktigste arenaen og en av dem svarer bare «Planforum, uten tvil» på dette spørsmålet. I intervjuet med fylkesordfører og tidligere fylkesrådmann ble det nevnt at det nylig var startet et politisk planforum etter ønske fra fylkespolitikerne. Politisk planforum har nettopp hatt sitt første møte og vil være en drøftingsarena for rullering av fylkesplanen.

Omtrent halvparten av svarene nevner partnerskapet Østfoldhelsa og samme andel vurderer nettverket Klima Østfold som viktig for oppfølging av mål i fylkesplanen. Representantene fra fylkeskommunen nevnte i intervjuet at Østfoldhelsa har bidratt til å løfte folkehelse som tema, blant annet ved at Østfoldhelsa uttaler seg til kommuneplaner.

[2] Antall kommuner som nevner det aktuelle forumet som viktig for oppfølging av fylkesplanen.
[3] Vannområde Glomma sør, IC-samarbeidet, Verdiskapingsforum Østfold og Østfoldkonferansen fikk alle en «stemme» hver.

Fire av elleve kommuner trekker fram Næringsriket Østfold som i 2016 avløste Regionalt partnerskapsfond. Ifølge ett av svarene har fokus de siste åra skiftet fra klima og miljø til næringsutvikling og folkehelse.

Til sammen nevner de elleve kommunene ni fora og arenaer som de oppfatter som viktige for samarbeidet for oppfølging av fylkesplanen. Fylkeskommunens årsrapporter viser at fylkeskommunen står bak mange flere samarbeidsarenaer enn de kommunene oppgir som viktige.
Ingen av kommunene nevner

- Energiforum Østfold
- Partnerskap for landbruk

Vurdering
Regionalt planforum fikk flest «stemmer» fra kommunene som viktig arena for samarbeid. Partnerskap og nettverk om næringsutvikling, folkehelse og klima vurderes også som sentrale for oppfølging av fylkesplanen. Tre kommuner nevner også Regionalt planmøte. I intervjuet med fylkeskommunens ledelse ble også Planforum trukket fram som en viktig arena for dialog og samarbeid. Fra de små kommunene møter ofte ordførerne i Planforum.

Inntrykket er at det er et stort antall samordningsfora som drives av fylkeskommunen. En kommune nevner for eksempel både Næringsriket Østfold og Verdiskapingsforum Østfold som viktige fora. Det er grunn til å vurdere om det er behov for begge disse arenaene. Det kan være vanskelig å holde oversikt over alle arenaene, selv for fylkeskommunen. Drift av partnerskap og nettverk er ressurskrevende. En gjennomgang av og rydding i floraen av partnerskap og nettverk kan være fornuftig, for å konsentrere innsatsen om utvalgte delmål og strategier.

9 Generell vurdering av virkninger av fylkesplanen

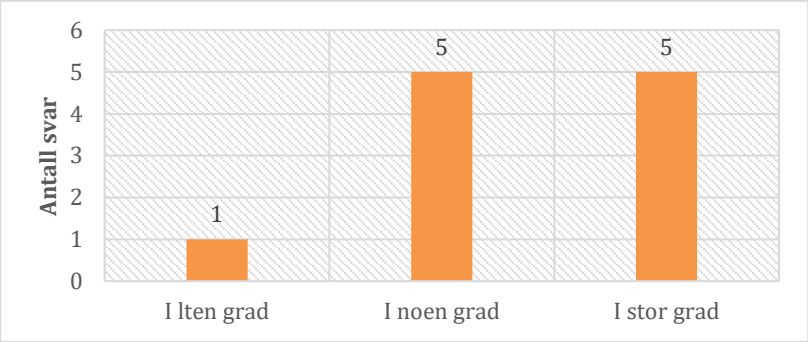
Dette kapitlet vurderer hvordan fylkesplanen har fungert som politisk og administrativt verktøy og om fylkesplanen har skapt større forutsigbarhet om nasjonale og vesentlige regionale interesser. Spørsmålene har blitt belyst gjennom spørreundersøkelse til kommunene, intervju med administrativt og politisk nivå i ØFK og ved gjennomgang av kommuneplanene. I spørreundersøkelsen og intervjuene ble det stilt egne spørsmål til generell, overordnet vurdering av virkninger av fylkesplanen. Dette kapitlet bygger dessuten på funn og vurderinger i de foregående kapitlene.

9.1 Hvordan har fylkesplanen fungert som politisk og administrativt verktøy?

Gir fylkesplanen strategisk retning?
I spørreundersøkelsen til kommunene er spørsmålet om oppfølging av fylkesplanens prinsipper omformulert til om fylkesplanen gir strategisk retning til den regionale samfunnsutviklingen. Ti av de elleve kommunene svarer i «noen grad» eller i «stor grad», se figur 9-1 nedenfor.

En av kommunene svarer at fylkesplanen «i liten grad» gir strategisk retning for samfunnsutviklingen og begrunner dette med at planen likestiller alle deler av Østfold og ikke prioriterer vekst i byene. Andre påpeker at planen er for lite dynamisk og fort blir utdatert fordi nasjonale rammer for regional utvikling endres raskt.

Økt fokus på verdiskaping trekkes fram som positivt, mens planen på andre områder stort sett viderefører etablerte strategier. En kommune nevner at fylkesplanen har gitt retning for kommunal planlegging når det gjelder klima, miljø og folkehelse. Et par kommuner svarer at planens arealstrategi og retningslinjer for arealbruk som styrende, men en av dem mener at rammene for oppfølging av samfunnsmålene er mer utydelige.



Figur 9-1: I hvilken grad gir fylkesplanen strategisk retning til den regionale samfunnsutviklingen?

I intervjuet med fylkesordfører og tidligere fylkesrådmann ble det uttalt at fylkesplanen er fulgt godt opp i rullering av kommuneplanene. Politikerne i fylkeskommunen har primært befatning med kommuneplanene og i mindre grad med reguleringsplaner. Fokus har vært på arealdelen i kommuneplanene. Det er forskjell på kommuneplaner som ble rullert før og etter vedtak av kommuneplanen.

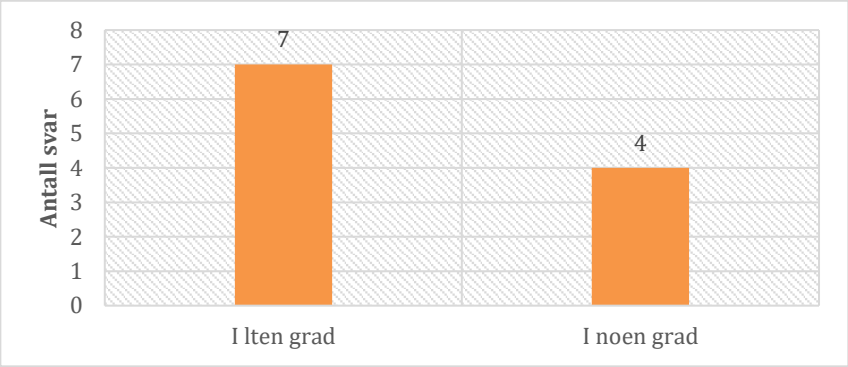
Oppfatningen i fylkeskommunen synes å være at styringssignalene i fylkesplanen er tatt godt imot i kommunene. I spørreundersøkelsen uttaler imidlertid noen av kommunene at retningslinjer for arealbruk er for omfattende og detaljerte.

Sammenheng mellom fylkesplanen og fylkeskommunens bruk av egne virkemidler
Dette spørsmålet er belyst i kapittel 3.3 foran. For de fleste av delmålene og strategiene har fylkeskommunen virkemidler eller påvirkningskraft til å påvirke utviklingen i ønsket retning, for eksempel gjennom budsjettet, i behandling av kommunale arealplaner og ved partnerskap med tilskudd til prosjektmidler.

Samtidig omfatter planen også en del strategier og til dels også delmål der fylkeskommunens rolle og virkemidler er relativt uklare. Selv om fylkesplanen skal være en strategisk plan for hele Østfoldsamfunnet, er det mulig at fylkesplanen ville blitt et sterkere virkemiddel hvis den hadde konsentrert seg om litt færre delmål og strategier. I det minste kan det være nyttig å klargjøre på hvilke felt fylkeskommunen har hovedansvar og hvor ansvaret for oppfølging primært bør ligge hos andre.

Fylkeskommunen som utviklingsaktør og arenaskaper
For å nå målene i fylkesplanen er fylkeskommunen avhengig av å samarbeide og spille på lag med andre samfunnsaktører, ikke bare med de 18 kommunene og regionale statsetater, men også med næringsliv og frivillige organisasjoner. I rollen som regional utviklingsaktør søker fylkeskommunen å koordinere og motivere andre aktører til å trekke i retning av målene i fylkesplanen. For å mobilisere til felles innsats har fylkeskommunen selv etablert ulike arenaer for samarbeid og deltar også i nettverk i regi av andre.

I spørreundersøkelsen er kommunene spurt om fylkesplanen og fylkeskommunens oppfølging av planen bidrar til å mobilisere privat sektor, frivillighetssektoren og øvrig lokalsamfunn. Resultatet er vist i figur 9-2 nedenfor.



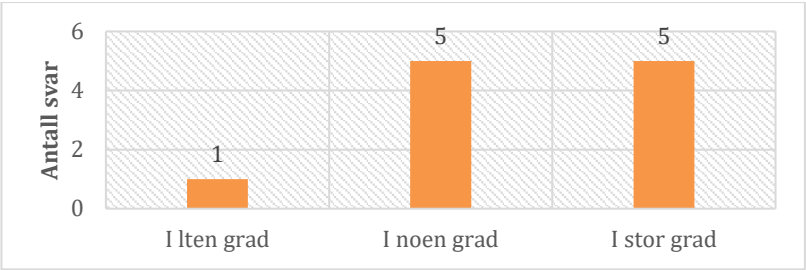
Figur 9-2. I hvilken grad bidrar fylkesplanen og fylkeskommunens oppfølging av planen til å mobilisere privat sektor, frivillighetssektoren og øvrig lokalsamfunn?

Ingen av de elleve kommunene mener at fylkesplanen i «stor grad» bidrar til mobilisering for å nå målene for Østfoldsamfunnet. To av tre kommuner svarer at planen «i liten grad» bidrar til å mobilisere næringsliv og frivillig sektor, mens én av tre oppgir «i noen grad».

Noen av svarene skiller mellom fylkesplanens virkning på regionalt og lokalt nivå, og mener at den bidrar mer til mobilisering til samarbeid på regionalt nivå. En kommune svarer at fylkesplanen er lite kjent i privat sektor, og en annen påpeker at spørsmålet burde vært stilt til private aktører. Det påpekes at mye av samarbeidet med næringsliv og frivillig sektor skjer i regi av kommunene.

Bidrar fylkesplanen til å samordne offentlige aktører?
Neste spørsmål til kommunene var om fylkesplanens betydning for å samordne det offentliges innsats og bruk av virkemidler. Ikke overraskende er kommunene mer positive her enn når det gjelder mobilisering til privat innsats for å nå målene. Etter plan- og bygningsloven er stat og kommuner forpliktet til å følge opp strategier og retningslinjer i regional plan. Ti av de elleve kommunene som har besvart

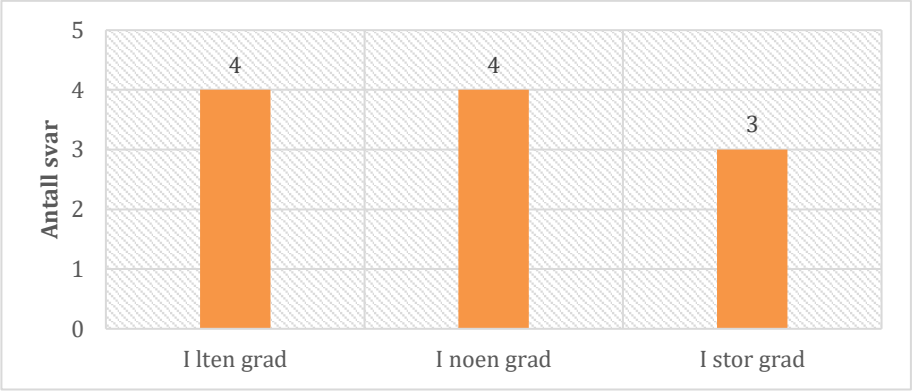
spørreundersøkelsen, mener at fylkesplanen i «noen grad» eller «stor grad» er viktig for å samordne offentlige aktører, mens bare én kommune svarer at dette i «liten grad» er tilfelle.



Figur 9-3. I hvilken grad er fylkesplanen viktig for å samordne/koordinere offentlige aktørers innsats og virkemiddelbruk?

De som framholder at fylkesplanen «i stor grad» bidrar til samordning i offentlig sektor, begrunner dette med at fylkesplanen fungerer som plattform for all offentlig virksomhet i fylket. Forankring i fylkesplanen betyr at offentlige aktører føler seg bundet og forpliktet til å følge opp. Klima og miljø nevnes som området der fylkesplanen er viktig for koordinering. Én kommune hevder at utvikling og forvaltning av Østfoldsamfunnet fortsatt er sektordelt, og at det er potensial for sterkere samordning.

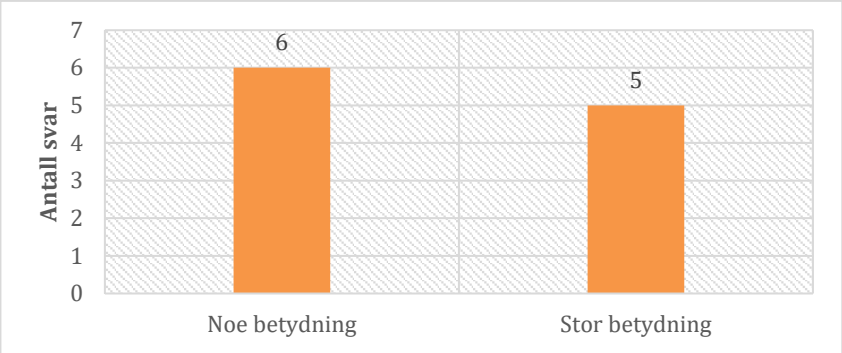
Bidrar fylkesplanen til å finne løsninger på potensielle arealkonflikter?
Arealstrategien og retningslinjer for arealbruk oppfattes antakelig av de fleste som den viktigste og mest konkrete delen av fylkesplanen. Et sentralt spørsmål er derfor om fylkesplanen har bidratt til å finne løsninger på arealkonflikter i kommunenes planlegging. Sju av de elleve kommunene mener at fylkesplanen i «noen grad» eller i «stor grad» bidrar til å løse arealkonflikter, mens en firedel av kommunene som har svart i «liten grad» er enig i dette.



Figur 9-4. I hvilken grad bidrar fylkesplanen til å finne løsninger på potensielle arealkonflikter?

Blant begrunnelser for at fylkesplanen i «liten grad» har bidratt til å løse arealkonflikter nevner kommunene at de ikke har konkrete erfaringer i planperioden, og at det er problematisk at «alt er like viktig». Én av kommunene som synes planen i «stor grad» løser konflikter, kommenterer at arealregnskapet er viktig i denne sammenheng. En annen presiserer at det at fylkesplanen i stor grad løser arealkonflikter ikke er det samme som at løsningene oppfattes som gode lokalt.

Samlet vurdering av fylkesplanens betydning for det kommunale planarbeidet



Figur 9-5 Hvordan vil dere samlet vurdere fylkesplanens betydning for det kommunale planarbeidet?

Kommunene ble bedt om å vurdere fylkesplanens samlede betydning for kommunens planarbeid på en skala fra liten til svært stor betydning. Alle kommunene svarer at fylkesplanen har «noe» eller «stor» betydning for lokal planlegging med én stemmes overvekt til vurderingen «noe betydning».

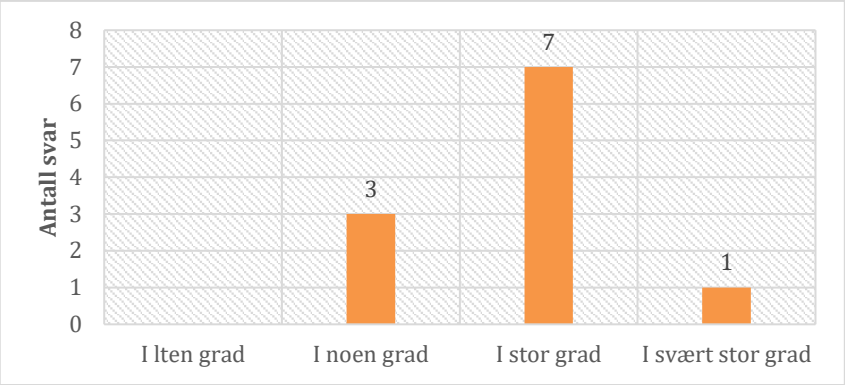
Tre av kommunene begrunner hvorfor de lander på karakteren «noe betydning». Én av kommunene oppfatter fylkesplanen som svært betydningsfull på enkelte områder, mens på andre områder er planens strategier mer vage. Arealstrategien med retningslinjer er svært betydningsfull, mens innenfor klima og miljø er nasjonale forpliktelser og føringer mer gjeldende enn fylkesplanen. Innenfor verdiskaping og folkehelse har fylkesplanens og fylkeskommunens betydning økt gjennom planperioden med økt innsats fra fylkesforvaltningen. En annen kommune utdyper sitt svar med at fylkesplanen helt klart er retningsgivende for kommunal planlegging, særlig på overordnet nivå. Den tredje uttaler at fylkesplanen bør fokusere enda sterkere på de spesifikke regionale utfordringene og samordningsbehovene. Planen må ikke bli for "altomfattende" og detaljert.

En av to av de to kommunene som utdyper sitt svar om at fylkesplanen har «stor betydning», svarer enkelt og greit at fylkesplanen er lagt til grunn i kommuneplanen. Den andre understreker at detaljeringsgraden i den regionale planen *må samsvare med plannivået,* og at *kommunene også må har et handlingsrom*.

9.2 Har fylkesplanen skapt større forutsigbarhet om nasjonale og vesentlige regionale interesser?

Kommunene ble i spørreundersøkelsen spurt om «I hvilken grad bidrar fylkesplanens arealstrategi til forutsigbarhet for den kommunale planleggingen?». Hele åtte av de elleve kommunene som har svart, mener at fylkesplanen i stor eller svært stor grad har bidratt til forutsigbarhet. Det er bare to av kommunene som begrunner sine svar på dette spørsmålet. Én av de som mener fylkesplanen «i stor grad» har skapt stor forutsigbarhet skriver at *avklaringer i fylkesplanen er førende og gjennom det forutsigbar for den kommunale planleggingen*. En annen kommune begrunner samme vurdering med at *tettstedsgrensene har vært nyttige*.

Forutsigbarhet i denne sammenhengen dreier seg om hvorvidt uttalelser til arealplaner fra regionale myndigheter har blitt mer forutsigbare etter at fylkesplanen ble vedtatt.



Figur 9-6. I hvilken grad bidrar fylkesplanens arealstrategi til forutsigbarhet for den kommunale planleggingen?

I intervjuene ble det presisert at spørsmålet om forutsigbarhet ikke kan besvares ved bare å telle antall innsigelser. Spørsmålet er heller i hvilken grad kommunene på forhånd vet hvordan fylkeskommunen vil agere dersom de gjør ulike grep i kommune- og/eller reguleringsplan. Det er ikke uvanlig at en kommune fremmer en plan, vel vitende om at den vil bli møtt med en innsigelse fra fylkeskommunen. Fylkesplanen har bidratt til økt forutsigbarhet.

Fylkeskommunen er opptatt av å bruke innsigelsesinstituttet på riktig måte for å ivareta nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Signaler fra departementene har antakelig bidratt til å redusere antall innsigelser fordi terskelen for å få medhold er blitt høyere.

Fylkeskommunen kan i utgangspunktet fremme innsigelser til kommunene på alle punkter i retningslinjene, dersom det er politisk vilje til det. Fylkeskommunen sier at de først og fremst har innsigelser til utbygging utenfor langsiktig tettstedsgrense, rekkefølgebestemmelser, barn og unge og samordnet areal- og transportplanlegging. Det er også eksempler på innsigelser på grunn av støykonsekvenser. Fylkesmannen sier at de har endret sin praksis, og fremmer færre innsigelser enn tidligere. Dette på grunn av sentrale styringssignaler. Ifølge fylkeskommunen utfordrer kommunene primært retningslinjene når det gjelder spredt utbygging, langsiktige utbyggingsgrenser og kjøpesenterbestemmelsen.

Fylkeskommunen selv påpeker imidlertid at fylkesplanen utover i planperioden har fått noe svekket forutsigbarhet da det har vært en utskifting av politikere i løpet av fylkesplanperioden. Eierskapet til planen har blitt noe svekket og bruken av planen i egen virksomhet samt i uttalelser til planer har blitt noe mindre forutsigbar enn tidligere.

Regionalt planmøte ble spurt om fylkesplanen og særlig arealstrategien dekker hver enkelt parts særinteresser. Statens vegvesen svarte at de oppfatter at fylkesplanen og Statens vegvesen «snakker samme språk», og at fylkesplanen gir bedre forutsigbarhet også for deres sektoransvar. Bane NOR var også enig i dette. For Bane NOR er det viktig at det legges til rette for utbygging og fortetting nær stasjoner.

Fylkesmannen peker på at fylkesplanen på mange områder er for uklar og generell, særlig når det gjelder beredskap og miljø. Areal- og transportprinsippene er bra, men planen må oppdateres. Fylkesplanen begynner å bli litt gammel, og språket må oppdateres for å være i samsvar med mål og strategier i Bypakka og Belønningsordningen. Fylkesmannen ønsker et sterkere fokus på jordvern i kommende rullering, og mener at dagens regionale arealkvoter er for store, og at de langsiktige grensene gir for stort rom for tettstedsvekst. Fylkesmannen mener forøvrig at fylkesplanen bidrar til økt forutsigbarhet for kommunene.

Østfold fylkeskommune selv trekker fram noen forbedringspunkter i neste rullering av fylkesplanen:

- Det er vanskelig å følge opp estetikk med grunnlag i fylkesplanen.
- Strategiene har svært varierende detaljeringsnivå.

- Større fokus på kulturminner.
- Hensynet til sosial bærekraft må få større plass.
- Klarere retningslinjer for fortetting med kvalitet.
- Økt fokus på barn og unge.
- Mer konkret om stedsutvikling.

Vurdering
Representanter for fylkeskommunen signaliserte i intervjuene ambisjoner om fokus på *nye* politikkområder og forsterking av retningslinjene for andre områder ved rullering av fylkesplanen. Dette er delvis i motstrid med kommunenes ønsker om en mindre detaljert fylkesplan som er strengere avgrenset til regionale utfordringer og samordningsbehov.

Regjeringen var i sin godkjenning positiv til arealstrategien med klare retningslinjer for arealbruk og påpekte blant annet at rekkefølgebestemmelsen må håndheves strengt og skal være retningsgivende for statlige innsigelsesmyndigheter. På den annen side mener regjeringen at et stort antall strategier gir planen et preg av manglende prioritering og at det er behov for tydeligere fokus i oppfølging av fylkesplanen. Dette kan skje i årlig rullering av økonomiplanens handlingsprogram.

Ved rullering av fylkesplanen må fylkeskommunen balansere behovet for en tydelig arealstrategi, eventuelt med forsterkede retningslinjer på enkelte forhold knyttet til arealbruk, og behov for å gi kommunene handlingsrom. Signalene, både fra regjeringen og kommunene, betyr at fylkesplanprosessen vurderer om det er mulig å redusere antall delmål og strategier slik at fylkesplanen blir et bedre grunnlag for å prioritere ressursene mellom ulike områder.

10 Referanser

Asplan Viak. (2008, 05 16). Hentet fra https://ostfoldfk.no/stream_file.asp?iEntityId=9114

Bypakke Nedre Glomma - Årsrapport. (2017). Hentet fra http://www.bypakkenedreglomma.no/wp-content/uploads/2017/02/BNG_a%CC%8Arsrapport_2016_enkeltsider_print.pdf

Eidsberg kommune - kommuneplanens arealdel 2015-2027. (2015). Hentet fra http://www.eidsberg.kommune.no/kommuneplan.233865.no.html

Fredrikstad kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023. (2011). Hentet fra https://www.fredrikstad.kommune.no/organisasjon/om-kommunen/planer/kommuneplanen/arealdel/

Halden kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023. (2011). Hentet fra http://www.halden.kommune.no/Planer/kommuneplan/Sider/side.aspx

Hobøl kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022. (2011). Hentet fra http://www.hobol.kommune.no/kommuneplan.199511.1531o9.los.html

Hvaler kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2023. (2011). Hentet fra https://www.hvaler.kommune.no/Tjenester/Kart-og-arealplaner/Kommuneplan-2011-2023/

Kommunal- og moderniseringsdepartementet . (2015). Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Vedtatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2015).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016). Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Moss kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022. (2011). Hentet fra http://www.moss.kommune.no/planer-naring-og-okonomi/planlegging-i-kommunen/kommunens-planer/

Prosam. (2015). *Reisevaner i Osloområdet. En analyse av den nasjonale reivevaneundersøkelsen 2013/14*. Hentet fra https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=40480

Rygge kommune - kommuneplanens arealdel 2011-2022. (2011). Hentet fra http://www.rygge.kommune.no/politikk-og-innsyn/planer/#heading-h3-8

Sarpsborg kommune - kommuneplanens arealdel 2015-2026. (2015). Hentet fra https://www.sarpsborg.com/politikk-og-planer/planer-og-rapporter/#open-accor=mer-om-arealplanen

Statistisk sentralbyrå (SSB). (2017, 02 20).

Transportøkonomisk institutt (TØI) - Reisevaner i Fredrikstad og Sarpsborg 2013/14. (2015). Hentet fra https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=40480

Urbanet Analyse - Regionale areal- og transportplaner i byområder som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler. Nærmere analyse av planene i to byområder. (2014). Hentet fra http://urbanet.no/publikasjoner/regionale-areal-og-transportplaner-i-byomrader-som-grunnlag-for-helhetlige-bymiljoavtaler-naermere-analyse-av-planene-i-to-byomrader

Østfold fylkeskommune. (2007). *Planstrategi for Østfold og Program for ny fylkesplan .* Hentet fra Planstrategi for Østfold og Program for ny fylkesplan (ØFK, 2007).

Østfold fylkeskommune. (2016). *Regional planstrategi 2016-2019.*

Østfold fylkeskommune. (2016). *Økonomiplan 2017 - 2020. Fylkesrådmannens forslag.*

ØSTFOLD
FYLKESKOMMUNE

Saksnr.:	2016/14695
Løpenr.:	69375/2018
Klassering:	120
Saksbehandler:	Espen Nedland Hansen

Møtebok – Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Styret for Ungdommens Fylkesråd	29.05.2018	28/2018
Styret i Østfoldhelsa	30.05.2018	21/2018
Flerkulturelt råd	30.05.2018	27/2018
Yrkesopplæringsnemnda	31.05.2018	13/2018
Fylkesrådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne	31.05.2018	28/2018
Eldrerådet	01.06.2018	19/2018
Opplæringskomiteen	05.06.2018	28/2018
Samferdselskomiteen	05.06.2018	36/2018
Næring og kulturkomiteen	06.06.2018	43/2018
Fylkesutvalget	07.06.2018	89/2018
Fylkesutvalget	21.06.2018	117/2018
Fylkestinget	20.06.2018	57/2018

Fylkesplan for Østfold - Østfold mot 2050, stadfesting

Vedlegg:

1 Sammendrag av høringsuttalelser med fylkesrådmannens kommentarer
2 Notat om Kalnes i Sarpsborg
3 Fylkesplan for Østfold - høringsforslag
4 Høringsuttalelser innkommet etter høringsfristen
5 Høringsuttalelse fra Råde kommune

Fylkesordførerens forslag til innstilling

1. Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtas med de endringer som fremkommer av saken.
2. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å bearbeide endelig plandokument i henhold til fylkestingets vedtak.
3. Regional planbestemmelse for lokalisering av handel vedtas slik den er beskrevet i saken.
4. Regional planbestemmelse for lokalisering av arbeids- og/eller besøksintensive virksomheter vedtas slik den er beskrevet i saken.

Fylkesordførerens behandling

Ingen endring.

Sarpsborg, 22. mai 2018

Ole Haabeth
fylkesordfører

Fylkesrådmannens anbefaling

1. Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtas med de endringer som fremkommer av saken.
2. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å bearbeide endelig plandokument i henhold til fylkestingets vedtak.
3. Regional planbestemmelse for lokalisering av handel vedtas slik den er beskrevet i saken.
4. Regional planbestemmelse for lokalisering av arbeids- og/eller besøksintensive virksomheter vedtas slik den er beskrevet i saken.

Sarpsborg, 16. mai 2018

Anne Skau
fylkesrådmann

Hilde Brandsrud
fylkesdirektør

Bakgrunn for saken

Fylkesplan for Østfold er fylkets øverste strategiske plan. Planen gir føringer for hele østfoldsamfunnet, og er avhengig av innsats og medvirkning fra en rekke samfunnsaktører for å nå sine mål. Fylkesplanen skal samordne statens, fylkeskommunens og kommunenes virksomhet i fylket. Samtidig er fylkesplanprosessen en viktig arena for å utøve fylkeskommunens lovpålagte rolle som regional samfunnsutvikler.

Gjeldende fylkesplan for Østfold ble vedtatt i 2009 og fikk i 2012, gjennom vedtak av Regional planstrategi for Østfold, forlenget planperiode og varighet. Gjeldende fylkesplan ble utarbeidet etter gammel plan- og bygningslov og godkjent ved Kongelig resolusjon i 2011. I ny plan- og bygningslov er ikke lenger fylkesplanen et obligatorisk dokument etter loven, og vil således egengodkjennes av fylkestinget som planmyndighet.

Fylkesutvalget vedtok 15. desember 2016 «Planprogram for rullering av Fylkesplan for Østfold». I planprogrammet legges det vekt på at det skal gjennomføres en rullering av fylkesplanen. Det innebærer at nødvendige deler av planen revideres, men at hovedstruktur og hovedutfordringer i planen fastholdes – det skal ikke bygges en ny plan fra bunnen av.

Høringsforslag til Fylkesplan for Østfold – «Østfold mot 2050» ble vedtatt av fylkestinget 15. februar 2018 og sendt på offentlig høring med høringsfrist 23. april. Det er innkommet 54 høringsuttalelser til planforslaget.

Samfunnsdelen av fylkesplanen var på egen offentlig høring høsten 2017, og ble stadfestet gjennom fylkestingets vedtak 25. oktober 2017. Det er på den bakgrunn forutsatt at samfunnsdelen skal ligge mest mulig fast ved høringen våren 2018.

Fakta

Fylkesplanen er utarbeidet med bred samfunnsdeltakelse. Østfold fylkeskommune er prosessdriver, men planen gjelder for hele østfoldsamfunnet. Planene er utarbeidet ved bruk av arbeidsgrupper, referansegrupper, dialogmøter med kommunene, informasjonsmøter og konferanser. Det har i alt vært tre offentlige høringer (planprogrammet, samfunnsdelen og endelig planforslag) som er viktige for den endelige utformingen av rullert fylkesplan.

Fylkestinget har slått fast at de tre hovedtemaene fra gjeldende fylkesplan (levekår/folkehelse, verdiskaping, miljø), som tilsvarer de tre dimensjonene for en bærekraftig utvikling, fastholdes som inndeling av samfunnsdelen. I forbindelse med behandlingen av Regional planstrategi gjorde fylkestinget en prioritering av to områder som er lagt til grunn for fylkesplanen:

- Øke antallet arbeidsplasser mer enn befolkningsutviklingen
- Samordne innsatsen for utviklingen av fremtidens kompetanse

I tillegg har fylkestinget vedtatt at Paris-avtalen skal legges til grunn for arbeidet med fylkesplanen.

Fylkesplanen er planlagt vedtatt i juni 2018, altså under to år før etableringen av Viken fylkeskommune. Fylkesplanen vil gjelde inntil den avløses av nye planer i Viken. Hvilke planer som skal utvikles i Viken vil bli bestemt ved utarbeidelse av Regional planstrategi for den nye fylkeskommunen. Regional planstrategi for Viken skal ferdigstilles høsten 2020. Den rullerte fylkesplanen for Østfold vil utgjøre et viktig grunnlag for arbeidet med regional planstrategi i Viken.

Fylkesrådmannens vurdering

Fylkesrådmannen er fornøyd med at det er kommet inn et godt og bredt tilfang av høringsuttalelser. Det gir et godt grunnlag for å gjøre vurderinger. Høringsuttalelsene dekker fylkesplanens hele spekter og inneholder alt fra overordnede strategiske betraktninger til detaljerte reguleringsforhold. Fylkesrådmannen har lagt vekt på at hver enkelt høringsinstans skal få en egen vurdering og svar på sine innspill. Alle disse vurderingene er samlet i dokumentet «Fylkesplan for Østfold: Sammendrag av høringsuttalelser med fylkesrådmannens kommentarer», som følger som vedlegg til saken. I dette vedlegget er det markert hvilke vurderinger som vil føre til endringer i endelig plandokument. Det er brukt følgende standardtekst: **(innarbeides i fylkesplanen)** eller **(vurderes ved ferdigstillelse av**

plandokumentet). Det er ikke mulig å løfte alle saker fra høringen i saksframstillingen. I saken er det lagt vekt på å få fram tematiske områder i fylkesplanen som blir vektlagt av høringsinstansene, og som vurderes som sentrale av fylkesrådmannen. For å få full oversikt over alle innspillene og fylkesrådmannens vurderinger, er det nødvendig å lese vedlegget.

Overordnede vurderinger

Det er fylkesrådmannens vurdering at høringsinstansene støtter hovedgrepene i fylkesplanens to hoveddeler - samfunnsdelen og arealstrategien. Det omfatter mål og strategier under samfunnsdelen og hovedgrepene i arealstrategien med langsiktig tettstedgrense, arealøkonomisering og fortetting med kvalitet. Noen påpeker at strukturen av mål og strategier i samfunnsdelen fortsatt er for omfattende. Det er likevel full støtte for at de tre bærekraftperspektivene i fylkesplanen skal ligge til grunn for videre utvikling av østfoldsamfunnet:

- Klima og miljø
- Verdiskaping og kompetanse
- Folkehelse og levekår

En del høringsinstanser, blant annet NHO, mener at de to overordnede føringene fra fylkestinget om arbeidsplassutvikling og framtidens kompetanse, ikke gjenspeiles godt nok i planen, da det legges for mange begrensinger gjennom retningslinjer og planbestemmelsene.

Flere høringsinstanser vurderer høringsforslaget som et grundig og godt dokument som fanger opp viktige samfunnstrender. Fylkesmannen skriver at fylkesplanens visjon, overordnede mål og trendbeskrivelser underbygger at stat og fylke har sammenfallende mål.

Det er mange innspill til fylkesplanens del 4 «Retningslinjer for areal- og energibruk». Flere høringsinstanser mener at retningslinjene er for omfattende og detaljerte, og at de dermed griper for mye inn i lokalt selvstyre. Fylkesrådmannens oppfatning er at retningslinjene samlet sett ikke er gjort strengere i den rullerte versjonen av fylkesplanen, men at de ligger på samme nivå som i gjeldende plan. Unntaket er jordvern hvor nye nasjonale bestemmelser og klare signaler fra fylkestinget tilsier en innstramming. På den annen side er bl.a. kommunene gitt noe større frihetsgrad til å foreta justeringer av langsiktig grense ved rullering av arealdelen i kommuneplanen, samt at rekkefølgebestemmelsene er myket noe opp. Bakgrunnen for dette er at fylkesrådmannen opplever en endring i kommunenes inngang i kommuneplanarbeidet. Det er større bevissthet rundt det å tenke faktisk behov, langsiktig og strategisk. Viktig er det også at fylkesplanen skal bidra til forutsigbarhet for planleggingen. Når vi i evalueringen av fylkesplanen har fått skussmål for å trekke østfoldsamfunnet i riktig retning og fått bekreftet at fylkesplanen bidrar til større forutsigbarhet, skal det argumenteres godt for større endringer.

Det er også mange kommentarer til forslag til regionale planbestemmelser i del 5 i høringsforslaget. Fylkesrådmannen foreslår noen endringer i planbestemmelsene som følge av høringen. Disse forholdene omtales nærmere nedenfor.

Et annet tema som engasjerer, er muligheten for å drive spredt næringsutvikling. Det er blant annet ønske om større åpning for etablering av småskala virksomhet på gårdsbruk m.m.

Fylkesplanen har lagt seg på en linje i tråd med nasjonale føringer, og dette oppleves som for restriktivt av mange av høringsinstansene. Det vises til nærmere omtale nedenfor.

En hensikt med fylkesplanarbeidet er å avdekke arealkonflikter, slik at disse kan håndteres gjennom gode prosesser og lede til akseptable løsninger og kompromisser. Høringen har bidratt til å belyse flere slike saker. De viktigste av disse omtales i saken.

Det er fylkesrådmannens samlede vurdering at vi i Østfold, gjennom tre runder med offentlige høringer og bred medvirkning, har kommet fram til en fylkesplan som kan vedtas og ligge til grunn for videre utvikling av Østfold og for Østfolds inntreden i Viken. I saken foreslår fylkesrådmannen en del endringer og justeringer som imøtekommer kritiske merknader fra høringsinstansene. Det er likevel områder hvor det vil være uenighet, og hvor ulike aktører vil ha forskjellige interesser. Hensynet til jordvern er ett eksempel. Med fylkesrådmannens forslag til justeringer av planforslaget, ligger det godt til rette for et vedtak om å ferdigstille fylkesplanen og bekjentgjøre den for østfoldsamfunnet.

Fylkesplanens retningslinjer for areal og energibruk

Mange kommuner påpeker at detaljerte retningslinjer innskrenker det lokale handlingsrommet, og at retningslinjene oppfattes som mer omfattende og detaljerte enn i gjeldende plan. Det påpekes at det i for stor grad brukes «skal» og «må» framfor mer anbefalinger og veiledning i form av «bør» og «kan». Fylkesmannen mener at det i en større revisjon kan vurderes om retningslinjene bør være så detaljert beskrevet, men på den andre side at det gir en lett tilgang og enklere prosess, og dermed større forutsigbarhet i et lokalt planarbeid, dersom retningslinjene følges.

For å kunne gjennomføre de store statlige infrastrukturutbyggingene i fylket på en forsvarlig måte, har statlige etater innmeldt et behov for å få på plass egne regionale retningslinjer for masseforvaltning. Dette er således et helt nytt avsnitt i retningslinjene. Holdes dette avsnittet utenom, er omfanget av retningslinjer redusert i revidert plan sammenlignet med gjeldende plan. Fylkesrådmannens oppfatning er at retningslinjene samlet sett ikke er gjort strengere i den rullerte versjonen av fylkesplanen, men at de i tråd med bestillingen av en «lett rullering», ligger på samme nivå som i gjeldende plan.

På noen områder er retningslinjene innskjerpet som følge av strengere nasjonale krav, f.eks. knyttet til jordvern. Bestemmelser om reduksjon av biltrafikk er mer detaljert enn tidligere. Dette både for å tilpasse fylkesplanen til krav for byvekstavtaler og framtidig samarbeid i Viken. Akershus har i Regional plan for areal og transport en tydelig regional parkeringspolitikk som det forventes at kommunene følger opp. I andre tilfeller er retningslinjene forenklet og mer ansvar for detaljering lagt til kommunene (som universell utforming og planbestemmelsen for handel). Fylkesrådmannen anbefaler å beholde nivå og omfang av retningslinjer slik de fremkommer i høringsutkastet, men er åpen for å vurdere *konkrete* råd fra høringsinstansene om retningslinjer som oppfattes som gjentagelser, unødvendige/ivaretas av lovverket.

Fylkesrådmannen vil videre påpeke at fylkeskommunen skal ha en rolle som tilrettelegger og veileder, men også har en lovpålagt rolle som regional utviklingsaktør, og har som oppgave å

formidle nasjonal politikk gjennom den regionale planleggingen. Det er en oppgave fylkeskommunen må ta på alvor. Dette ansvaret er tydelig slått fast i plan- og bygningsloven.

Det bør også legges vekt på at Akershus fylkeskommune i sin høringsuttalelse påpeker at de regionale planbestemmelsene og planretningslinje i forslaget til fylkesplan for Østfold i stor grad samsvarer med virkemiddelbruken som er etablert i den regionale planleggingen i Akershus.

Forslag til regionale planbestemmelser

I høringsforslaget er det fremmet forslag til to regionale planbestemmelser med juridisk virkning:

1. Regional planbestemmelse for lokalisering av handel
2. Regional planbestemmelse for lokalisering av arbeids- og eller besøksintensive virksomheter

Planbestemmelse 1 er en videreføring og en erstatning av den nasjonale «kjøpesenterbestemmelsen» som utgår 1. juli 2018. Det er derfor i saken ført opp et forslag til eget vedtakspunkt om planbestemmelsen, slik at det sikres at Østfold har en gjeldende planbestemmelse også etter 1. juli. Samtykkebehandlingen for etablering av kjøpesenter vil opphøre hos fylkesmannen når den nasjonale bestemmelsen utgår. Dersom det ikke blir fattet vedtak om regional planbestemmelse innen 1. juli 2018, vil fylkeskommunen måtte basere seg på innsigelsesinstituttet.

Forslaget til planbestemmelse kommenteres på litt forskjellig vis fra høringsinstansene. Indre Østfold regionråd legger vekt på at «kjøpesenterbestemmelsen» er endret slik at den ikke rammer områdesentra og lokalsenter urettferdig. Andre er imot at det innføres en 500-meters «forbudssone» for handelsvirksomhet langs E6 og E18. Fylkesrådmannen mener at unntakssonen er viktig for å skåne verdifullt kulturlandskap langs motorveiene og for å forhindre båndbyutvikling. Sonen kan ses som en forlengelse av vektleggingen av motorveilandskap i gjeldende fylkesplan. Sonen må også ses i lys av at bestemmelsen gir økt ansvar for lokaliseringen av handel til kommunene. Det understrekes at bestemmelsen kun omfatter handelsvirksomhet, og at sentere i fylkesplanens senterstruktur og avlastningsområder for handel med plasskrevende varer, er unntatt. Det bør derfor være tilstrekkelig handlingsrom.

Nedre Glomma regionråd er en av flere høringsinstansene som krever større mulighet for allerede etablerte virksomheter å flytte innenfor avlastningsområdene for handel. Fylkesrådmannen ønsker ikke å gi et generelt fritak for intern flytting på avlastningsområdene, da det kan være vanskelig å håndtere og kan medføre risiko for å undergrave planbestemmelsens hovedhensikt. Det skal utarbeides en standardisert mal for samtykkebehandling i samråd med kommunene, for å imøtekomme ønsket om enklere saksbehandling.

Planbestemmelse 2 er forslag til en ny bestemmelse, og har som mål å få til en mer hensiktsmessig lokalisering etter det såkalte ABC-prinsippet. Det betyr at virksomheter med mange arbeidsplasser og/eller stor besøksfrekvens, skal legges til sentrum. Det var enighet under behandlingen av samfunnsdelen om at Østfold ikke har lykkes med en hensiktsmessig

plassering av virksomheter etter ABC-prinsippet, og at det er behov for å gjøre noe med det. Særlig beklagelig er det at offentlige virksomheter ikke har etterlevd prinsippet. Forslaget til planbestemmelse er svar på dette.

Flere høringsinstanser har stilt spørsmål ved forståelsen og tolkningen av forskjellige begreper i planbestemmelsen. Høringen har vist at det er vanskelig å definere og formidle et innslagspunkt for samtykkebehandling for private virksomheter. Fylkesrådmannen foreslår derfor å ta private virksomheter ut av bestemmelsen, og at det isteden gis føringer for private virksomheter i form av en retningslinje formulert i tråd med forslag fra regionrådene i Halden/Aremark og Nedre Glomma.

Sarpsborg næringsforening er en av høringsinstansene som påpeker den uheldige signaleffekten det gir at det offentlige ikke etterlever sine egne planprinsipper for ABC-lokalisering. Fylkesrådmannen slutter seg til denne vurderingen, og ønsker derfor å beholde planbestemmelsen for offentlige virksomheter. For nylokalisering av kommunale virksomheter vil fylkesrådmannen understreke at planbestemmelsen ikke skal hindre stedbundet plassering av lokale forsamlingshus, idrettsbaner, idrettshaller m.m. Hensikten er at bygg og anlegg som har en fellesfunksjon for hele kommunen, skal legges til sentrum. Det kan være behov for å se på ordlyden i bestemmelsen, slik at dette kommer klart fram.

Spredt næringslokalisering

Det er knyttet mange kommentarer til retningslinje 1.14 om spredt næringslokalisering. Det etterspørres større handlingsrom for etablering av småskala virksomheter, særlig for virksomheter som ikke har basis i landbruket. Fylkesrådmannen er helt enig i at små- og mellomstore bedrifter utgjør en viktig drivkraft for Østfolds bygder. Det er derfor viktig at kommunene legger til rette for gode næringstomter både i områdesentre og lokalsentre for disse virksomhetene. For spredt lokalisering av næring, har fylkesplanen lagt seg på en nasjonalt anbefalt linje i tråd med den nasjonale veilederen «Garden som ressurs». Hensikten med å ha retningslinjer for spredt næringsutvikling, er å sikre en styrt utvikling i tråd med nasjonale ATP-prinsipper, sikre at næringsvirksomhet legges til områder hvor det er avklarte forhold til omgivelsene og forhindre ytterligere press på dyrket og dyrkbar mark. Friere etablering av spredt næring vil medføre risiko for en uhensiktsmessig næringslokalisering knyttet til behov for vei og annen infrastruktur, støyproblematikk og press på jordressurser ved utvidelser og behov for tilførselsveier.

Det skal påpekes at lokalisering av stedbundne turist- og besøksanlegg utenfor langsiktig grense er en vurdering kommunen gjør ved utarbeidelse av kommuneplanens arealdel. Etablering av småskala virksomheter innenfor rammen av den nasjonale veilederen «Garden som ressurs», er en enkeltsakvurdering. Etablering av virksomheter utenfor rammen av den nasjonale veilederen, er en kommuneplanvurdering.

Spredt utbygging

En del kommuner mener at retningslinjene for spredt utbygging er for detaljerte og må mykes opp. Eidsberg kommune legger særlig vekt på å fjerne regelen om å forby spredt utbygging i et belte på 3 km utenfor tettstedsgrensen. Retningslinjene for spredt utbygging er i tråd med, og en videreføring av, de samme retningslinjene i gjeldende fylkesplan. Fylkesrådmannen anbefaler i lys av «en lett rullering» å beholde retningslinjene slik de er utformet i

høringsforslaget, og anbefaler således ikke å fjerne grensen på 3 km fra tettstedsgrensen. Det er en enkel retningslinje som hindrer at byene og tettstedene glir ut utilsiktet. Det innebærer også å beholde de differensierte prosentvise grensene for spredt utbygging i kommunene. Erfaring fra foregående planperiode er at grensene er romslige. Halden kommune er eneste kommune som har ytret ønske om å heve sin grense for spredt utbygging. Fylkesmannen mener på sin side at det burde vært innført ytterligere begrensning av spredt utbygging.

Rekkefølgebestemmelser og langsiktig grense

Fylkesmannen mener det er viktig at langsiktig tettstedgrense ikke oppfattes som at arealer innenfor denne grensen er «frigitt» kommunene for utbygging. Det skal være strengt jordvern og grundig vurderinger av arealer også innenfor langsiktig grense. Fylkesmannen vektlegger at langsiktig grense og arealpotten skal være fylkesplanens strategiske grep, og ikke må bli et nytt element som skal inn i selve kommuneplanen.

Fylkesrådmannen er enig i at langsiktig grense og arealpotten skal være fylkesplanens strategiske grep. Selv om fylkesplanen åpner for muligheten for å justere langsiktig grense ved rullering av kommuneplanens arealdel, så skal det gjøres med utgangspunkt i fylkesplanens avgrensning og krav om innveksling av tilsvarende arealer.

Fylkesmannen mener at gjeldende rekkefølgebestemmelse om at kommunene ikke skal legge inn nye utbyggingsarealer i kommuneplanene før 12 år etter vedtak av gjeldende fylkesplan, må videreføres. Slik at disse ikke kan legges inn i kommuneplanene før tidligst 2021. Det vises til at dette er vektlagt i Kgl. res. som godkjente gjeldende fylkesplan, og at det har vært et viktig grep for fylkesplanens suksess.

Fylkesrådmannen støtter fylkesmannens bemerkning om at føringen om å ikke legge inn nye arealer i første 12 års-periode har vært et virkningsfullt grep. Det gjøres i realiteten ikke store endringer i dette nå. Alle kommunene har vært gjennom en kommuneplanrullering med 12 års horisont, hvor dette har vært førende (avventer sluttvedtak i Askim kommune). Fylkesrådmannen mener at de tre årene som nå er igjen av første 12 års-periode, er kort tid i et perspektiv fram mot 2050. Det vil derfor ikke ha avgjørende betydning for kommunenes langsiktige arealhusholdering. Kommunene må dokumentere fortettingspotensial/ transformasjonspotensial. Hvor store områder som legges inn i kommuneplanen må også stå i forhold til dokumentert behov i forhold til realistisk befolkningsvekst og arbeidsplassvekst. Fylkesrådmannen mener derfor at fylkesplanen gir sterke nok regionale føringer for den langsiktige arealutviklingen og arealhusholderingen.

Næringsområder

Som en del av kunnskapsgrunnlaget for fylkesplanen, utarbeidet Rambøll to fagrapporter hvor de vurderte status og restpotensial for de regionale næringsområdene og avlastningsområdene for handel i Østfold. Konklusjonen var at det er tilstrekkelig med plass innenfor de områdene som er pekt ut på fylkesplankartet, med unntak av behov for et nytt regionalt næringsområde i Nedre Glomma. Det ble også påpekt at avlastningsområdene for handel i Nedre Glomma i stor grad er utbygd og utviklingsmulighetene begrenset, men at det bør gjennomføres en analyse av restpotensialet av Alvim Øst og Dikeveien før nytt areal avsettes.

I høringsforslaget er Tofteberg lagt inn som nytt regionalt næringsområde for Nedre Glomma, og en del av det regionale næringsområdet på Hoen/Sekkelsten er åpnet for handel med plasskrevende varer. Utover detter ligger de regionale næringsområdene fast.

Tofteberg

Etableringen av et regionalt næringsområde på Tofteberg krever innveksling av regulerte områder i arealdelen i kommuneplanen til Fredrikstad kommune. Næringsområdet på Moum ble derfor i høringsutkastet i sin helhet tatt ut av fylkesplankartet, og ble sammen med områdene på Årum-jordene forutsatt tilbakeført til LNF-område. Fylkesrådmannen vil av hensyn til jordvernet at hele det markerte området på Årum og all dyrka mark på Moum tilbakeføres til LNF-formål. Grunneierne på Årum motsetter seg en slik innveksling i sine høringsuttalelser.

Fylkesrådmannen ser at en videre utnyttelse av kaifronten ved Moum og utnyttelse av deler av området til næringsvirksomhet, vil kunne ha positive effekter for å få transport over fra vei til sjø og redusere belastningen på rv. 111 gjennom Torp og Selbak, samt synergieffekter med Tofteberg.

Fylkesrådmannen foreslår derfor at Moum ikke veksles inn i sin helhet mot Tofteberg som foreslått i fylkesplanens høringsforslag. Mot Tofteberg veksles:

- Årum
- All dyrka mark på Moum, dvs. dyrka del av N504

(Dette medfører endringer i fylkesplanens kartdel.)

Foreslått utveksling vil trolig ikke være i samsvar med arealer som tenkes lagt inn på Tofteberg i kommuneplanen. Videre utveksling skjer derfor i kommuneplanen under forutsetning av at:

- Avgrensningen av Tofteberg tar hensyn til fjernvirkninger og andre relevante hensyn
- Utviklingen av det nye regionale næringsområdet på Tofteberg styres arealeffektivt over tid, gjennom f.eks. rekkefølgebestemmelser

Det må også legges vekt på at adkomst til Tofteberg skjer på en måte som beslaglegger minst mulig dyrka mark.

Hoen/Sekkelsten

Indre Østfold regionråd påpeker at det ikke er inngått intensjonsavtale om utvikling av avlastningsområdene for handel – Sekkelsten og Brennemoen, slik det står beskrevet i høringsforslaget. Fylkesrådmannen sørger for at omtalen av intensjonsavtale mellom Askim og Eidsberg fjernes. Regionalt næringsområde på Hoen/Sekkelsten er en videreføring fra gjeldende fylkesplan, men med formålsendring til «avlastningsområde for handel med plasskrevende varer» for deler av området. Bruk av avlastningsområdet må avklares nærmere i dialog mellom kommunene i nye Indre Østfold kommune og avklares senest i kommuneplanen for den nye kommunen.

Flere høringsinstanser stiller seg negative til videre utbygging av Hoen/Sekkelsten. Fylkesrådmannen viser til at forhold til jordvern ble avklart gjennom sluttbehandling av gjeldende fylkesplan. Men forholdet kan eventuelt revurderes i ny kommuneplan for Indre Østfold.

Kalnes i Sarpsborg

I høringen er det kommet flere innspill vedrørende videre bruk av områdene ved Kalnesskogen. Disse er kommentert enkeltvis i fylkesrådmannen sammendrag. Her kommenteres overordnet status og forslag til videre håndtering.

I høringsforslag av Fylkesplanen er langsiktig grense ikke endret for området ved Kalnes. Det er en lettere rullering av fylkesplanen nå, og det er ikke foreslått andre endringer i langsiktig utviklingsretninger for Sarpsborg enn de som følger av konkrete formålsendringer på kommuneplankartet. Fylkesrådmannen har ønsket å bruke høringsperioden til å gi kommunene anledning til å mene noe om langsiktig utviklingsretning.

Det er store interessekonflikter i Kalnesskogen. Det er krevende i en fylkesplanprosess å ta stilling til kommunens behov for lokale næringsområder, uten at det ligger til grunn en helhetlig vurdering og avveining av disse opp mot kommunens behov. Fylkesrådmannen mener dette best gjøres gjennom en kommuneplanprosess, hvor disse interessene og verdiene kan vurderes i lys av kommunens behov. På denne måten blir endring i langsiktig grense i Sarpsborg, som for Halden, Moss/Rygge og Indre Østfold kommune, fastlagt gjennom kommuneplanen i tett dialog med statlige og regionale myndigheter. Det vise for øvrig til eget vedlegg til saken som utdyper omtalen.

Regional samordning og kommunereform

Fylkesmannen mener at det fortsatt vil være for mange kommuner i Østfold som er for små til å håndtere sine oppgaver alene, og oppnåelse av mange av fylkesplanens samfunnsmål krever en utvikling mot større kommuner. Fylkesmannen mener derfor at fylkesplanen bør inneholde en oppfordring til videre arbeid med frivillig kommunesammenslåing.

Fylkesrådmannen ønsker ikke å gi konkrete føringer for utviklingen av kommunestrukturen gjennom fylkesplanen, men oppfordrer til interkommunalt og regionalt samarbeid som et viktig virkemiddel for å nå fylkesplanens mål. Et slikt samarbeid gir bedre planlegging og resultater enn om kommunene operer hver for seg. Fylkesrådmannen mener det er en god utvikling i det regionale samarbeidet i Østfold, og håper at fylkesplanen fortsatt kan bidra til å stimulere dette samarbeidet ytterligere. Fylkeskommunen skal bidra til slikt samarbeid både gjennom virkemiddelbruk og regional planlegging. Det er særlig viktig med godt regionalt samarbeid om næringsutvikling – arbeidet med en felles næringsstrategi for de fire kommunene i Nedre Glomma er et godt eksempel i så måte.

Andre forhold

Nedenfor gjengis i stikkordsform noen andre temaer som er behandlet i høringen. For fullstendig omtale vises det til sammendraget med fylkesrådmannens kommentarer.

Regionale strategier

- Noen forslag til endringer og justeringer fra kommunene/regionrådene som fylkesrådmannen i stor grad foreslår å etterkomme. Gjelder særlig Indre Østfold, hvor Regionrådet mener at omtalen av utviklingsretning er uheldig og kan mistolkes. Fylkesrådmannen vektlegger at regionene skal ha eierskap til disse strategiene.

Fossilfri transport i 2030

- Fylkesrådmannen anbefaler å fastholde målsettingene om fossilfri transportsektor i Østfold i 2030 selv om målene, som Statens vegvesen påpeker, er mer ambisiøse enn nasjonale målsettinger. Ordførerne i Østfold har sluttet seg til et slikt mål.

Marin forsøpling

- Fylkesrådmannen anbefaler å gi marin forsøpling bredere omtale i endelig plandokument enn i høringsutkastet.

Arealregnskapet

- Flere kommuner ønsker at arealregnskapet gjøres enklere og forbedres. Regionrådet for Halden/Aremark mener at arealpott/arealregnskap bør strykes fra planen, eller i det minste regnes som veiledende. Fylkesrådmannen vil i samarbeid med kommunene se på videre forenkling og forbedring av arealregnskapet, men anbefaler å beholde arealpotten og arealregnskapet som et viktig virkemiddel i den regionale arealplanleggingen.

Samferdsel og infrastruktur

- Fylkesrådmannen slutter seg til mange høringsinnspill knyttet til behovet for å få rask avklaring av og holde oppe framdriften på de stor infrastrukturutbyggingen i fylket. Det er innspill på en god del konkrete prioriteringer av infrastruktur og samferdselstiltak. Disse er formidlet videre til arbeidet med Regional transportplan.

Egen retningslinje 1.1.20 for Halden kommune

- Halden kommune mener at retningslinjen går på tvers av lokal råderett og demokratisk prosess. Fylkesrådmannen forklarer at hensikten har vært det motsatte, at Halden skal få tilstrekkelig tid til å gjennomføre nettopp gode lokaldemokratiske prosesser vedrørende utviklingsretning, langsiktig grense, regionalt næringsområde og rekkefølgebestemmelser. Fylkesrådmannen har foreslått endringer i retningslinjen for å klargjøre den.

Store datasenter

- To mulige lokasjoner for store datasenter er avmerket i fylkesplankartet. Avklaring av hvilke arealer for store datasenter som har minst arealkonflikter gjøres på kommuneplannivå, hvor det gjennomføres mer detaljerte konsekvensutredninger.

<u>Formelle avklaringer</u>
Dokumentene «Estetikkveileder for Østfold» og «Handlingsplan for Østfolds kulturlandskap

2009-2012» ble vedtatt som vedlegg til gjeldende fylkesplan. Disse dokumentene har ikke vært en del av høringen av rullert fylkesplan, og er heller ikke oppdatert. Det foreslås at de fristilles som selvstendige dokumenter og brukes som grunnlag inn i arbeidet med regional planstrategi for Viken.

Som følge av kommunereformen, vil det bli mindre justeringer av noen kommunegrenser i Østfold. Det foreslås at fylkesrådmannen får fullmakt fram til 1.1.2020 til å foreta disse grensejusteringene i fylkesplankartet når vedtak foreligger.

ØSTFOLD
FYLKESKOMMUNE

Saksnr.:	2016/14695
Løpenr.:	108349/2018
Klassering:	120
Saksbehandler:	Espen Nedland Hansen

Møtebok – Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesutvalget	22.08.2018	

Fylkesplan for Østfold, Østfold mot 2050, stadfesting av plandokumentet

Vedlegg:

1 Fylkesplan for Østfold - FU 220818
2 Endringer i fylkesplanen etter vedtak i FT 21.06.18
3 Endringer retningslinjer etter høring og etter fylkestingsvedtak 210618
4 Fylkesplan for Østfold - Østfold mot 2050, stadfesting
5 FylkesRos 2017

Fylkesordførerens innstilling

Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtas.

Fylkesordførerens behandling

Ingen endring.

Sarpsborg, 13. august 2018

Ole Haabeth
fylkesordfører

Fylkesrådmannens anbefaling

Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtas.

Sarpsborg, 25. juli 2018

Anne Skau
fylkesrådmann

Hilde Brandsrud
fylkesdirektør

Bakgrunn for saken

Fylkestinget fattet 21. juni 2018 følgende vedtak: «Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtas med de endringer som fremkommer av saken». Fylkestinget vedtok samtidig to nye planbestemmelser for Østfold om henholdsvis lokalisering av handel og lokalisering av arbeids- og/eller besøksintensive virksomheter. I vedtaket fulgte en oversikt over endringer og tillegg som skal innarbeides. Disse var gitt i form av to bolker «Føring for planen» og «Endringer i planen». Under «Føring for planen» fremkommer det under pkt. 4: «Fylkesrådmannen gis fullmakt til å bearbeide plandokumentet i henhold til fylkestingets vedtak, og legge den endelige teksten frem for fylkesutvalget til godkjenning.» På denne bakgrunn legges bearbeidet fylkesplandokument fram for godkjenning i fylkesutvalget.

Denne saken begrenser seg til å redegjøre for de endringer som er foretatt i plandokumentet etter fylkestingets vedtak 21. juni 2018. For fullstendig saksfremlegg om fylkesplanen etter offentlig høring, vises det til sak til fylkestinget 21. juni 2018 (vedlagt).

Fakta

Det vedlagt plandokumentet er en bearbeidelse av høringsforslaget til fylkesplan som ble vedtatt av fylkestinget 15. februar 2018, og sendt på offentlig høring med høringsfrist 23. april 2018. Plandokumentet er bearbeidet på bakgrunn av følgende:

- Direkte føringer i fylkestingets vedtak 21. juni 2018
- Fylkesrådmannens forslag til endringer i saksframlegg til fylkestinget 21. juni 2018

Argumentasjon for endringsforslagene er dokumentert i saksframlegget for fylkestinget, og gjennom debatten og vedtaket i fylkestinget 21. juni 2018.

Fylkesrådmannens vurdering

Fylkesplandokumentet foreslås vedtatt slik det fremkommer av vedlegg til saken. For at fylkesutvalget lettere skal få oversikt over hvilke endringer som er foretatt, er det lagt ved to arbeidsdokumenter: «Endringer i fylkesplanen etter vedtak i FT 21.06.18» og «Endringer retningslinjer etter høring og etter fylkestingsvedtak 210618». Det første dokumentet viser en summarisk oversikt over endringer foretatt på forskjellige steder i dokumentet. Det andre dokumentet viser sporede endringer i fylkesplanens retningslinjer og planbestemmelser.

I tråd med fylkestingets vedtak er det foretatt en god del justeringer i plandokumentet. Det er fylkesrådmannens vurdering at dokumentet nå er utformet i samsvar med fylkestingets vedtak.

Det er fylkesplanens retningslinjer som er mest bearbeidet i det foreliggende dokumentet. I tillegg til å foreta konkrete endringer i tråd med fylkestingets vedtak, er det gjort en

gjennomgåelse med henblikk på forenkling i tråd med konkrete innspill fra høringsinstansene (som beskrevet i saken til fylkestinget 21. juni 2018). Dette knytter seg til å ta bort tekst som vurderes som unødvendig, enten ved at det dekkes av nasjonale lover og bestemmelser, eller ved at retningslinjene ivaretas andre steder i fylkesplandokumentet.

I endelig planutkast er fylkesordførers forord tatt inn. I tillegg er det i innledningen, på bakgrunn av debatten i fylkestinget, tatt inn en figur og en redegjørelse for sammenhengen mellom fylkesplanens bærekraftperspektiv og FNs bærekraftsmål.

Dokumentet «FylkesROS 2017, risiko- og sårbarhetsanalyse for Østfold» følger som vedlegg til saken. FylkesROS inngår som formelt vedlegg til fylkesplanen og vil således inngå i fylkesutvalgets vedtak av fylkesplanen.

I høringsperioden har kommunene spilt inn forslag til endringer av temakart og arealkart. Det er gjort endringer i arealkartet for å rette opp karttekniske feil. Det er ikke gjort endringer som følge av innspill som bryter med prinsippet om at eksisterende tettbebyggelse gjengir de arealer som ligger som eksisterende eller fremtidig utbyggsområder i kommuneplanens arealdel, gjeldende 1. juni 2018.

Særlige endringer er gjort på arealkart for Fredrikstad kommune, hvor de deler av næringsområde (N504) i kommuneplanen som ikke er dyrket mark, er lagt inn igjen som del av eksisterende tettstedsareal i fylkesplanen. Disse ligger inne i gjeldede fylkesplan. Fylkesplanens retningslinjer beskriver hvordan kommunen skal forholde seg til utveksling av arealer for å kunne definere inn byggeområder på Tofteberg i kommende kommuneplanprosess.

Etter et vedtak av fylkesplanen i fylkesutvalget, vil fylkesrådmannen sørge for bekjentgjøring av fylkesplanen til østfoldsamfunnet, blant annet vil alle høringsinstanser bli tilskrevet. De regionale planbestemmelsene, som ble vedtatt av fylkestinget 21. juni 2018, vil bli formelt kunngjort i henhold til bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 8-5, herunder kunngjøring i Norsk Lovtidend.

Muligheter for framtidige arealer for plasskrevende næringer

Notat i arbeidet med kommuneplanens arealdel 2019-2030

Skrevet 21.11.2018, rev. 27.01.2022

Innhold

Muligheter for framtidige arealer for plasskrevende næringer 1

1. Bakgrunn 2

1.1 Bakgrunn for notatet 2

1.2 Hva menes med plasskrevende næring? 2

1.3 Industriens betydning for Sarpsborg 3

1.4 Ulike bedrifter med ulike behov 4

2. Næringsreserven i Sarpsborg og framtidig arealbehov for plasskrevende næringer 5

2.1 Hva er næringsreserven i Sarpsborg i dag? 5

2.2 Hva er behovet for næringsarealer mot 2030? 6

3. Hvordan løse behovet for plasskrevende næringer? 7

4. Metode for utredning av nye næringsarealer for plasskrevende næringer 9

5. Overordnet vurdering av mulige arealer 10

6. Vurderinger og konklusjon 36

VEDLEGG 38

1. Bakgrunn

1.1 Bakgrunn for notatet

Planprogrammet for kommuneplanens arealdel for Sarpsborg 2019-2030 viser til behovet for å sikre nok arealer for plasskrevende næringer. Arealplanen har et mål om rett virksomhet på rett sted. Noen virksomheter i Sarpsborg er lokalisert i byområdet på arealer som på sikt kan bli transformert til andre formål. For å få til transformasjon på disse arealene, må det finnes ledige arealer som bedriftene kan flytte til utenfor byområdet.

Fylkesplanen Østfold mot 2050 åpner ikke for nye næringsarealer i Sarpsborg utover arealene som allerede ligger innenfor den langsiktige tettstedsgrensa. Nye framtidige næringsarealer for plasskrevende næringer i Nedre Glomma skal være på Tofteberg og Valle i Fredrikstad.

Bystyret har imidlertid bedt administrasjonen vurdere hvilke muligheter som finnes for framtidige næringsarealer innenfor kommunegrensene. Bystyrets vedtak 12.04.2018 er som følger:

> «Følgende oversendes administrasjonen for vurdering ifm. behandlingen av kommuneplanens arealdel:
> Kommunen utreder muligheten til å utvikle fremtidige næringsarealer, ikke handel, langs E6 fra kommunedelen mot Råde og til Halden. Dyrket mark skal vernes.»

Sarpsborg kommune begynte tidlig i 2018 en prosess med områderegulering av framtidige næringsarealer i Kalnesskogen, sør for E6. Det er Østfold fylkeskommune som er grunneier i området. Fylkeskommunen uttrykte seg negativt til at Sarpsborg kommune områderegulerer eiendommen. Om en utvikling skulle være aktuell ønsker fylkeskommunen selv å stå for utviklingen. Konklusjonen ble at framtidig status for området skulle avklares gjennom revidering av arealplanen.

Østfold fylkeskommune har etterspurt en nærmere utredning av hva som er det faktiske behovet for framtidige næringsarealer i Sarpsborg:

> «Det er krevende i en fylkesplanprosess å ta stilling til kommunens behov for lokale næringsområder uten at det ligger til grunn en helhetlig vurdering av behov i kommunen. FylkesKommunedirektøren mener det ikke er gunstig å legge til rette for utvidelse av tettstedsområdet med nye lokal næringsområder uten at det samtidig foreligger en vurdering av hva det faktiske behovet er og hva alternativene er.»[1]

Dette notatet viser hva Sarpsborg kommune mener er behovet for framtidige næringsarealer, og utreder på overordnet nivå hvilke alternativer som finnes innenfor kommunegrensene. Det er valgt å kun se på arealer for plasskrevende næring i dette notatet, da andre næringer lettere kan finne plass innenfor tettstedet. Det er valgt å se på arealer uavhengig av status i fylkesplanen.

1.2 Hva menes med plasskrevende næring?

Kommuneplanens arealdel for Sarpsborg, fylkesplanen Østfold mot 2050 og samarbeidsavtalen for areal- og transportutvikling i Nedre Glomma har som mål å plassere rett virksomhet på rett sted. Dette betyr at virksomheter som får mye besøk eller som har mange ansatte for relativt lite areal, såkalte A-

[1] Fra «vedlegg vedrørende Kalnes» i sak om Fylkesplan for Østfold – Østfold mot 2050, stadfesting», sak 57/2018, møte i fylkestinget 20.06.2018,

virksomheter, bør lokaliseres i sentrum, som er et A-område. Dette gjelder for eksempel kontorvirksomheter, restaurant, klesbutikker, frisører, osv. Disse virksomhetene kan også kalles for plassintensive virksomheter. De bør lokaliseres i sentrum fordi det er der vi finner de beste forutsetningene for at folk skal kunne gå, sykle eller ta bussen.

Virksomheter som derimot har lite besøk og få ansatte for store arealer, hører ikke til sentrum. Disse kalles for plasskrevende virksomheter. Dette er typisk industri-, lager- eller store bygg- og anleggsvirksomheter. Plasskrevende *handel* kan også høre til denne kategorien, men blir ikke vurdert i dette notatet. Disse virksomhetene har ofte behov for nærhet til overordnet veinett. De trenger store arealer, og lokalisering utenfor byområdet vil også ofte være billigere.

Denne modellen kalles for ABC-modellen. Den klassifiserer virksomheter som A-, B- eller C-virksomheter ut fra virksomhetens mobilitetsprofil. Så klassifiseres områder som A-, B- eller C-områder ut fra områdets tilgjengelighetsprofil. Riktig plassering i følge denne modellen er å få A-virksomheter i A-områder, B-virksomheter i B-områder osv.

Dette er en modell som forenkler virkeligheten noe. Det er ikke alltid tydelig om en virksomhet hører til A-, B- eller C-kategorien. Lager- og logistikkvirksomheter er tydelig C-virksomheter, men industrivirksomheter kan være veldig plasskrevende samtidig som de har en del ansatte. Det kan ofte være gjenstand til diskusjon om et område er A-, B- eller C-område. I tillegg kan et områdets profil endre seg ved at man fortetter i og rundt området, slik at flere kan gå og sykle dit. Likevel er denne modellen et nyttig verktøy for å forsøke å styre plassering av virksomheter etter målene om å redusere transportbehovet, gå over fra privatbilen til aktive og kollektive transportmidler, bidra til gode bomiljøer i tettstedet samt sikre tilkomst til næringsområder.

1.3 Industriens betydning for Sarpsborg

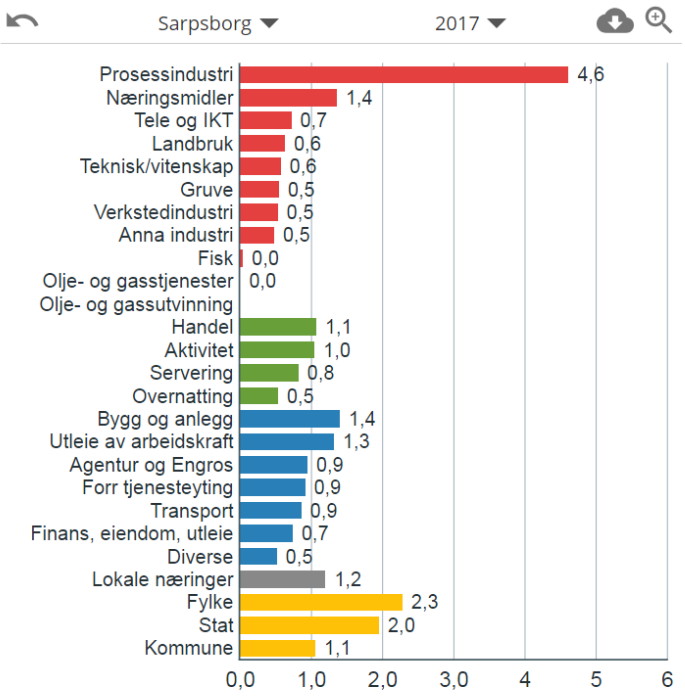
Industrien har vært sentral for utviklingen av byen, og er fortsatt en viktig del av Sarpsborgs identitet.

> «Fundamentet for veksten og velstanden var industrien, som vokste videre i 1950- og 1960-åra. Landet rundt fant man produkter fra byen ved fossen: emballasje fra Sarpsborg Papp og Glomma Papp, tv-antenner fra Arne Børsand, verktøykasser fra Elektro industri, lamper fra Kingsrød, bankinnredninger fra Sørlie Møbler, transformatorer fra Rich. Pfeiffer og komfyrer fra Sefa. Langs kysten seilte skip fra Sarpsborg mekaniske verksted. Glødende stål ble formet til bjelker og ståltanker på Vatvedt mekaniske verksted i Olav Haraldssons gate. Slakteriet på Alvim forsynte Østfolds matbord med Gilde og Goman. Rundt byen lå de lyse og moderne fabrikkene. Det hvite slottet til KPS speilte seg i Tunevannet. Herfra rullet komfyrer og hvitevarer ut til forbrukerne.»[2]

Telemarksforskning viser at Sarpsborg har en stor andel av sysselsettingen i prosessindustrien. Bransjen er mye større i Sarpsborg enn det som er gjennomsnittet i landet. Figur 1 viser lokaliseringskvotient i Sarpsborg – den er på 4,6, mens i Fredrikstad for eksempel er den kun på 1,6. Dette betyr at Sarpsborg har en vesentlig større andel av sysselsettingen i prosessindustrien enn Fredrikstad og landet for øvrig. I framtiden vil noen bedrifter trolig ha behov for å flytte ut av sentrumsnære områder.

[2] Av Åsmund Svendsen, historiker. https://www.sarpsborg.com/byen-og-kommunen/om-sarpsborg/tidslinje-for-sarpsborgs-historie/ (09.11.2018)

Disse bransjene som går under betegnelsen «plasskrevende næring» er ikke bare viktige fordi de gir en jobb til mange sarpinger. Noen av disse virksomhetene er hjørnesteinsbedrifter som er viktige for Sarpsborgs identitet. De har også en viktig rolle i lokalsamfunnene ved å støtte arrangementer og frivilligheten. Diskusjonen om framtidig lokalisering av disse bedriftene kan ikke løsrive seg fra deres rolle i Sarpsborgs historie og deres betydning for Sarpsborgs identitet.



Figur 1.1.7 Lokaliseringskvotienter for ulike bransjer i Nedre Glomma i 2017.

Figur 1 - Næringsstruktur i Sarpsborg. Lokaliseringskvotient, dvs. andelen som bransjen har av samlet sysselsetting i Nedre Glomma dividert på bransjens andel i Norge. Hvis tallet er over 1, betyr det at det er relativt mye av denne bransjen.

1.4 Ulike bedrifter med ulike behov

Noen bedrifter ønsker å regulere arealene selv og har behov for passende arealer i riktig størrelse som er godkjent som framtidige næringsområder i kommuneplanens arealdel. Andre bedrifter ønsker å kjøpe tomter som allerede er regulert og har vei og VA. Andre bedrifter ønsker å leie eller kjøpe bygninger/arealer og flytte rett inn.

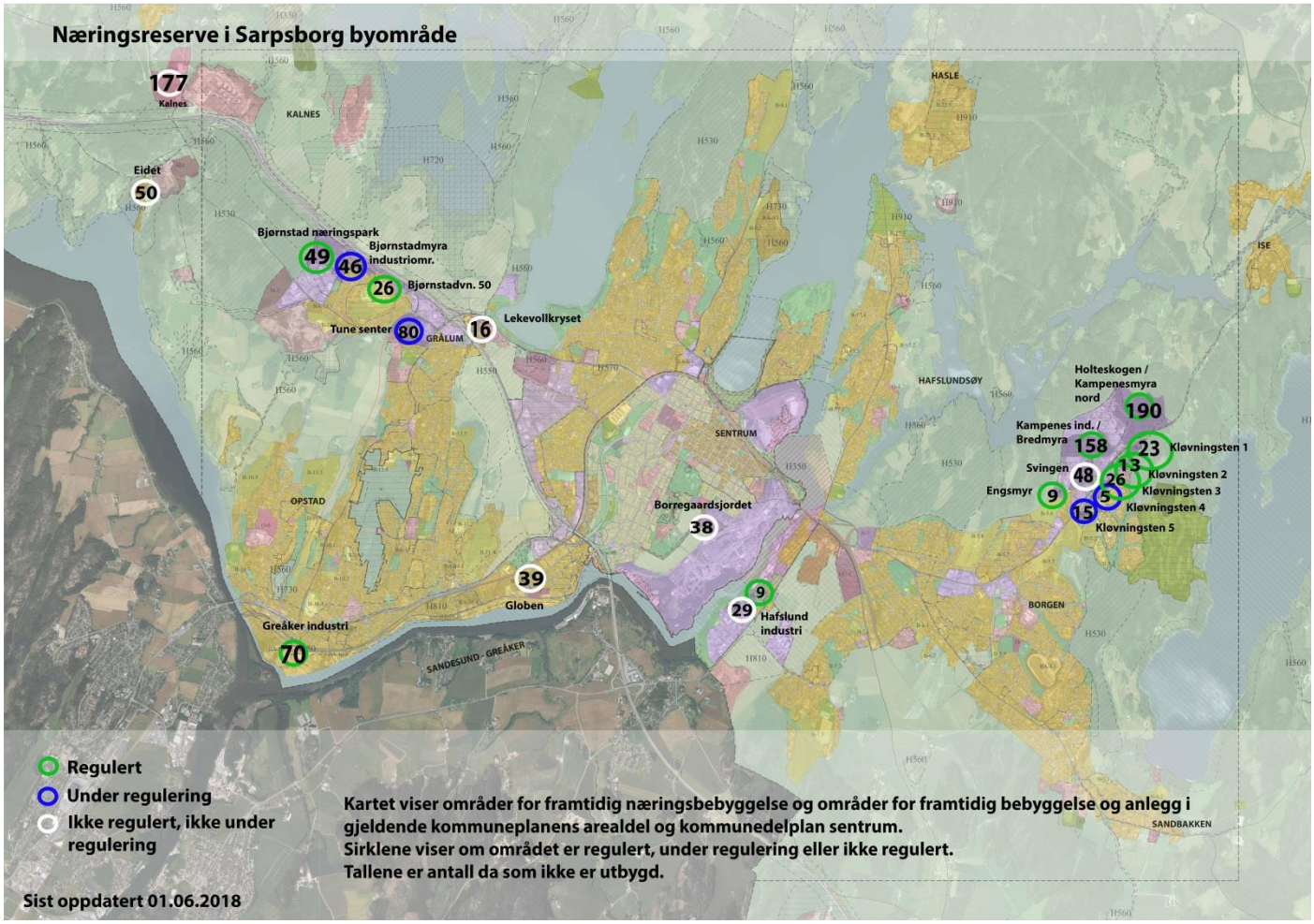
Kommunen kan velge å ta en mer eller mindre aktiv rolle for å sikre at disse ulike behovene blir møtt. Dette notatet handler kun om framtidige næringsarealer i arealdelen. Kommunens aktive rolle ved å kjøpe arealer, regulere osv. vurderes gjennom kommunens eiendomsstrategi.

2. Næringsreserven i Sarpsborg og framtidig arealbehov for plasskrevende næringer

2.1 Hva er næringsreserven i Sarpsborg i dag?

Figur 1 viser næringsreserven i Sarpsborg kommune. Se også oversikten i en tabell i vedlegg 1. De lilla områdene er satt av til næring i gjeldende kommuneplanens arealdel. De lyse lilla områdene er nåværende næringsområder, mens de mørke lilla områdene er framtidige næringsområder. Kartet viser størrelse i daa på de framtidige næringsområdene.

Totalt utgjør de framtidige næringsområdene ca. 1000 daa. Områdene som er satt av til plasskrevende næringer utgjør ca. 650 daa. Av disse ligger omtrent 400 daa på Kampenes og ca. 100 daa på Bjørnstad. På Bjørnstad er de regulerte områdene delt i mindre parseller som ikke nødvendigvis egner seg til store virksomheter. Kommunedirektøren mener kun Kampenes har arealer som egner seg til store, plasskrevende næringer i dag. Utfordringen er at Kampenes ikke er attraktivt i dag på grunn av kø langs rv. 111. Kommunedirektøren konkluderer derfor med at næringsreserven i dagens kommuneplanens arealdel ikke dekker behovet for næringsarealer til store, plasskrevende næringer.



Figur 2 - Næringsreserve (oppdatert juni 2018). Viser framtidige næringsområder i kommuneplanens arealdel og kommunedelplan sentrum.

2.2 Hva er behovet for næringsarealer mot 2030?

Asplan viak gjennomførte en nærings- og lokaliseringsanalyse for Nedre Glommaregionen i 2013. De beregnet utnyttelsesgraden på eksisterende og planlagte næringsområder for å avdekke potensialet for fortetting. Konklusjonen var at det var potensial for å bygge på 2000 daa. Siden Sarpsborgs arealforbruk mellom 1990 og 2012 var på 50 daa i året, konkluderte rapporten med at arealreserven dekker behovet for drøyt 40 år (mot 2050).

Kommunedirektøren mener at fortettingspotensialet som Asplan viak viser til ikke kan løse behovet for lokalisering av store, plasskrevende virksomheter. Det er urealistisk å forvente at store industrivirksomheter som må flytte skal kjøpe opp mange små, allerede bebygde eiendommer. De leter etter store, ubebygde arealer, og flytter ut av regionen hvis ikke de finner tilfredsstillende arealer i Nedre Glomma.

Kommunedirektøren mener i tillegg at det er betydelige svakheter med beregningene. Asplan viak beregnet for eksempel alt areal som ikke har bygninger på som fortettingsareal, mens mange virksomheter bruker arealene til lagring av maskiner, manøvrering osv. I tillegg ønsker bedrifter ofte å ha noe mer areal enn det som er daværende behov, for å kunne utvide hvor de er. Kommunedirektøren mener at en betydelig del av fortettingspotensialet som Asplan viak viser til ikke er reelt.

I forbindelse med rullering av fylkesplanen for Østfold skrev Rambøll en rapport i 2017 om næringsområder i Østfold[3]. De vurderte at det ikke var behov for nye regionale næringsområder generelt sett i Østfold. Samtidig skrev Rambøll at Fredrikstad (altså ikke Sarpsborg/Fredrikstad) hadde behov for nye næringsområder. Dette fordi kommunen registrerer at virksomheter flytter fra Fredrikstad på grunn av mangel på næringsområder. Kommunedirektøren mener det er merkelig at Rambøll konkluderte med at behovet for næringsarealer for Fredrikstad automatisk skulle dekkes i Fredrikstad. Alternativer i Sarpsborg synes ikke å ha blitt vurdert, også etter at Nedre Glomma regionråd ba Østfold fylkeskommune ta inn Kalnesskogen som regionalt næringsområde.

Hva er da behovet for næringsarealer til store, plasskrevende næringer mot 2030? En slik beregning vil alltid være veldig teoretisk. Omfanget vil være avhengig av antall og størrelse på virksomhetene som ønsker å flytte ut av byområdet. Figur 1 viste at prosessindustrien er en betydelig bransje i Sarpsborg, med en vesentlig større andel av sysselsatte enn i Fredrikstad og landet for øvrig. Eksempler på store, plasskrevende virksomheter i Sarpsborg i dag viser at én virksomhet bruker mellom 30 og 80 daa. Man flytter ofte på grunn av plassmangel, så behovet ved nye næringsområder kan regnes til mellom 50 og 100 daa per virksomhet. I tillegg går en del arealer til grønnstruktur/overvannshåndtering og infrastruktur. Kommunedirektøren mener at det er behov for ca. **300 daa** nye, framtidige næringsarealer til plasskrevende næring i kommuneplanens arealdel i Sarpsborg, hvis behovet skal løses innenfor kommunegrensene.

[3] «Fase 1 – analyse. Næringsområder i Østfold» datert 20.02.1017 og «Fase 2 – strategi. Næringsområder i Østfold» datert 29.03.2017, Rambøll.

3. Hvordan løse behovet for plasskrevende næringer?

Hvordan løser vi behovet for store, attraktive næringsarealer i Sarpsborg? Kalnesskogen er allerede pekt på som et alternativ. Kommunedirektøren mener imidlertid at diskusjonen må starte med å se på alle mulige løsninger, før man konkluderer. Under er en tabell som viser fem ulike måter å løse behovet for næringsarealer på. Kommunedirektøren mener de tre første alternativene er mest relevante for plassering av store, plasskrevende virksomheter.

	Hvordan løse behovet for næringsarealer?	**Hvor mange daa?**	**Er dette aktuelt for flytting av store, plasskrevende virksomheter?**
1	Framtidige næringsområder i dagens kommuneplan som ikke er bebygd	Ca. 650 daa er satt av til plasskrevende næringer i tråd med dagens kommuneplan.	Aktuelt, men næringsreserven består i hovedsak av mange relativt små områder. Det er kun på Kampenes vi finner store, ubebygde næringsområder. Det er først når veien er forbedret at Kampenes vil kunne være attraktivt.
2	Regionale næringsområder Tofteberg og Valle	Tofteberg: ca. 1200 daa. Valle: Ca. 750 daa.	Disse to områdene er veldig store og vil passe for store, plasskrevende virksomheter. Områdene ligger i Fredrikstad kommune. Utfordringen vil være å sikre at områdene ikke bygges ned med mindre virksomheter som kunne lokalisere seg andre steder.
3	Utvikling av nye framtidige næringsområder, utover det som ligger i dagens kommuneplan	Drøftes seinere i dette notatet. Kan enten være i forlengelse av eksisterende næringsområder (for eksempel Kalnesskogen), eller ligge for seg selv som nye satellitter.	Aktuelt for store, plasskrevende virksomheter.
4	Høyere arealutnyttelse av eksisterende næringsområder	Asplan viak beregnet fortettingspotensialet i C- og D-områder til drøyt 800 daa, men dette er inkludert framtidige næringsområder i kommuneplanen. Ut fra Asplan viak sin analyse anslår Kommunedirektøren at fortettingspotensialet for eksisterende næringsområder for plasskrevende næringer er på ca. 150 daa.	Mest aktuelt for virksomheter som har utvidelsesmulighet hvor de er, eller for nye, mindre virksomheter.
5	A-virksomheter (for eks. kontorvirksomheter) som er lokalisert i C eller D-områder flytter til A- og B-områder (sentrum/sentralt i byområdet), og frigjør plass til plasskrevende næringer i C-områder	Asplan viak har identifisert ca. 2000 A-virksomheter i C- eller D-områder. Kommunedirektøren mener at noen av disse områdene (Borgen og Grålum) fortsatt skal ha A-virksomheter. Omfanget tyder imidlertid på at det er et reelt potensial.	Mest aktuelt for at virksomheter som allerede er der kan bruke plassen til å utvide, eller for nye, mindre virksomheter.

Alternativ 1 – framtidige arealer i dagens kommuneplan

Det er kun på Kampenes vi finner store, ubebygde næringsområder i dagens kommuneplan. Kampenes framstår som lite attraktivt i dag på grunn av kø langs rv. 111 ved Hafslund og videre i retning Ise. Tilbakemelding fra næringslivet er at markedet vil i retning Grålum-Kalnes langs E6. Det er planlagt 4-feltsvei mellom Sarpsfossen og Dondern. Området er under regulering og utbygging er en del av Bypakke Nedre Glomma. Kommunedirektøren mener at Kampenes vil være mer attraktivt for etableringer når ny vei er bygd. Alle felt på Kampenes bortsett fra én er regulert. Kommunedirektøren mener det er viktig å beholde de framtidige næringsområdene på Kampenes. Samtidig mener Kommunedirektøren at arealene på Kampenes/Kløvningsten ikke kan regnes som en reell del av næringsreserven i første halvdel av planperioden.

Alternativ 2 - Tofteberg

Tofteberg og Valle er påpekt i fylkesplanen som regionale næringsområder. Disse er tenkt for plasskrevende næringer som ikke kan lokaliseres innenfor den framtidige tettstedsgrensa. Området må først godkjennes i kommuneplanens arealdel for Fredrikstad kommune, som skal etter planen skje sommeren 2019. På sitt nærmeste ligger området ca. 2,7 km fra Årumkrysset. Området ligger mellom Sarpsborg og Fredrikstad, nærmere Sarpsborg sentrum enn Fredrikstad sentrum (ca. 7 km fra torget i Sarpsborg[4] og ca. 9 km fra Fredrikstad sentrum). Tungtrafikken mellom Tofteberg og E6 vil ikke berøre boligområder i Sarpsborg.

Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler kommuner har inngått en samarbeidsavtale for næringsutvikling (2018). Bakgrunnen for avtalen er at næringslivet er opptatt av hva regionen som helhet kan bidra med i form av arealer, kompetanse og kjøpekraft, og at kommunene må samarbeide for å styrke regionen som en attraktiv næringsdestinasjon. Kommunedirektøren mener at lokalisering av virksomheter på Tofteberg vil være positivt for Sarpsborg.

Alternativ 3 – Nye framtidige næringsområder (utvidelse av eksisterende næringsområder eller nye)

Videre i dette notatet vurderer kommunedirektøren om ulike lokaliteter i Sarpsborg kommune kan egne seg som framtidige næringsområder for plasskrevende næring. Dette gjelder både utvidelse av eksisterende næringsområder og nye satellitter. Kalnesskogen er tidligere utpekt som et alternativ. Kalnesskogen er verdifullt for rekreasjon og biologisk mangfold. Om Bjørnstad industriområde skal utvides i Kalnesskogen, må dette begrenses for å ivareta disse verdiene. Samtidig vil begrensningen gjøre området mindre attraktivt for de virkelig store virksomhetene. Kommunedirektøren viser også til at eieren ikke er positiv til næringsutvikling på eiendommen. Dette kan vanskeliggjøre gjennomføringen.

Kommunedirektøren vil peke på at alle lokaliteter som blir vurdert i dette notatet berører noen verdier, enten det er landskap, kulturmiljø, bomiljø, kulturminner, friluftsliv, jordressurser eller natur. Kommunedirektøren mener samtidig at Sarpsborg må ha egne, attraktive arealer å kunne tilby industrivirksomheter. Industrien er sentral i Sarpsborgs identitet. Gjennom samfunnsplanen for Sarpsborg er det fastsatt mål om 1,5 prosent årlig vekst i arbeidsplasser og økt skatteinngang. Industrien har også ringvirkninger i lokalsamfunnene ved at bedrifter støtter opp under frivilligheten og arrangementer. Kommunedirektøren ønsker ikke å miste store industribedrifter til nabokommuner som har store, ledige næringsarealer langs E6. Hensikten med dette notatet er å gi et grunnlag for

[4] Avstander ved å følge eksisterende veier.

diskusjon hvor man kan synliggjøre ulike interesser, veie dem opp mot hverandre og velge en retning for videre arbeid med kommuneplanens arealdel.

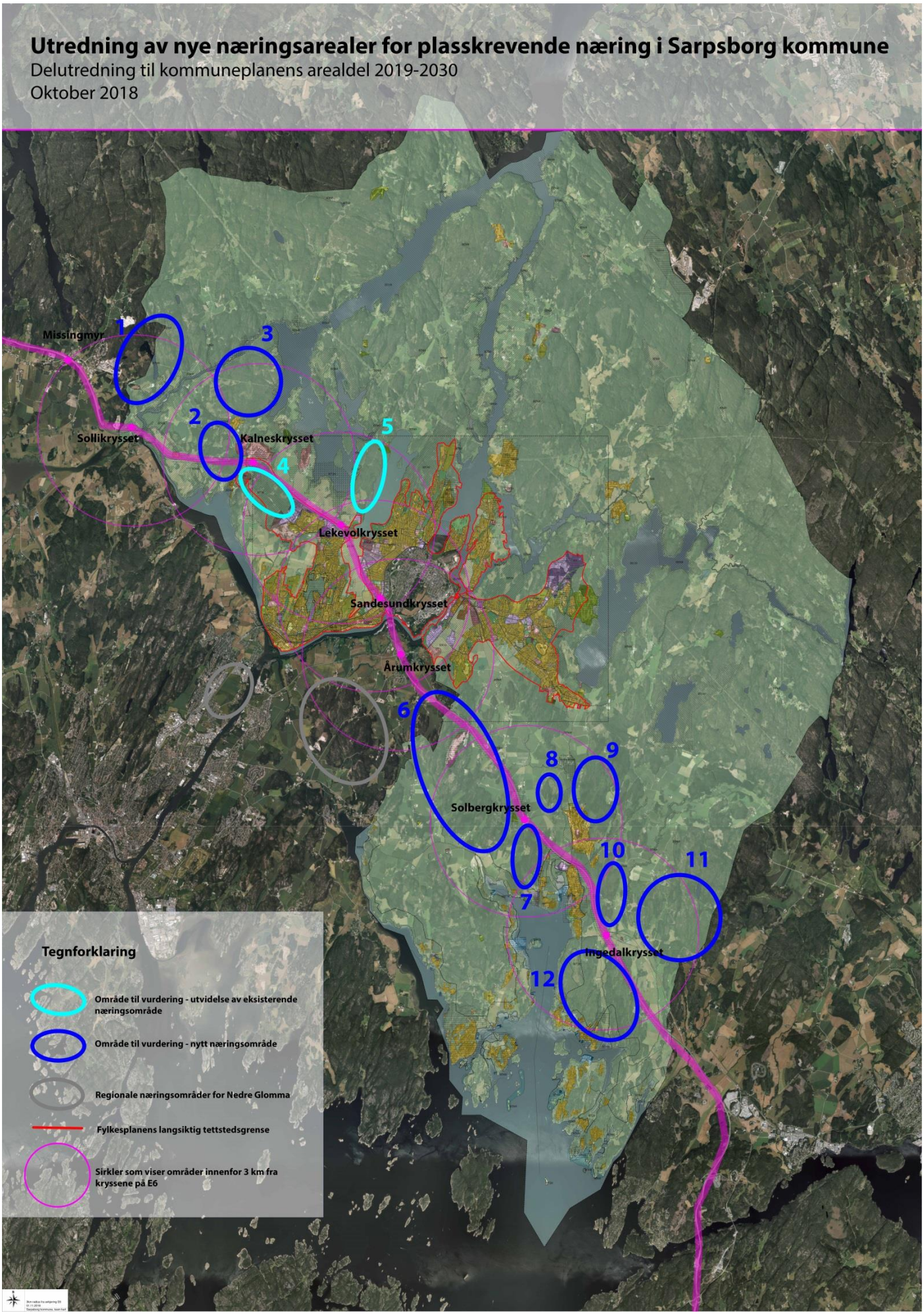
4. Metode for utredning av nye næringsarealer for plasskrevende næringer

Nærhet til overordnet veinett og grunnforhold er viktige kriterier for lokalisering av plasskrevende virksomheter. I tillegg har bystyret presisert at dyrket mark skal vernes.

Som et første ledd i arbeidet er det utarbeidet et kart som viser sirkler med 3 km radius fra avkjøringene på E6 (Solli, Kalnes, Lekevoll, Alvim, Årum, Solberg, Ingedal). Alle områder som består i hovedsak av skog innenfor disse 3 km er markert. Hver lokalitet er vurdert gjennom en enkel, overordnet konsekvensvurdering. Oppsett for denne vurderingen er beskrevet nærmere i vedlegg 2.

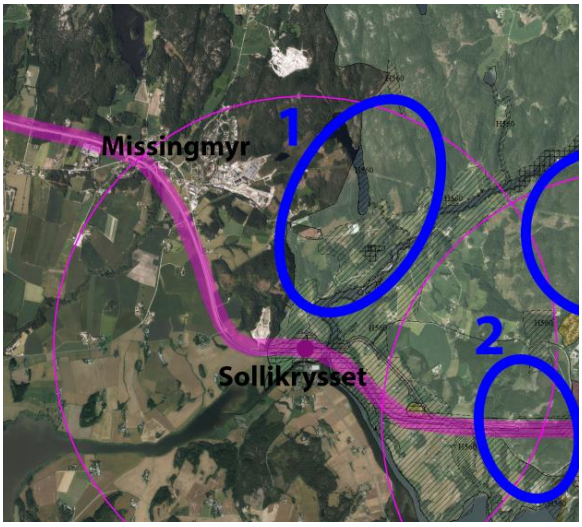
5. Overordnet vurdering av mulige arealer

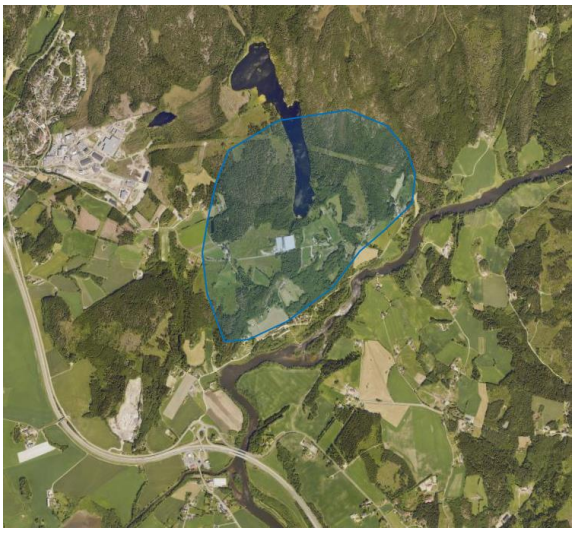
Se et oversiktskart over områdene som vurderes i dette notatet på neste side.



Figur 3 – Lokaliteter som vurderes i dette notatet.

1- **Solli**





- Størrelse: Ca. 2 000 daa
- Arrondering og terreng: Dårlig arrondering for delen som består av skog. Mye bratt terreng.
- Status fylkesplan: Utenfor langsiktig grense for framtidig utbygging.
- En del av området i nordvest er i Råde kommune.

Transport
Ca. 800 m fra Sollikrysset.
Ca. 13 km fra Sarpsborg sentrum. Ca. 7 km fra Bjørnstad, som er den nærmeste delen av byområdet.
Ca. 16 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Fjell og marine avsetninger. Områdene med dyrket mark og mot elva består av marine avsetninger og det er mulighet for marin leire. Områdene med skog i nord består i hovedsak av fjell.

Kulturminner
Det er registrert noen kulturminner i området, inkludert to automatisk fredete gravfelt og et automatisk fredet bosetningsområde. Disse ligger i hovedsak vest for tjernen.

Kulturmiljø, landskap
Området er nesten i sin helhet registrert som verdifullt kulturlandskap og/eller kulturmiljø i fylkesplanen og/eller kommuneplanen (Skinnerflo). Området langs elva har nasjonal verdi.

Jordressurser
Området består av skog og dyrket mark. En del av skogen er dyrkbar. Det er ikke registrert grus/pukk.

Friluftsliv
Området er registrert delvis som viktig og delvis som svært viktig friluftsområde. Det er delen nær elva som er svært viktig.

Natur
Området berører Solgårdhavna naturreservat.
Viktig habitat for en rekke, sjeldne fuglearter med særlig stor forvaltningsinteresse.
Stor forekomst av utvalgt naturtype – hule eiker.
Ågårdselva med kantsoner er en svært viktig naturtype (A).
Isebakktjern/Møllerødbekken er en svært viktig naturtype (A).

Det er registrert ansvarsarter, en fredet art (grå torvlibelle) og en rødlisteart (ask). En del av skogen er gammel. En del av området er registrert som svært viktig viltområde.

Bomiljø
Det er spredt boligbebyggelse i området. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Området ligger utenfor sonene hvor framtidig boligutvikling kan vurderes.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørfeltet til drikkevannskilden Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering for område 1 – Solli :

Området ligger langt fra hovedtyngden av boligene i Sarpsborg og Fredrikstad.

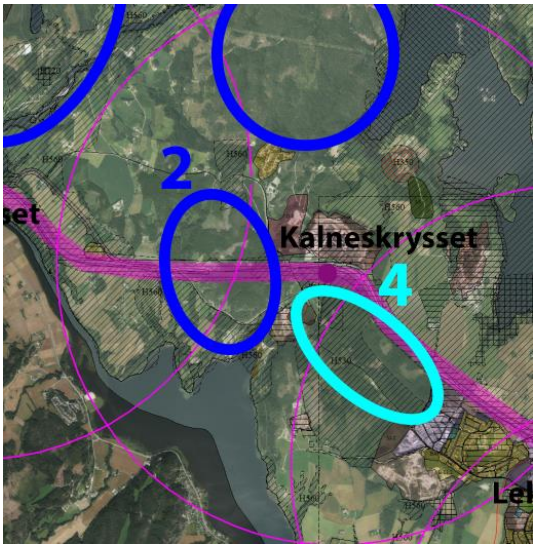
Det er store natur- og kulturhistoriske verdier i området. En del av området er i tillegg svært viktig for friluftsliv.

Fylkesplanen åpner for et stort regionalt næringsområde i nærheten av dette området. I tillegg har Råde kommune et stort framtidig næringsområde (Mosatjernet / Åkebergmosan) i sin kommuneplan som ikke ennå er realisert.

Det er kun når disse er brukt at det kan være aktuelt å vurdere en utvikling i den nordvestlige delen av området, i forlengelse av næringsområdet i Råde. Det er da kun en liten stripe med skog som ligger i Sarpsborg kommune, og som kan være aktuell i et veldig langsiktig perspektiv.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for næringsutvikling.

2- Stikkafjellet / Eidet



- Størrelse: Ca. 1 000 daa
- Arrondering og terreng: Store deler av området er et platå, men det er bratt enkelte steder. En del av området ligger over Eidettunellen.
- Status fylkesplan: Utenfor fylkesplanens langsiktig grense for framtidig utbygging.
- Området ligger i tilknytning til området som er satt av for sykehusrelatert næring vest for Kalnes sykehus.

Transport
Ca. 700 m fra Kalneskrysset.
Ca. 7 km fra Sarpsborg sentrum. Ca. 3 km fra Bjørnstad, som er den nærmeste delen av byområdet.
Ca. 19 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består av myr, randmorene, marine avsetninger og fjell. Det er mulighet for marin leire på det meste av området.

Kulturminner
Det er registrert noen kulturminner i området og langs Gamle kongevei, inkludert noen automatisk fredete gravminner, et automatisk fredet bosetningsområde og noen automatisk fredete veianlegg. Kulturminnene er i hovedsak konsentrert i øst.

Kulturmiljø, landskap
Deler av området i vest er registrert som verdifullt kulturlandskap i fylkesplanen (Skinnerflo). En liten del av området i sør er også registrert som verdifullt kulturmiljø i fylkesplanen (Eidet).

Jordressurser
Området består av skog og myr. En del av skogen er dyrkbar. Det er registrert forekomst av grus eller pukk innenfor området. Grus eller pukk-ressursene er beskrevet på NGU sitt kart som lite viktige.

Friluftsliv
Området er ikke registrert som friluftsområde, men grenser med Eidet, som er et viktig friluftsområde.

Natur

En del av området i nord har hensynssone i kommuneplanen for bevaring av naturmiljø. En del av skogen er registrert som gammel, og det er registrert et område med liggende død ved. En del av området består av myr. Området er ikke registrert som viktig for vilt. Det er registrert område med spesielt hensynkrevende arter (som ikke står på rød- eller svarteliste).

Bomiljø
Det er spredt bebyggelse i området. Området ligger i tillegg rett ved boligområdet på Stikkaåsen. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Området ligger utenfor sonene hvor framtidig boligutvikling kan vurderes. Det er sendt innspill til kommuneplanens arealdel om framtidig boligutvikling i dette området.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger i hovedsak utenfor nedbørsfeltet til Vestvannet.

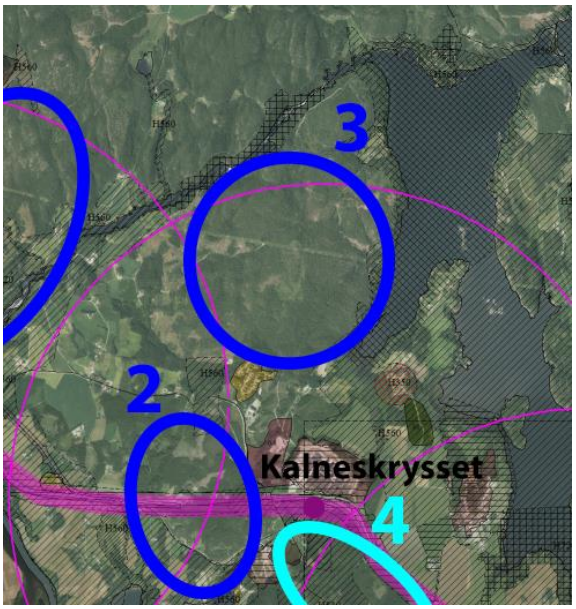
Samlet vurdering for område 2 – Stikkafjellet/Eidet:

Området ligger langt fra hovedtyngden av boligene i Sarpsborg og Fredrikstad.

Det er ikke aktuelt med næringsutvikling sør for Eidettunnelen da dette ville berøre natur- og friluftsområdet rundt Eidet. Det er heller ikke aktuelt å berøre området som er del av et kulturlandskap av nasjonal interesse. Det meste av området som er igjen har hensynssone med krav om bevaring av naturmiljøet.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for næringsutvikling.

3- Stikkaåsen



Størrelse: Ca. 2 000 daa
Arrondering og terreng: hensiktsmessig for lokalisering av store, plasskrevende virksomheter. Kupert terreng, men ikke veldig bratt.
Status fylkesplan: utenfor langsiktig tettstedsgrense.

Transport
Ca. 2 km fra Kalneskrysset.
Ca. 8,5 km fra Sarpsborg sentrum. Ca. 4 km fra Bjørnstad, som er den nærmeste delen av byområdet.
Ca. 20 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består i hovedsak av fjell, med noen innslag av torv/myr , tynt humus-/torvdekke og marine avsetninger.
Det er i hovedsak ikke mulighet for marin leire ifølge NGU sitt kart over mulighet for marin leire.

Kulturminner
Det er registrert to kulturminner med uavklart status ved høyspentlinja.

Kulturmiljø, -landskap
Selve området er ikke registrert som verdifullt kulturmiljø eller –landskap, men grenser i vest med et område med verdifullt kulturlandskap i fylkesplanen og kommuneplanen (Skinnerflo). Det grenser også i øst med viktig kulturlandskap registrert i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består av skog og myr. Skogen er ikke dyrkbar.
Det er registrert forekomst av grus eller pukk i grenseområdet i vest. Forekomsten er gitt verdien «lite viktig» på NGU sitt kart.

Friluftsliv
Hele området er registrert som viktig friluftsområde.

Natur
En liten del av skogen er del av Ågårdselva naturreservat. En del av området har gamle trær. Det er myr i området, hvor det er registrert ansvarsarter (molte). En stor del av området består av gammel skog.

Bomiljø
Området ligger tett ved boligområdet på Stikkaåsen. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
Området ligger utenfor sonene hvor framtidig boligutvikling kan vurderes.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
En stor del av området ligger innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet. Området går helt til vannet.

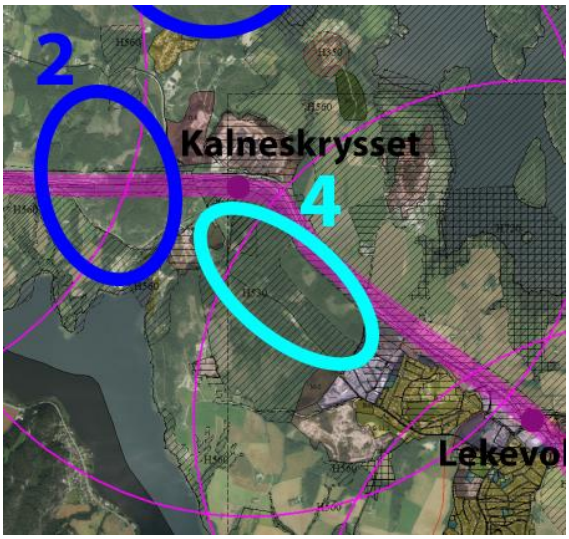
Samlet vurdering for område 3 - Stikkaåsen:

Området ligger langt fra hovedtyngden av boligene i Sarpsborg og Fredrikstad.

Området i sin helhet er et viktig friluftsområde. Lokalisering av et nytt næringsområde her vil kunne gi et dårligere bomiljø for boligområdet på Stikkaåsen. Utbygging vil punktere et stort, uberørt skogsområde og vil gi landskapsvirkninger.
Området ligger like ved drikkevannskilden Vestvannet.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

4- Kalnesskogen



Utvidelse av eksisterende næringsområde på Bjørnstad.
Størrelse: Ca. 1 000 daa.
Arrondering og terreng: Området er småkupert, med noen brattere partier i nordvest mot Kalneskrysset. Området sett under ett har en hensiktsmessig arrondering for plasskrevende næring.
Fylkesplan: I hovedsak innenfor langsiktig tettstedsgrense.

Transport
Ca. 5 km fra Sarpsborg sentrum.
Ca. 500 m fra boligområdet på Bjørnstad.
Ca. 12 km fra Fredrikstad sentrum.
I tilknytning til bussrute mellom Kalnes og Grålum, med et veldig godt busstilbud.

Grunnforhold
Området består i hovedsak av fjell, randmorene og marine avsetninger. Det er stor eller middels mulighet for marin leire på hoveddelen av området.

Kulturminner
Det er registrert noen kulturminner ved Brattås nordvest i området, inkludert to automatisk fredete gravfelt og et automatisk fredet veianlegg. Det er også registrert automatisk fredete veianlegg ved Kalnesbrekka.

Kulturmiljø, landskap
En liten del av området langs E6 er definert som viktig motorveilandskap i fylkesplanen. En del av området sørvest for Gamle kongevei er registrert som viktig kulturlandskap i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog og myr. Nesten hele området er dyrkbar mark (israndavsetning med stor dybde i relativt flatt terreng). Arealene grenser også til dyrket og dyrkbar mark, og inngår i kjerneområde for landbruk, jf. temakart til kommuneplanens arealdel – landbruksverdi 2007.
Skogen har i hovedsak høy bonitet (hogstklasse 2-4).
Det er registrert forekomst av grus eller pukk på over halvparten av området. Det meste er betegnet som en «viktig» ressurs på NGU sitt kart, og noe er «lite viktig».

Friluftsliv

Det aller meste av området er registrert som svært viktig friluftsområde.

Natur
En liten del av området har liggende og stående død ved. Det er registrert ansvarsarter i myrområdet. En liten del av området består av gammel skog.

Bomiljø
Området ligger i tilknytning til eksisterende industriområde. En eventuell utvikling forutsetter at trafikken ikke går gjennom Bjørnstad boligområde og Lekevollkrysset.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
En del av området er innenfor kollektivsonen, men området ligger i tilknytning til Bjørnstad industriområde. Det vil være uheldig å plassere et boligområde tett inntil et industriområde.

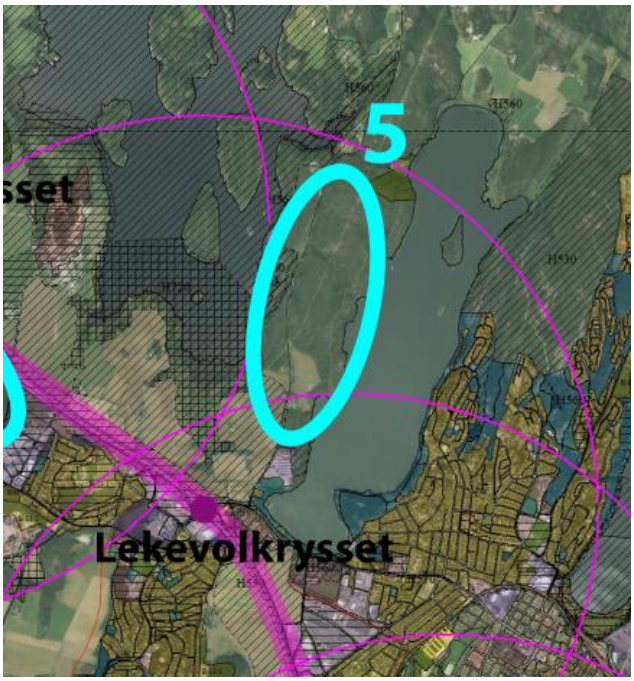
Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, på motsatt side av E6.

Samlet vurdering:

Området ligger i tilknytning til eksisterende industriområde på Bjørnstad og ligger innenfor fylkesplanens framtidig grense for utbygging.
Området ligger i tilknytning til bussrute mellom Grålum og Kalnes.
Området er svært viktig for rekreasjon og friluftsliv. Det er gammel skog på en liten del av området.
Det meste av området er dyrkbar mark, og er skog av høy bonitet. Det er også viktige grus-/pukkressurser.
Området ligger innenfor nedbørsfeltet til drikkevannskilden Vestvannet.

Konklusjon: Området kan vurderes nærmere for næringsutvikling. Områdets avgrensning må vurderes for å minimere tap av store verdier.

5- Vest for Tunevannet



- Utvidelse av eksisterende næringsområde ved Tunevannet (Husqvarna/gamle KPS).
- Størrelse: Ca. 1 000 daa.
- Arrondering og terreng: Området er lang og smalt i sør. Området blir i tillegg brutt opp av Trøskenveien og en høyspentlinje. Området er kupert. Arronderingen og terrenget framstår ikke som veldig hensiktsmessige for plasskrevende næringer.
- Fylkesplanen: Utenfor langsiktig tettstedsgrense.

Transport
Ca. 900 m fra Lekevollkrysset og Grålum.
Ca. 500 m fra Ca. 3 km fra Sarpsborg sentrum.
Ca. 14 km fra Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består i hovedsak av fjell, med noe marine avsetninger. Det er mulighet for marin leire på delen av området som består av marine avsetninger.

Kulturminner
Det er registrert noen kulturminner i området, inkludert et stort forsvarsanlegg ved Stenrødodden og en automatisk fredet gjerde ved Parkåsen.

Kulturmiljø, landskap
En liten del av området i vest er registrert som viktig motorveilandskap i fylkesplanen. Området grenser i vest med et område som er registrert som viktig kulturlandskap i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, men en del dyrket mark i sør. Skogen er ikke dyrkbar.
Det er ikke registrert forekomst av grus/pukk.

Friluftsliv

Hoveddelen av området er registrert som viktig friluftsområde, mens resten (i sørvest) er ikke registrert som friluftsområde.

Natur
En liten del av området har gammel skog (men alderen på skogen er kun kartlagt på en liten del av området). Det er registrert noen rødlistearter. Det er også registrert rik bakkevegetasjon og eldre lauvsuksesjon i små deler av området.
Området ligger like ved naturreservatet ved sørøstlig del av Vestvannet.

Bomiljø
Berører noen få hus. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Området er delvis innenfor kollektivsonen. Det er sendt innspill til kommuneplanens arealdel om framtidig boligutvikling i området. Området har utsikt over Tunevannet og/eller Vestvannet.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet. Området går helt til vannet.

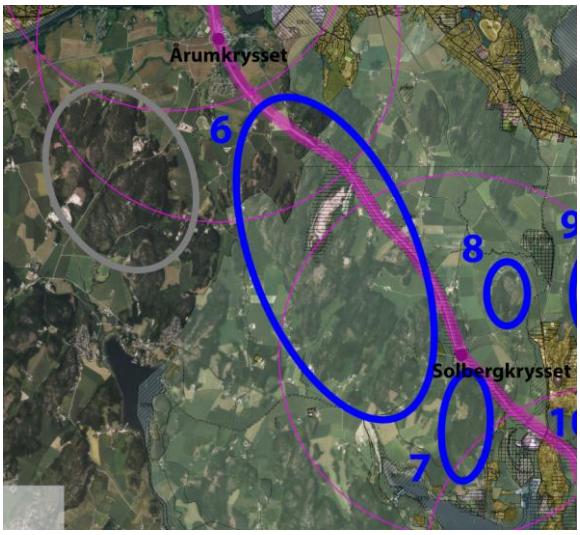
Samlet vurdering:

Området har veldig kort vei til E6 ved Lekevollkrysset, og ligger nær bebyggelsen i Sarpsborg.

Området er veldig verdifullt for friluftsliv og rekreasjon. Området ligger like ved drikkevannskilden Vestvannet, som også er delvis naturreservat i sørøst. Den sørlige delen er smal, har kulturminner, bratt terreng og dyrket mark. Resten har stor verdi for friluftslivet. Området har utsikt over Tunevannet og ligger innenfor kollektivsonen. Om en utbygging skulle bli aktuelt, ville området blitt et attraktivt boligområde.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for næringsutvikling.

6- Blåkollen



Størrelse: Ca. 8 000 daa.
Arrondering og terreng: Området er veldig stort. Selv om det er innslag av dyrket mark som deler området, er delene som består av skog fortsatt store, slik at arronderingen kan være hensiktsmessig for plasskrevende næringer. Terrenget er kupert, og i vest er det veldig bratt.
Status fylkesplan: Utenfor langsiktig tettstedsgrense.
En del av området i vest ligger i Fredrikstad kommune.

Transport
Ca. 900 m fra Solbergkrysset og 2 km fra Årumkrysset.
Ca. 5 km fra Sarpsborg sentrum. Ca. 800 m sør for eksisterende boligområde på Bede.
Ca. 14 km fra Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består i hovedsak av fjell, men med en del marine avsetninger. Det er mulighet for marin leire hvor det er marine avsetninger.

Kulturminner
Det er mange kulturminner i området. Det er automatisk fredete gravfelt, gravminner, bosetningsområder og et forsvarsanlegg ved Blåkollen.

Kulturmiljø, landskap
En del av området langs E6 er registrert som viktig motorveilandskap i fylkesplanen. Hele området sør og øst for Haugegropa er registrert som viktig kulturmiljø i fylkesplanen (Oltidsveien/Skjerbergsletta) og er et KULA-område (kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse). Området grenser i vest med et område so mer registrert som viktig kulturlandskap i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, med en del dyrket mark, myr og et steinbrudd. En liten del av skogen er dyrkbar.
Haugegropa er registrert som nasjonalt viktig grus-/pukkressurs.

Friluftsliv
Området er i hovedsak ikke registrert som friluftsområde, bortsett fra området nord for E6 som er registrert som svært viktig friluftsområde.

Natur
Det er registrert spesielt hensynkrevende arter, ansvarsarter. Det er myr. Alderen på skogen er kun kartlagt på en liten del av området. Der er det registrert noe gammel skog. Det ble i 1994 registrert en viktigtrekkvei for hjortevilt gjennom området.

Bomiljø
Området berører noen hus nord for E6 og helt sør og øst innenfor området. Tungtransport på Moltebergveien vil berøre boligområdet på Årum og boligene langs denne veien. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

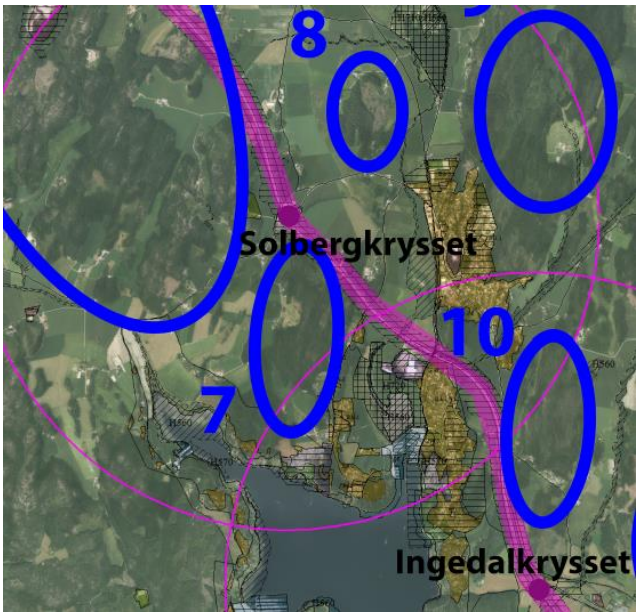
Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Området ligger utenfor sonene hvor framtidig boligutvikling kan vurderes.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering:
Delen av området nord for E6 er et svært viktig friluftsområde, mens delen i sør og øst et kulturlandskap av nasjonal interesse. Nord for Haugegropa er det veldig tett med registrerte kulturminner. Sjansen for at resten av området har mange, viktige kulturminner er stor.
Området ligger rett ved E6, men ligger ca. 3 km fra Årumkrysset via Moltebergsveien. En eventuell næringsutvikling vil kreve store veiutbedringer.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for næringsutvikling.

7- Kvastebyen



Størrelse: Ca. 500 daa.
Arrondering og terreng: hensiktsmessig arrondering for plasskrevende næring. Kupert terreng, men ikke veldig bratt.
Status fylkesplan: Utenfor langsiktig tettstedsgrense. I tilknytning til lokalsenter Stasjonsbyen.

Transport;
Ca. 300 m fra Solbergkrysset. Ca. km til Stasjonsbyen og ca. 10 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 15 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består av fjell og marine avsetninger. Det er mulighet for marin leire hvor det er marine avsetninger.

Kulturminner
Det er registrert kulturminner i området, inkludert automatisk fredet bergkunst, to gravfelt, dyrkingsspor mm.

Kulturmiljø, landskap
Området i sin helhet er registrert som verdifullt kulturmiljø (Oltidsveien-Skjebergsletta). Hele området inngår i KULA-området Oldtidsveien – Skjebergsletta, som er et kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse. En liten del av området er også registrert i fylkesplanen som verdifullt kulturlandskap (Hornnes) og en liten del er også viktig motorveilandskap.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, med litt dyrket mark i nord. Skogen er ikke dyrkbar.
Det er ikke registrert forekomst av grus eller pukk i området.

Friluftsliv
Området er registrert som svært viktig friluftsområde.

Natur
Alderen på skogen er kun kartlagt på en liten del av området. Der er det mye gammel skog. Det er registrert en viktig trekkvei for hjortevilt i området.

Bomiljø:
Området ligger tett opp til boligene og hytteområdene i Kvastebyen. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Innenfor sonen for lokalsenteret i Stasjonsbyen, hvor det kan vurderes boligutvikling.

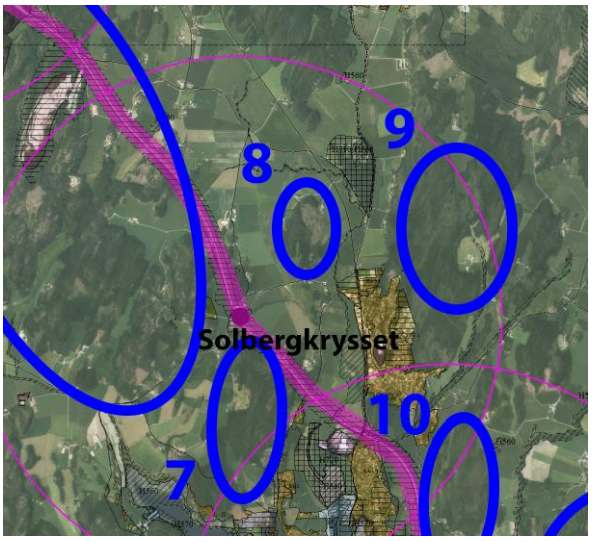
Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering for område 7 - Kvastebyen:

Området er en del av kystsonen, som vurderes å ikke være egnet for plassering av store, plasskrevende virksomheter som ikke er spesielt knyttet til marine og maritime næringer. Dette er i tillegg et svært viktig friluftsområde og kulturlandskap av nasjonal interesse.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for næringsutvikling.

8- Nålumåsen / Nord for Skjeberg folkehøyskole



Størrelse: Ca. 300 daa.
Arrondering og terreng: Formen på området er hensiktsmessig for plasskrevende virksomheter, men området er ikke stort. Kupert terreng.
Fylkesplan: Utenfor langsiktig tettstedsgrense. I tilknytning til lokalsenter Stasjonsbyen.

Transport:
Ca. 1 km til Solbergkrysset. Ca. 900 m fra Stasjonsbyen og ca. 11 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 15 km til Fredrikstad.

Grunnforhold:
Området består i hovedsak av marine avsetninger, med noe fjell. Det er mulighet for marin leire på hoveddelen av området.

Kulturminner
Det er registrert kulturminner i området, inkludert automatisk fredet bergkunst, og en gravminne.

Kulturmiljø, landskap
En del av område i øst er registrert som verdifullt kulturlandskap i fylkesplanen (Skjeberg kirke) og en del i vest grenser med området som er registrert som viktig motorveilandskap langs E6. Hele området er registrert som verdifullt kulturmiljø i fylkesplanen og kommuneplanen (Oltidsveien-Skjebergsletta). Hele området inngår i KULA-området Oldtidsveien – Skjebergsletta, som er et kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, med litt dyrket mark i øst og sør. Skogen er ikke dyrkbar.
Det er ikke registrert forekomst av grus eller pukk i området.

Friluftsliv
Området er ikke registrert som friluftsområde.

Natur
En del av området består av gammel skog. Det er registrert rødlistearter rett ved området. Området er ikke registrert som viktig for vilt.

Bomiljø

Det er ikke hus innenfor selve området, men det er noen gårder rett ved. Skjeberg folkehøyskole ligger også rett ved, samt noen boliger. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
Innenfor sonen for lokalsenteret i Stasjonsbyen, hvor det kan vurderes boligutvikling.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

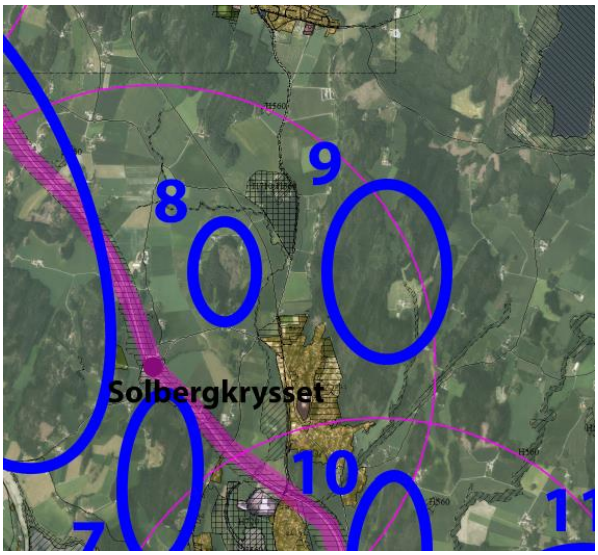
Samlet vurdering for område 8 - Nålumåsen / Nord for Skjeberg folkehøyskole

Hele området er et nasjonalt viktig kulturlandskap.

Området ligger langt fra hovedtyngden av boligene i Sarpsborg og Fredrikstad.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

9- Vik/Guslundåsen



Størrelse: Ca. 1 000 daa.
Arrondering og terreng: Området er stort og formen passer for store, plasskrevende virksomheter. Kupert terreng, veldig bratt mot vest.
Status fylkesplan: utenfor langsiktig tettstedsgrense. I tilknytning til lokalsenter Stasjonsbyen.

Transport:
Ca. 2 km til Solbergkrysset. Ligger i forlengelse av Stasjonsbyen. Ca. 12 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 18 km fra Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består av fjell, marine avsetninger og noe torv/myr. Det er mulighet for marin leire på ca. halvparten av området.

Kulturminner
Det er registrert automatisk fredete gravminner i området.

Kulturmiljø, landskap
Området grenser mot KULA-området Oltidsveien – Skjebergsletta i vest, som er et kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse, og som ligger som viktig kulturmiljø eller –landskap i fylkesplanen og kommuneplanen.

Jordressurser
Området består av skog. En liten del av skogen er dyrkbar.
Det er ikke registrert forekomst av grus eller pukk i området.

Friluftsliv
Hele området er registrert som viktig friluftsområde.

Natur
Alderen på skogen er kun registrert for halvparten av området. Der er det registrert noe gammel skog. Området er ikke registrert som viktig for vilt.

Bomiljø
Området ligger tett på noen gårder og boligområdet på Guslundåsen. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
Området ligger i hovedsak innenfor sonen for lokalsenteret i Stasjonsbyen, hvor det kan vurderes boligutvikling.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering for område 9 – Vik/Guslundåsen

Området ligger langt fra hovedtyngden av boligene i Nedre Glomma.

Hele området er et viktig friluftsområde. Et nytt næringsområde så tett på eksisterende boligområde i Stasjonsbyen vil kunne gi et dårligere bomiljø. Området ligger tett opp mot et kulturlandskap av nasjonal interesse. En utvikling vil gi betydelige landskapsvirkninger fra Skjebergveien og punktere et verdifullt landskap.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

10- Solheim / Ingedal

Størrelse: Ca. 800 daa.
Arrondering og terreng: Deler av området er smale. Arronderingen på den nordlige delen egner seg best til store, plasskrevende virksomheter. Kupert terreng.
Status fylkesplan: Utenfor framtidig tettstedsgrense.

Transport:
Ca. 100 m fra Ingedalkrysset. Ca. 800 m fra Stasjonsbyen, ca. 15 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 19 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består av fjell, randmorene og marine avsetninger. Det er mulighet for marin leire på en stor del av området, mest sør for Ingedalveien.

Kulturminner
Det er registrert kulturminner i og tett opptil området. inkludert automatisk fredete bosetningsområder, gravfelt og gravminner samt bergkunst. De registrerte kulturminnene er i hovedsak konsentrert sør for Ingedalsveien.

Kulturmiljø, landskap
Området grenser i sør mot viktig motorveilandskap i fylkesplanen og verdifullt kulturlandskap i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, med litt dyrket mark i nord. Skogen er ikke dyrkbar.
Det er ikke registrert forekomst av grus eller pukk i området.

Friluftsliv
Området er ikke registrert som friluftsområde.

Natur
Det er registrert en ansvarsart. Det er også registrert noe gammel skog. Det er registrert rik bakkevegetasjon og noen gamle trær helt sør ved Høyli. Det er registrert viktige trekkveier for hjortevilt tett opptil området mot vest.

Bomiljø
Området berører noen boliger, for det meste langs Ingedalveien. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
Området ligger i hovedsak utenfor sonen for lokalsenter Stasjonsbyen, hvor det kan vurderes boligutvikling.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering for område 10 – Solheim / Ingedal

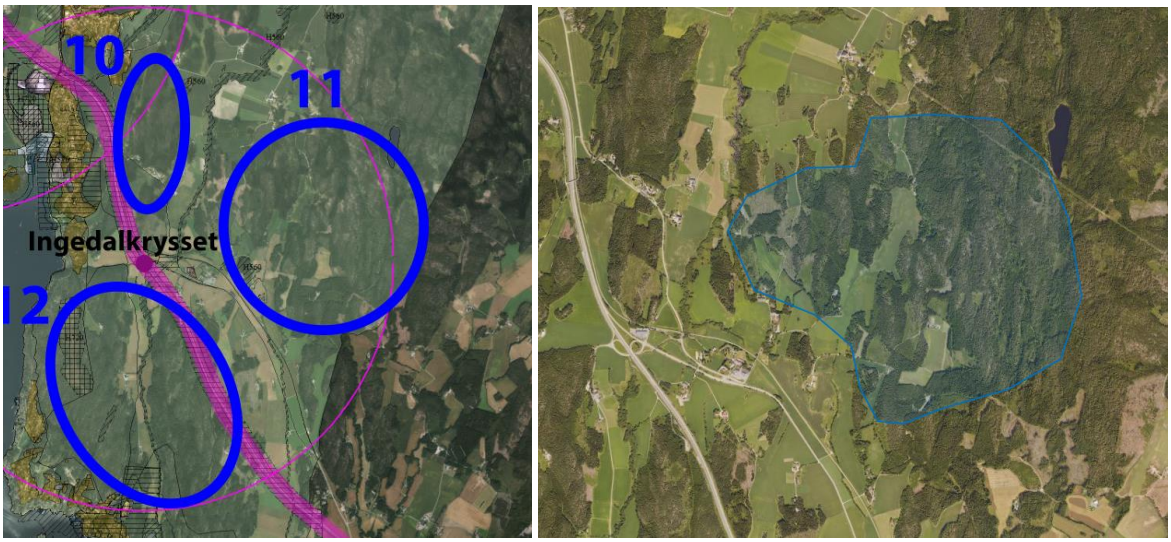
Området ligger veldig langt fra hovedtyngden av boliger i Sarpsborg og Fredrikstad.

Det er registrert kulturminner på delen av området sør for Ingedalveien og det er stor sannsynlighet for at det ligger flere som ikke er registrert.

Området er en del av et større sammenhengende landbruksområde med spredt bebyggelse. Utvikling av et nytt næringsområde på disse åsene vil gi landskapsvirkninger og kunne gi et dårligere bomiljø. Det er riktignok allerede en næringsvirksomhet ved Ingedalkrysset. En eventuell næringsutvikling er mest hensiktsmessig i forlengelse av denne virksomheten, men det er også der det er registrert automatisk fredete kulturminner.

Konklusjon: Området kan vurderes nærmere for framtidig utvikling.

11- Ingedal



Størrelse: Ca. 3 000 daa.
Arrondering og terreng: Området deles i mindre områder på grunn av dyrket mark. Den østlige delen består av et stort skogsområde som kan være hensiktsmessig for plassering av store, plasskrevende næringer. Kupert terreng, ikke veldig bratt.
Status fylkesplan: Utenfor framtidig tettstedsgrense.

Transport:
Ca. 1,5 km fra Ingedalkrysset. Ca. 3 km til Stasjonsbyen og ca. 17 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 20 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold
Området består av marine avsetninger, fjell, randmorene og torv/myr. Det er mulighet for marin leire på en stor del av området.

Kulturminner
Det er registrert kulturminner innenfor området, inkludert automatisk fredete bosetningsområder, gravfelt og gravminner. De registrerte kulturminnene konsentrerer seg i vest og sør.

Kulturmiljø, landskap
En liten del av området i sør er registrert som verdifullt kulturlandskap i kommuneplanen.

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, men er brutt opp av store innslag med dyrket mark. Det er også mindre myrområder. En del av skogen er dyrkbar.
Området grenser med mindre områder med grus- eller pukkressurser ved Melløs i sør og Syverstadtjernet i nordøst.

Friluftsliv
Hoveddelen av området er registrert som friluftsområde.

Natur
Det er flere små områder med rik bakkevegetasjon og eldre lauvsuksesjon. Det er registrert ansvarsarter i eller tett opptil området. Det er noen små innslag av gammelskog.

Bomiljø

Berører flere gårder. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Området ligger utenfor sonene hvor det kan vurderes boligutvikling.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

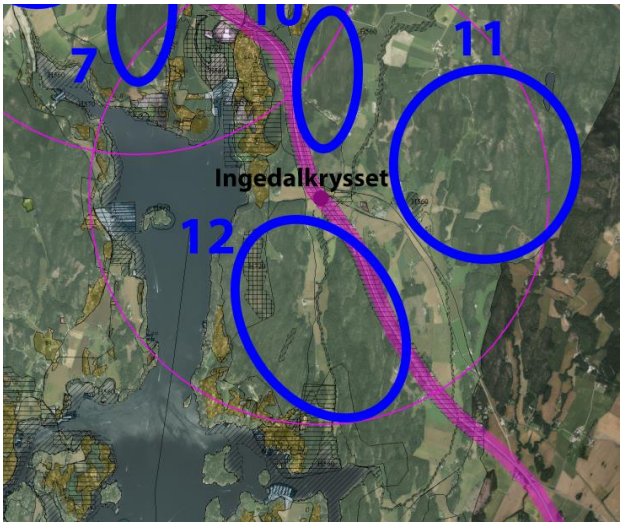
Samlet vurdering for område 11 - Ingedal

Området ligger veldig langt fra hovedtyngden av boligene i Sarpsborg og Fredrikstad.

En utbygging vil punktere et stort, sammenhengende natur- og friluftsområde.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

12- Jørstadmyra / Løkkevika



Størrelse: Ca. 4 000 daa.
Arrondering og terreng: Området deles i to av en stripe med dyrket mark. Kupert terreng.
Status fylkesplanen: Utenfor langsiktig tettstedsgrense.

Transport:
Ca. 100 m fra Ingedalkrysset. Ca. 3 km til Stasjonsbyen. Ca. 15 km til Sarpsborg sentrum.
Ca. 19 km til Fredrikstad sentrum.

Grunnforhold:
Grunnen består av myr, fjell, morene og marine avsetninger. Ingedalsbekken går gjennom området. Det er mulighet for marin leire på en stor del av området.

Kulturminner
Det er registrert kulturminner innenfor området, inkludert automatisk fredete boplasser/kokegrop og et forsvarsanlegg ved Bøåsen/Bøfjellet.

Kulturmiljø, landskap
Deler av området i midten er registrert som verdifullt kulturlandskap i fylkesplanen (Hansemakerkilen) og i kommuneplanen. Området grenser i sørøst med et område som er registrert som verdifullt kulturmiljø i fylkesplanen (Viksletta og Jellhaug).

Jordressurser
Området består i hovedsak av skog, men er brutt opp i to av dyrket mark i midten. Det er også noen områder med myr.
Det er ikke registrert forekomst av grus eller pukk i området.

Friluftsliv
Det er etablert stier i vestre del av området, ved Langemyr.

Natur
Myrområdet (Jørstadmyra) er vernet. Det er registrert en del gammel skog. Det er registrert rødlistearter og spesielt hensynkrevende arter. Det er registrert områder med rik bakkevegetasjon, liggende og stående død ved og noen områder med gamle trær.

Bomiljø

Berører noen gårder og ligger tett opp mot hytteområdet ved Løkkevika. Utbygging av et næringsområde vil sannsynligvis medføre økt støy og luftforurensning i området.

Områdets attraktivitet for boligutvikling
Området ligger utenfor sonene hvor det kan vurderes boligutvikling.

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Området ligger ikke innenfor nedbørsfeltet til Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet.

Samlet vurdering for område 12 – Jørstadmyra / Løkkevika

Dette området berører kystsonen, som vurderes å ikke være egnet for plassering av store, plasskrevende virksomheter som ikke er spesielt knyttet til marine eller maritime næringer.

Dette området har i tillegg store natur- og kulturlandskapsverdier.

Konklusjon: Området skal **ikke** vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

6. Vurderinger og konklusjon

Kommunedirektøren har vist at næringsreserven i dagens kommuneplan ikke møter behovet for arealer til store, plasskrevende næringer. Det er identifisert 12 lokaliteter som befinner seg innen 3 km fra kryssene på E6 og som består i hovedsak av skog. Det ble gjort en enkel, overordnet konsekvensutredning av hver av disse lokalitetene for å sile ut områder som ikke er aktuelle å vurdere nærmere.

Tofteberg vil være et stort næringsområde egnet for lokalisering av store, plasskrevende næringer i regionen. Kommunedirektøren mener imidlertid at Sarpsborg har behov for egne, attraktive arealer for plasskrevende næringer. Industrien er en del av Sarpsborgs historie og identitet. Den skal fortsatt ha en plass i Sarpsborg framover.

Kommunedirektøren mener Kalnesskogen er området som er best egnet blant de 12 lokalitetene som ble vurdert og anbefaler at deler av den vurderes satt av til næring i kommuneplanen. En utbygging vil føre til tap av store verdier i form av dyrkbar mark, grus-/pukkressurser og rekreasjon og friluftsliv. Skogen har høy bonitet og gir stor avkastning. Tap av skog har også en negativ klimaeffekt fordi skog binder en stor del av klimagassutslippene våre. Samtidig ligger området innenfor fylkesplanens langsiktige tettstedsgrense. Det ligger i forlengelse av et eksisterende industriområde. En utvikling i området vil møte næringslivets behov for rask tilgang til E6. Samtidig ligger området i tilknytning til bussrute med et veldig godt busstilbud mellom Grålum og Kalnes, som legger til rette for at ansatte kan ta bussen til jobben. Kommunedirektøren mener det vil være viktig og mulig å bevare en stor del av Kalnesskogen til friluftsformål.

Med Kalnesskogen mener Kommunedirektøren at næringsreserven vil kunne dekke behovet mot 2030. Det er derfor ikke behov for å ta inn flere områder i kommuneplanen nå. Samtidig er eieren av Kalnesskogen negativ til næringsutvikling, og dette kan vanskeliggjøre en utvikling av området. Hvis utviklingen i Kalnesskogen ikke kan skje, mener Kommunedirektøren at det vil være behov for å se nærmere på andre alternativer. Kommunedirektøren mener at tre alternativer kan vurderes nærmere i dette tilfellet: alternativ 2 Stikkafjellet/Eidet, alternativ 3 Stikkaåsen og alternativ 10 Ingedal/Solheim.

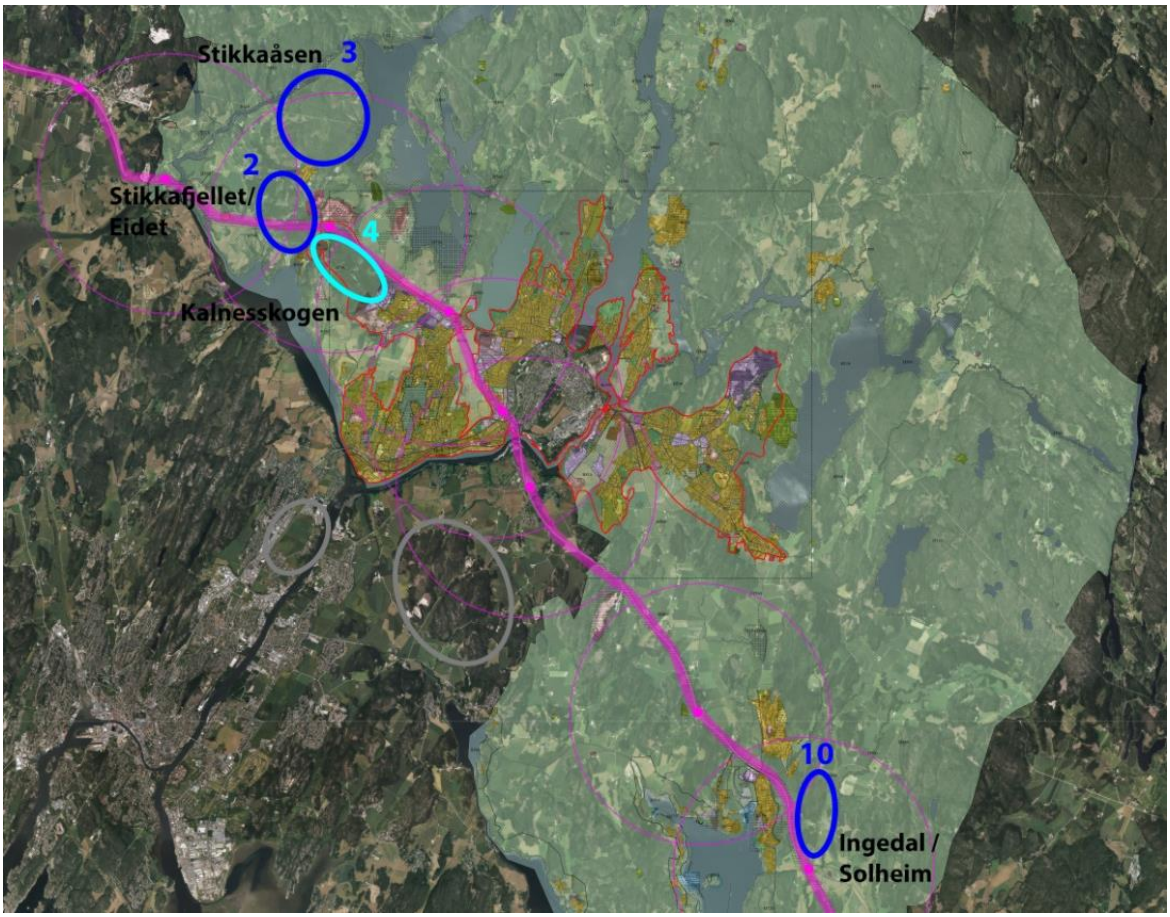
Med andre ord, er Kommunedirektørens anbefaling som følger:

1- **Vurdere deler av Kalnesskogen som framtidig næringsområde i kommuneplanens arealdel. Finne en avgrensning som minimerer tap av verdier.**

Hvis en utvikling av Kalnesskogen ikke kan skje:

2- **Vurdere alternativene Stikkafjellet/Eidet, Stikkaåsen og Ingedal/Solheim som framtidige næringsområder i kommuneplanens arealdel.**

Se et oversiktskart med disse fire alternativene på neste side.


Stikkaåsen
3
2
Stikkafjellet/
Eidet
4
Kalnesskogen
10
Ingedal /
Solheim

VEDLEGG

Vedlegg 1 - Oversikt over framtidige næringsområder i kommuneplanens arealdel 2015-2026

Per november 2018

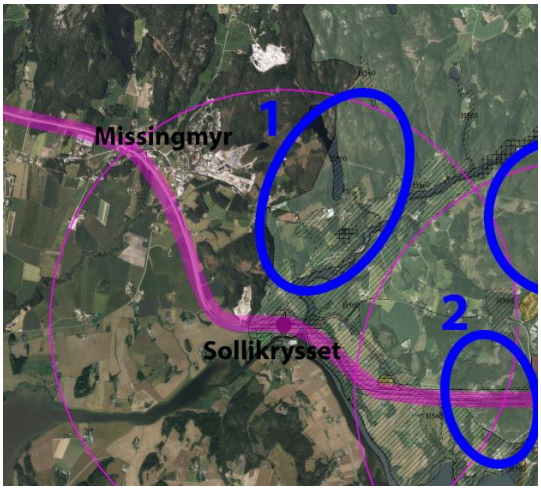
Nr. i areal delen	***Område***	***Type næring***	***Reguleringsstatus***	***Hvis regulert, når?***	***Status utbygging***	***Antall ledige daa***
N-01	***Bjørnstad næringspark*** *(Bjørnstad industri i gjeldende arealplan)*	*Kombinert Kontor / Industri*	*Regulert*	*2013 1994*	*Delvis utbygd*	*70*
N-03	***Tune senter-Bjørnstad. - Bjørnstadveien 50***	*Kombinert Kontor/Tjenesteyting*	*Regulert*	*2015*	*Ikke utbygd*	*26*
N-06	***Hafslund industriomr.***	*Industri*	*Regulert*	*1988*	*Ikke utbygd*	*9*
N-08	***Engsmyr***	*Industri*	*Regulert*	*2015*	*Ikke utbygd*	*9*
N-10	***Kampenes 6 Bredmyra***	*Industri*	*Regulert*	*1986*	*Delvis utbygd*	*117*
N-11	***Kampenes 7 Holteskogen / Kampenesmyra nord***	*Industri/Lager*	*Regulert*	*2016*	*Delvis utbygd*	*190*
N-12	***Kløvningsten 1***	*Industri*	*Regulert*	*1989*	*Ikke utbygd*	*23*
N-13	***Kløvningsten 2***	*Industri*	*Regulert*	*1989*	*Ikke utbygd*	*13*
N-14	***Kløvningsten 3***	*Industri*	*Regulert*	*1989*	*Delvis utbygd*	*14*
N-03 BA	***Greåker industri***	*Kombinert Kontor/Industri*	*Regulert*	*2016*	*Ikke utbygd*	*70*
N-02	***Bjørnstadmyra industriområde***	*Lett industri og tilhørende lager*	*Under regulering*		*Ikke utbygd*	*46*
N-04	***Tune senter-Bjørnstad***	*Ikke spesifisert.*	*Under regulering*		*Ikke utbygd*	*80*
N-15	***Kløvningsten 4***	*Industri*	*Under regulering*		*Ikke utbygd*	*5*
N-16	***Kløvningsten 5***	*Industri*	*Under regulering*		*Ikke utbygd*	*15*
N-05	***Hafslund ind.omr.***	*Industri*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*29*
N-09	***Svingen***	*Industri*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*48*
N-01 BA	***Eidet***	*Kultur- og kompetansebasert næring. Historieformidling.*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*50*
N–02 BA	***Lekevollkrysset***	*Kulturbasert næring. Historieformidling.*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*16*
N-04 BA	***Globen***	*Ikke spesifisert.*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*39*
O-8	***Ved Kalnes sykehus***	*Offentlig eller privat tjenesteyting Sykehusrelatert næring.*	*Ikke regulert, ikke under regulering*		*Ikke utbygd*	*177*
TOTALT						**1046**

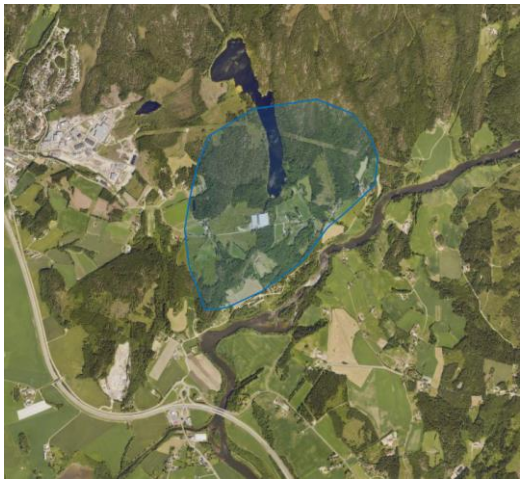
TOTALT PLASSKREVENDE **(uten Bjørnstadvn. 50, Tune senter, Eidet, Lekevollkrysset, Globen, Kalnes)**					***658***

Vedlegg 2 - Oppsett for konsekvensutredning

Informasjonen er hentet i november 2018, bortsett fra informasjon om nedbørsfelt til drikkevannskilde, som er tilføyd i januar 2022.

1- Stedsnavn





Størrelse: Ca. antall daa
Arrondering og terreng: Framstår arronderingen som hensiktsmessig for etablering av plasskrevende næringsbygg? Er det veldig bratt terreng?

Transport[5]
Avstand fra nærmeste kryss på E6.
Avstand til Sarpsborg sentrum og til nærmeste del av byområdet.
Avstand til Fredrikstad sentrum.
(Avstander er målt langs vei fra nærmeste punkt).

Grunnforhold
Hva grunnen består av (NGU sitt kart over løsmasser) og om det er mulighet for marin leire (NGU sitt kart over mulighet for marin leire).

Kulturminner
Om det er registrert kulturminner i området (Askeladden-databasen).

Kulturmiljø, landskap
Om området er registrert som verdifullt kulturlandskap eller –miljø i fylkesplanen eller kommuneplanen.

Jordressurser
Hva dagens bruk er på N50-kartet.
Er det grus- eller pukkressurser (NGU sitt kart med verneverdivurdering).

Friluftsliv
Om området er registrert som friluftsområde (friluftskartlegging som er på høring i november 2018).

Natur

[5] *Avstander målt ved å følge eksisterende veinett, fra områdets nærmeste punkt*

Informasjon fra miljøstatus.no (kartlag Arter, Utvalgte naturtyper, Vernede områder, Viktige skogsområder, Alder på skog), samt viltområdekart for Sarpsborg 1994.

Bomiljø:
Er det boliger innenfor området eller rett ved som kan få økt støy og luftforurensning?

Områdets attraktivitet for boligutvikling:
Ligger området innenfor kollektivsonen eller lokalsentrene, hvor det kan vurderes framtidig boligutvikling?

Nedbørsfelt til drikkevannskilde:
Ligger området innenfor nedbørfeltet til drikkevannskilden Vestvannet, Glomma oppstrøms Baterød, Isesjøen eller Tvetervannet?

Samlet vurdering for område nr – navn :

Hvilke hovedverdier som finnes i området.

Konklusjon: Området kan vurderes nærmere/skal ikke vurderes nærmere for framtidig næringsutvikling.

Referat

Referat regionalt planforum 12. januar 2021 - Fredrikstad, Viken-park, regionalt næringsområde

Saksnr:	2020/69018 - 173
Dato:	13.01.2021
Referent	Hilde Kobbelund Habberstad
Til stede	Fredrikstad kommune: Ivar Grønli (IG), Øivind Juel Kristiansen (ØJK), Edvard Duvsete (ED), Espen Eggen (EE), Erling Gunnufsen (EG), Eystein Kleiven (EK) Multiconsult: Jørgen Langgård (JL), Elise Moen (EM), Andreas Sporil Olsen (ASO), Tiltakshavere: Carl Håkon Garder (CHG), Carl-Stener Garder (CSG) Statsforvalteren i Oslo og Viken: Carl-Henrik Jensen (CHJ), Kjersti Stenrød (KS), Karianne Klingenberg (KK) Direktoratet for mineralforvaltning: Håvard Hammerstad (HH), Thomas Furunes (TF) Statens vegvesen: Jan Antonsen (JA) Viken fylkeskommune: Kari Ottestad (KO), Christine Stene (CS), Ole Ringsby Førland (ORF), Hilde Kobbelund Habberstad (HKH), Sigrun Gjølberg (SG), Kristine Johansen (KJ), Tryggve Csisar (TC), Amra Kalic (AK)
Ikke til stede	NVE
Sendt til	FREDRIKSTAD KOMMUNE
Kopi til	Kopi til:

Presentasjon ved kommunen (ØJK)

- Det er varslet oppstart av områderegulering med konsekvensutredning for Viken-park, tidligere kjent som Tofteberg. Frist for innspill er 1. februar.
- Tofteberg er definert som regionalt næringsområde i fylkesplanen for Østfold. Området ble tatt inn i kommuneplanens arealdel (KP) ved sist rullering. Arealdelen ble vedtatt i juni 2020.
- Formål iht. fylkesplanen er plasskrevende virksomheter (C-virksomheter).
- Planområdet er om lag 2700 dekar, hvorav 895 daa avsatt til kombinert formål i KP. Hensynssone for felles planlegging og to veikorridorer mot Sarpsborgveien.
- Kommunen har gjennom vedtak i formannskapet (8.10.2020) satt rammene for planarbeidet.
- Det er gjennomført intern høring i kommunen og det er avholdt oppstartsmøte.
- Kommunen ønsker spesielt tilbakemeldinger/synspunkter om: trafikale forhold (KP sier at en skal starte med adkomst fra Vardeveien), justering av formålsgrenser av område avsatt til kombinert formål, terrengbearbeiding, massehåndtering og massemottak, fjernvirkning og landskapshensyn. Forslag til planprogram – andre alternativer som bør utredes? Utredningstemaer – ok?

Presentasjon ved konsulent (JL og ASO)

- Arbeidet tar utgangspunkt i vedtak i formannskapet. Det er vedtatt at det skal opprettes prosjektgruppe i kommunen som skal følge planarbeidet. Det skal legges vekt på vern av dyrka mark og naturmangfold.

- **Utredningsalternativer** alt. 0 (ref. alternativet) og alt 1. (prinsippene i KP legges til grunn). Utfordrende å legge frem flere alternativer på dette stadiet, da det vil innebære så mange alt. at det kan bli uhåndterbart.
- Planprogrammets utredningstemaer er todelt: utredningstemaer tekniske løsninger (næringsområde, vei, vann/avløp/overvann, massehåndtering, skjermingstiltak) og utredning av konsekvenser (landskapsbilde, friluftsliv, herunder barn og unge, naturmangfold, kulturarv, naturressurser, grunnforhold, trafikk, støy, luftkvalitet, ROS, forurensing vann og grunn.
- Største næringsutviklingsområdet i Norge. Varslet område sammenfaller i stor grad med kommuneplanens arealdel (masseuttak og kombinert formål).
- Ca 650 000 kvm utnyttbart næringsareal, 350 000 kvm BRA bebyggelse. Utbyggingsområdenes omfang/størrelse er avhengig av hvor langt en kan gå ned i terrenget.
- I best til KP står det at området skal brukes til kombinert formål, c-virksomheter og masseuttak. Første adkomst fra Vardeveien. Utbyggingsrekkefølge etter infrastruktur. Hensyn til Oltidsveien, skjerming skal sikres i planen, farger, lyssetting og reklame.
- **Aktuelle arealformål** er industri, lager og logistikk, håndverksbedrifter, produksjonsbedrifter, pukkverksvirksomhet, massedeponi. I tillegg er datasenter nevnt i varsel om oppstart.
- Reg.best har til intensjon å ivareta føringene i KP. Godt i gang med landskapshensyn. Lyssetting, fargebruk og reklame skal også fastsettes i best.
- **Landskap**: Det er gjort landskaps-/eksponeringsanalyser innledningsvis for å se på byggehøyder og terrengtilpasning.
- **Terreng**: Kote 35 i vest, topp kote 92 i øst. Store terrengvariasjoner. Det er utviklet 3D-modell for å gjøre analyser av byggehøyder og eksponering. Skal vurderes videre ettersom en får oversikt over hvilke områder som skal bygges ut.
- **Grunnforhold**: utført noen grunnboringer. Fjell, men også noe leire i dalbunnene.
- **Massehåndtering**: Ønske om lokal håndtering av renskmasser. Manko på steder for deponering i Sarpsborg og Fredrikstad. Det skal åpnes for massemottak og -uttak. Konsesjonssøknad er sendt dir. for mineralforvaltning. Omhandler pukkverksvirksomhet.
- Eksisterende masseuttak er et tidligere sanduttak. Her foreslås det å etablere nytt terreng på kote +90. (ca samme som dagens toppunkt). Det er fylt rene masser i området gjennom noen tiår allerede. Dette er virksomhet som strider med avgrensning i KP.
- **Vei:** Foreløpig alternativ viser adkomstvei tilknyttet Rv 22, Vardeveien.
- **Kulturminner**: Gravrøys intern i planområdet. KP legger opp til bevaring av denne. Ønske om å diskutere gravrøys med kulturarv i fylkeskommunen. Ønske om å innlemme gravrøys i næringsområde som utbyggingsområde.
- **Overvannshåndtering** - Tre bekkeutløp (Moumbekken, Hunnebekken, Gretnes/Årumbekken). Disse ønskes bevart. Overvann skal håndteres lokalt.
- **Skjerming** i sør: voll og reetablering av vegetasjon. Voller får potensielt store sideutslag, med høyder opp mot ti meter.
- **Avvik fra KP:** massedponi i vest og øst, samt det registrerte kulturminnet i sør.
- **Utredninger**: Ulike utredninger er igangsatt: arkeologi, geotekniske undersøkelser, landskapsanalyser, masseberegning og kapasistet uttak/deponi, trafikkanalyser bærekraft og miljø, biologisk mangfold,
- **Medvirkning:** Utfordrende med medvirkning under pandemi. Tett dialog med nærmeste naboer. Ønske om medvirkning før off.ett.
- Ønske om tett dialog med veimyndighet og kulturminnemyndighet i nær fremtid.

Sensitivity: Internal

Drøfting

- KO: Hva tenkes om plankrav videre? Det.reg etter områdereg? ØJK: Lang tidshorison. Områdeplan setter rammene for fremtidig utvikling og for det. reg. på senere tidspunkt. Noen områder har en kommet lenger med og kan muligens detaljeres mer i områdeplanen.
- HH: registrert ressurs sand og grus. Dir. min har ikke mottatt varsel om oppstart. Utredningstema: forholdet mellom uttak av ressurser og deponi på sikt. Søknad om driftskonsesjon for uttaksområde. Denne ligger i bero i påvente av reg. plan. TF: tiltak omfattes av mineralloven. Behov for utredning av tidshorisont (10 år). Forholdet mellom mineralloven og Pbl og tidshorisont. Grenser mot andre uttaksområder. Usikkert hva slags undersøkelser som er gjort av NGU. Faste og løse masse må utredes videre.
- CHJ: NVE presiserer at det er viktig med god overvannshåndtering slik at ikke avrenning til bekker til Glomma øker. Påvirkning på grunnvann er også viktig problemstilling sett i sammenheng med deponi av masser. Viktig med god/effektiv utnytting av området. Terrengbearbeiding må ses i sammenheng med utnytting. Hensyn til dyrka mark er viktig. Hva slags metodikk skal brukes videre for kartlegging av miljø/naturverdier? Masseforvaltning handler om håndtering av avfall, hva er gjenvinning og hva er deponering. Regelverk under utvikling, mulig endrede rammer underveis. Uklart om tillatelse etter forurensingslovverket.
- KS: radon bør ses nærmere på.
- KJ: Arkeologisk registrering må sluttføres. Foreløpig fem funn og én ny gravrøys er funnet. Viktig for kulturarv å se helheten som kommer frem når registrering er sluttført.
- KO: Landskapsanalyse, viktig fokus i kommuneplanarbeidet. Standpunkter for analyse ble drøftet og fastlagt i prosessen. Hensynssoner for adkomst ble anbefalt tatt ut av KP.
- SG: trafikk blir viktig utredningstema. Ikke tilbud for gående og syklende i Vardeveien. Mobilitetsplan må også ivareta besøkende og de som jobber i området.
- JA: er det behov for mer enn én adkomstvei? Viktig å få klarhet i behovet gjennom en trafikkanalyse. Krysset Vardeveien og Rv 22 må utredes mht kapasitet og størrelse. SVV krever det. plan med byggeplan. Rundkjøringer ønskes ikke på overordnet veinett utenfor tettsteder. Antas at T-kryss gir tilstrekkelig kapasitet.
- KO: Tofteberg er et regionalt næringsområde, og det er viktig at det blir nettopp regionalt. Området er arealreserve for næringsområde i nedre Glomma. Hvordan ivaretas samarbeid med nabokommuner og regionen for øvrig? Det har ikke vært drøftet politisk i fylkeskommunen om et regionalt næringsområde skal gå på bekostning av flere kommuners arealpott.
- EE: kommunen forholder seg til sitt arealregnskap. Sarpsborg kommune forholder seg aktivt til at området skal bli et regionalt næringsområde.
- EK: Viken-park er tema i Søndre Viken samarbeidet.

Hilde Kobbelund Habberstad
Rådgiver

Vedlegg

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato:	Vår ref:
28.01.2021	2020/42210
Deres dato:	Deres ref:
11.12.2020	10217164

MULTICONSULT ASA
v/ jorgen.langgard@multiconsult.no

Saksbehandler, innvalgstelefon
Carl Henrik Jensen, 69247049

Dette brevet er fra Statsforvalteren som frem til 31.12.2020 het Fylkesmannen

Fredrikstad - innspill til varslet oppstart av områderegulering for Viken park næringsområde

Vi viser til deres oversendelse datert 11. desember 2020 med varslet oppstart av områderegulering for Viken park næringsområde (tidligere Tofteberg). Det er også utarbeidet et forslag til planprogram for konsekvensutredning.

Bakgrunn
Det fremgår av varselet at formålet med planarbeidet er å tilrettelegge for et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for større næringsvirksomheter på kort og lang sikt. Det varslede planområdet er på 2700 dekar. Aktuelle næringsformål er angitt å være blant annet lager, logistikk, verksted og datasenter. Areal avsatt til råstoffutvinning planlegges benyttet som deponiområde for rene masser.

Det ble informert om planen i regionalt planforum 12. januar 2021.

Statsforvalterens rolle
Vi skal bidra til at planer ivaretar nasjonale og vesentlige regionale interesser innen landbruk, klima og miljøvern, folkehelse, samfunnssikkerhet, samt barn og unges interesser. Statsforvalteren skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer innen våre ansvarsområder blir fulgt opp i kommunale planer. Kommunen er planmyndighet og har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet.

Statsforvalterens innspill
Vi ser det som viktig at næringsområdet planlegges slik at det sikres en god arealutnyttelse over tid. Vi forutsetter videre at området sikres benyttet til plasskrevende virksomheter som ikke har stor arbeidsplass- eller besøksintensitet (C-virksomheter etter ABC-prinsippet). Det bør likevel legges godt til rette for at persontrafikken til og fra området kan tas med gange, sykkel og kollektivtrafikk, gjerne i kombinasjon.

Vi fikk inntrykk av i regionalt planforum 12. januar 2021 at det var et ønske fra forslagsstiller om fleksibel uttaksdybde i planen. Vi mener dette kan bli komplisert å forholde seg, med tanke på vurdering av planforslagets konsekvenser. Vi mener reguleringsplanen må klargjøre og fastsette juridiske grenser for hvor dypt det tillates å ta ut masser. Videre at denne uttaksdybden blant annet må vurderes ut fra hvor god arealutnyttelse man kan få i området uten at det gir negative konsekvenser for eksempelvis landskap eller grunnvann. Se også vårt innspill til alternativer i uttalelsen til planprogrammet nedenfor.

Vi ser videre at det er planer om terrengoppfyllinger og voller med vegetasjon for blant annet å dempe innsyn inn i området. I den grad det planlegges høye voller og terrengfyllinger må det også redegjøres for hvordan vekstforholdene på voller og terrengfyllinger vil bli. Planforslaget må basere seg på en realistisk framtidig vegetering av disse fyllingene/vollene.

I og med at planområdet er såpass stort ber vi også om at det vurderes ulike typer tekniske løsninger og synergier av samlokalisering av virksomheter som kan bidra til miljøvennlige løsninger. Dette kan eksempelvis gå på ressursutnyttelse, transport, energi og overvannshåndtering.

Grunnvann og nærhet til Borge pukkverk
Det må undersøkes om tiltak i planområdet kan påvirke grunnvannet. Grunnvannsdannelsen i dette området inngår i forutsetningene for virksomheten i Borge pukkverk avfallsdeponi. Det må ikke iverksettes tiltak i nedbørsfeltet som kan føre til senkning av grunnvannsspeilet rundt deponiet før våtdeponeringen er avsluttet og de deponerte massene er blitt konsoliderte (i praksis varigheten av den pålagte etterdriftsperioden).

Nærmiljøulemper
Når kommunen regulerer et område ser vi det som viktig at det samtidig ivaretas lokale miljøhensyn. Forhold av lokal miljøinteresse vil eksempelvis være støy, støv, trafikkhensyn og åpnings- eller driftstider for virksomhetene som holder til på området. Vi viser her til https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/arealplanlegging/miljohensyn-i-arealplanlegging/.

Vannmiljø og vannforskriften
Det meste av planområdet drenerer mot vannforekomsten *Gretnesbekken og Moumbekken* (002-3563-R). Vannforekomsten er i svært dårlig økologisk tilstand ut fra eutrofi og organisk belastning. Sydlige deler av området drenerer mot vannforekomsten *Hunnbekken* (002-4582-R) som også har svært dårlig økologisk tilstand. Kjemisk tilstand er udefinert for begge vannforekomstene. De aktuelle bekkene er allerede betydelig belastet med forurensning fra ulike kilder, og det må ikke tillates ny aktivitet som kan påvirke vassdragene negativt.

I forskrift om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) § 4 står det at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og minst god kjemisk tilstand. Vannforskriften er fulgt opp gjennom den regionale vannforvaltningsplanen som fastsetter konkrete miljømål. Miljømålet for de aktuelle vannforekomstene er ikke nådd. Nye inngrep og ny aktivitet i området må vurderes etter vannforskriften § 12 dersom dette kan gi påvirkninger som fører til en varig forringelse av tilstanden i vannforekomsten eller gjør det vanskeligere å oppnå miljømålene.

Vi ber om at videre plan- og utredningsarbeidet i tilstrekkelig grad belyser og ivaretar hensynet til vannmiljøet og miljømålene for vannkvalitet. Det må sikres løsninger og avbøtende tiltak for å unngå uheldig avrenning til vassdrag. Vi ser det derfor som viktig at forslaget til utredningsprogram har et mål om at vannkvaliteten i bekker ikke skal reduseres. Videre står det

at relevante problemstillinger knyttet til eventuell forurensning til vann og grunn skal kartlegges og vurderes gjennom miljørisikovurderinger eller tilsvarende.

I denne forbindelse må også hensynet til fisk og andre vannlevende organismer i tilstrekkelig grad belyses og ivaretas. Det er derfor viktig at det i forslaget til utredningsprogram står at konsekvenser for naturmangfold i vassdrag skal vurderes og at det skal innarbeides konsekvensbegrensende tiltak.

I Naturbase er Gretnesbekken registrert som et viktig bekkedrag. Bekken renner ut i Glomma der det blant annet er registrert laks og ål. Ål er en art av særlig stor forvaltningsinteresse og står på Norsk Rødliste som sårbar. Hunnebekken er i Naturbase registrert som en viktig gytebekk for sjøørret, men med kommentar om at vannkvaliteten er på grensen av hva ørreten kan tåle. Hunnebekken renner ut i brakkvannspollen Hunnebunn som i Naturbase er vurdert som svært viktig blant annet på grunn av den sjeldne og rødlistede kransalgen vormglattkrans.

For eventuelle mindre bekker innenfor planområdet minner vi om at det langs vassdrag med årssikker vannføring skal opprettholdes kantvegetasjon i henhold til vannressursloven § 11. Ved eventuelle bekkekrysninger ber vi om krysningspunktene utformes slik at det tas hensyn til vannlevende organismer.

Avløp og overvann

Det er viktig at den planlagte virksomheten sikres tilstrekkelig avløpsinfrastruktur med hensyn til kapasitet på ledningsnett, pumpestasjoner og renseanlegg. Vi viser til at nye utbygginger ikke må skje i områder uten tilstrekkelig avløpskapasitet, eller på bekostning av tiltak satt i verk for å sikre at kommunen driver i tråd med krav for avløp gitt i eller i medhold av lov.

Statsforvalteren har avdekket alvorlige avvik i avløpssektoren i kommunen. I egenkontrollrapporten for rapporteringsåret 2019 ble dette nok en gang poengtert. I 2020 har avløpssituasjonen, etter det vi er kjent med, vært enda verre enn forventet. Det er en krevende avløpssituasjon, og vi mener Fredrikstad kommune må vurdere å utsette godkjenning av reguleringsplanen til avløpssituasjonen er utbedret.

Vi vil igjen minne kommunen om at i plan- og bygningsloven § 27-2 er det krav om at avløp skal være sikret i samsvar med forurensningsloven før utbygging. Dersom kommunen ikke overholder krav gitt i eller i medhold av lov, vil et hvert nytt påslipp av nye abonnenter, private eller næring, bli betraktet som en forsettlig økning i ulovlig utslipp. Kommunens renseanlegg og ledningsnett er allerede overbelastet og det bør ikke knyttes til nye abonnenter.

Fredrikstad kommune driver ikke i tråd med gjeldende krav for avløpssektoren gitt i eller i medhold til lov. Kommunens avløpsnett og renseanlegg er sterkt underdimensjonert og utdatert og er med dette ikke i tråd med plan- og bygningslovens § 27-2. Som forurenser har kommunen tiltaksplikt etter forurensningsloven § 7 andre ledd, når det er fare for forurensning i strid med loven.

Det er derfor viktig at avløp er tema i forslaget til utredningsprogram. Beregning av nødvendig kapasitet, vurdering og anbefaling av løsningsprinsipper og tilrettelegging for anlegg for håndtering av avløp er nevnt. Rekkefølgebestemmelser må sikre gjennomføringen av nødvendig avløpsinfrastruktur.

Overvann og klimatilpasning er også viktige tema som er nevnt i forslaget til planprogram og som skal utredes i nær sammenheng med annen infrastruktur. Det er også vist til kommunens

overvannsrammeplan. Vi viser til at klimaendringer og utbygginger med harde flater gir utfordringer for vannmiljøet med økte mengder overvann, økt erosjon, flom, skred og behov for forebyggende og avbøtende tiltak for å unngå uheldige konsekvenser. Se også vårt innspill til klimatilpasning nedenfor.

Forurensninger fra produksjon av pukk, grus, sand og singel

Forurensningsforskriften kapittel 30 regulerer produksjon av pukk, grus, sand og singel). Kapittel 30 stiller konkrete krav til utslipp som gjør at det ikke er behov for ytterligere tillatelse ved vanlig drift. I henhold til § 30-11 plikter den ansvarlige å sende inn opplysninger til Statsforvalteren om virksomheten i god tid før oppstart. Meldingen skal omfatte opplysninger om hva slags virksomhet som skal etableres, størrelsen på virksomheten, planlagt driftstid og andre opplysninger som kan være relevante. Anlegg som etableres nærmere enn 200 meter til nabo må legge en støyvurdering med meldingen. Link til meldeskjema finnes på hjemmesiden til Statsforvalteren.

Når særlige forhold tilsier det kan statsforvalterne kreve at også virksomheter som omfattes av kapittel 30 skal ha særlig tillatelse etter forurensningsregelverket. Eksempler på særlige forhold som kan være grunn til særskilt tillatelse er:

- Særlig støyende virksomhet/nærhet til nabo
- Annen virksomhet på samme område som pukkverksdriften
- Hensynet til en spesielt sårbar naturtype eller naturområde
- Mottak, behandling og lagring av returmasser
- Faste jevnlige unntak fra den vanlige driften

For mer informasjon henvises til Miljødirektoratets *Miljøveileder for pukkverk*.

Anleggsarbeid og masseforvaltning

Det vil bli planlagt store terrenginngrep i området. I større byggeprosjekter ser vi det som viktig med en bærekraftig forvaltning av naturressurser. I tillegg til forvaltningen av steinmasser fra pukkverksdrift bør det utarbeides en massehåndteringsplan som redegjør for håndtering av overskuddsmasser. Planen må legge til rette for ombruk, resirkulering eller annen gjenvinning av jord- og steinmasser, slik avfallshierarkiet legger opp til. Og dette må skje på en måte som ikke kan føre til skade for miljøet eller menneskers helse.

Miljødirektoratet har samlet informasjon om regelverket i forbindelse med massehåndtering, se: https://www.miljodirektoratet.no/naringsliv/avfall/massehandtering/. Tiltakshaver må ha kjennskap til massenes forurensningsgrad for å videre kunne håndtere overskuddsmassene etter krav i regelverket. Vi minner også om Miljødirektoratets faktaark M-1243/2018 om mellomdisponering av jord- og steinmasser som ikke er forurenset.

Disponering av jord- og steinmasser kan føre til skade eller ulempe for miljøet – selv om overskuddsmassene i seg selv ikke er definert som forurenset i henhold til forurensningsforskriften kap. 2. For eksempel kan avrenning av sprengstoffrester, organisk innhold og finkornede partikler føre til eutrofiering og nedslamming i nærliggende vannforekomster. Dette er definert som forurensning, jf. forurensningsloven § 6, og er normalt ikke lovlig uten tillatelse etter forurensningsloven § 11, jf. § 7. Det er tiltakshaver som er ansvarlig for å innhente tillatelse etter forurensningsloven i de tilfellene der dette er nødvendig.

Før etableringen av anlegget må det utarbeides en miljørisikovurdering som tar for seg alle hendelser/forhold som kan gi støy- og støvulemper eller forurensning til vann, grunn og grunnvann.

Jord- og steinmasser som tas ut av tiltaksområdet anses som overskuddsmasser og må håndteres som næringsavfall. I henhold til forurensningsloven § 32 skal næringsavfall bringes til lovlig avfallsanlegg eller gjennomgå gjenvinning, slik at det enten opphører å være avfall eller på annen måte kommer til nytte ved å erstatte materialer som ellers ville blitt brukt.

Midlertidig anleggsarbeid kan medføre betydelig skade på miljøet ved blant annet at store mengder partikler/slam og en rekke andre forurensningskomponenter finner veien til vassdrag. Partiklene fra anleggsarbeid kan være svært skadelig for blant annet fisk og bunndyr. Anleggsvann vil også typisk kunne ha høyt innhold av miljøgifter og tungmetaller, høy pH og nitrogenforbindelser.

Det skal alltid utarbeides en miljørisikovurdering før anleggsarbeid kan starte opp. Miljørisikovurderingen skal danne grunnlaget for vurderingen av om det er behov for tillatelse etter forurensningsloven. Dersom anleggsarbeidene vil medføre irreversible ødeleggelser av ytre miljø, vil det alltid kreves en tillatelse etter forurensningsloven § 11. Anleggsarbeid vil også kunne kreve en tillatelse etter forurensingsloven dersom tiltaket varer utover hva som anses som midlertidig og/eller at det medfører forurensning utover hva som anses som akseptabelt.

Bygge- og anleggsvirksomhet som kun er midlertidig, altså med en varighet på ca. 2-3 år, krever ikke en tillatelse etter forurensningsloven så lenge forurensningen fra arbeidene ikke medfører uakseptable skadevirkninger på sjø- og vassdrag eller biologisk mangfold, jf. forurensningsloven § 8 første ledd nr. 3. Statsforvalteren er rette myndighet til å vurdere hvorvidt midlertidig anleggsvirksomhet skal reguleres med en tillatelse eller ikke.

Når det gjelder utslipp av støy i forbindelse med anleggsarbeidene forutsetter vi at retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442) kapittel 4, retningslinjer for begrensning av støy fra bygg- og anleggsvirksomhet, legges til grunn for gjennomføring av arbeidene. Retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging (T-1520) skal legges til grunn for utslipp av støv i forbindelse med anleggsarbeidene.

Jordvern og landskapsvirkning

Fredrikstad har jord og klima som gir gode forutsetninger for matkorndyrking. Dyrka og dyrkbar jord i kommunen har derfor stor betydning for nasjonal matforsyning og matberedskap. Stortinget har fastsatt mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord må være under 4000 dekar per år, og jordvernmålet blir trolig ytterligere strammet inn i løpet av 2021. Matjord og matproduksjon skal vektes som nasjonalt viktige hensyn ved planlegging. Vi forutsetter derfor at kommunen følger opp formannskapets vedtak om at det «ved plan for rekkefølgen av opparbeidelse av adkomstveier, skal legges vekt på vern av dyrket mark». Vi forutsetter også at av hensyn til jordvernet vil mulig tilførselsvei nordfra via Veberg/Kviberg ikke inngå i det videre planarbeidet, slik presisert i regionalt planforum 12. januar 2021. Konsekvenser for jordvern og matproduksjon skal fremgå for beslutningstakerne.

Det aktuelle naturområdet er en viktig «bakvegg» i jordbrukslandskapet langs Glomma og kulturhistorisk viktige landskap langs Oldtidsveien og i Alvimdalen. Når det nå planlegges en svært stor utbygging i området, er det viktig at næringsområdet- og tilførselsveienes eksponering i landskapet minimeres gjennom bestemmelser for utforming, høyder, skjermingstiltak, lyssetting mm.

Samfunnssikkerhet og klimatilpasning

I henhold til plan- og bygningsloven § 4-3 skal planmyndigheten påse at risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomføres for planområdet, eller selv foreta en slik analyse. En slik analyse

skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging.

Kommunen har selv et ansvar for å kvalitetssikre og godkjenne analyser i henhold til Sivilbeskyttelsesloven § 14, 2. ledd, forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3, og plan- og bygningsloven § 4-3. Kommunen oppfordres til å stille kvalitetskrav i henhold til DSBs veileder *Samfunnssikkerhet i arealplanlegging* fra 2017. Området må vurderes ut fra dagens og framtidige sikkerhetshensyn, for eksempel overvann, grunnforhold, fare for ulykker eller annen fare. Det er viktig å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur samt sikre materielle verdier. Det må også gjøres nøye vurderinger som følge av klimaendringer. Vi anbefaler nettsiden www.klimatilpasning.no og DSBs veileder *Klimahjelperen*.

Det må gjøres en nøye vurdering av grunnforholdene om områdestabilitet. Vi ønsker også å informere om at funn fra kommunenes helhetlige ROS-analyser etter kommunal beredskapsplikt skal benyttes som plangrunnlag for ROS-analyser i arealplanlegging. Risiko- og sårbarhetsanalysen bør også samsvare med konsekvensutredninger dersom det er aktuelt, og her må faktorer som kan bli påvirket og gi vesentlige endringer for miljø og samfunn utdypes. Innenfor dette nevnes beredskap og ulykkesrisiko og beskrivelsen skal omfatte positive, negative, direkte, indirekte, midlertidige, varige, kortsiktige og langsiktige virkninger.

Vi ønsker at det gjøres en vurdering av om området skal tilrettelegges for, eller berøres av virksomheter som faller inn under storulykkeforskriften. Det er også en forutsetning at hensynssoner og restriksjoner som er fastsatt i kommuneplans arealdel legges til grunn for utarbeiding av områdereguleringen. Vi gjør oppmerksom på at det stilles fagspesifikke krav til å vurdere risiko og sårbarheten til andre virksomheters påvirkning av planen, deriblant brannvesenets innsatstid. Når utbyggingsformålet er et industriområde, er brannvesenets krav til innsatstiden viktig. Kommunen må derfor sørge for at dette blir fulgt opp i ROS-analysen og i planforslaget.

Vi anbefaler Miljødirektoratets digitale veileder Hvordan ta hensyn til klimaendringer i plan? Det bør benyttes naturlige løsninger for håndtering av overvann, jf. statlige planretningslinjer for klima og energiplanlegging og klimatilpasning. Vi anbefaler at tretrinnsstrategien for håndtering av overvann benyttes. Det bør være særlig fokus på at overvann fra området ikke medfører økt avrenning til bekkene ned mot Glomma. Erosjon i disse bekkene må vurderes.

UTTALELSE TIL FORESLÅTT PLANPROGRAM

Vi gjør oppmerksom på at Miljødirektoratet i desember 2019 lanserte en ny digital veileder for konsekvensutredning av klima- og miljøtema. Veilederen forklarer hvordan forskrift om konsekvensutredninger skal brukes, og presenterer en ny metode for å utrede miljøkonsekvenser. Veilederen omfatter disse miljøtemaene: Naturmangfold, landskap, kulturmiljø, friluftsliv, forurensning, klimagassutslipp, vannmiljø og økosystemtjenester. Veilederen bør benyttes som utgangspunkt for planprogrammet og konsekvensutredning av planforslaget.

Foreslått planprograms krav til utredninger er noe rundt formulert, slik at det er vanskelig for oss å komme med konkrete tilbakemeldinger på metodikk. Vi legger til grunn at vårt innspill ovenfor tas med i vurderingen av om det er behov for å revidere planprogrammet på enkelte punkter, slik at det blir tydeligere hva som skal konsekvensutredes.

Vi har nedenfor noen kommentarer til konkrete punkter i foreslått planprogram.

2. Rammer og føringer
Vannforskriften og den regionale vannforvaltningsplanen bør innarbeides som føringer i planprogrammet. I tillegg bør forurensningsloven, forurensningsforskriften og avfallsforskriften innarbeides som føringer for planarbeidet.

4. Alternativer
Det foreslås kun utredet ett alternativ (i tillegg til 0-alternativet). Vi ber forslagsstiller og kommunen vurdere om to ulike alternativer, med for eksempel dybdeuttak/terrengdybder kunne vært relevant å vurdere opp mot hverandre. To slike alternativer kan få ulike virkninger på landskap, bygningshøyder/utnyttelse, grunnvann, forurensning, ressursutnyttelse, transport (pga. massevolum) osv.

6.3.3 Samarbeid med andre offentlige myndigheter
Omtale av Fylkesmannen i Oslo og Viken bør justeres til Statsforvalteren i Oslo og Viken, etter navnebytte 1. januar 2021. Det bør videre vurderes om planforslaget skal presenteres og drøftes i regionalt planforum *før* offentlig ettersyn.

6.4 Framdrift
Det ser ut til å være lagt opp til en stram framdriftsplan. Planområdet er stort, og vi ser det som viktig med et gjennomarbeidet planforslag. Det bør vurderes å innarbeide bedre tid mellom oppstart og høring av planforslaget.

Videre viser vi til Fylkesmannens forventningsbrev til kommunene for 2020 av 29. januar 2020 og Fylkesmannen i Oslo og Vikens forventninger til kommunal arealplanlegging 2019-2020 av 14. november 2019. Vi anbefaler også nettsidene www.planlegging.no og www.miljøstatus.no.

Vi vil komme tilbake til saken når planen er på offentlig ettersyn, og vurdere om de nasjonale og regionale hensynene er fulgt opp.

Med hilsen

Sigurd Lenes (e.f.)
seniorrådgiver

Carl Henrik Jensen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Medsaksbehandlere:
Lise Økland, Karianne Madhavi Klingenberg, Kjersti Stenrød, Anne Stine Zakariassen

Kopi til:

Statens vegvesen region øst	Postboks 1010 Nordre Ål	2605	LILLEHAMMER
Fredrikstad kommune	Postboks 1405	1602	FREDRIKSTAD
Viken fylkeskommune	Postboks 220	1702	SARPSBORG
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	PB 3021 Lade	7441	TRONDHEIM

Referat

Referat - Regionalt planforum 03. mai 2022 - Viken park - Fredrikstad kommune

Saksnr:	2020/69018 - 380
Dato:	11.05.2022
Referent	Hilde Kobbelund Habberstad
Til stede	Fredrikstad kommune: Espen Eggen, Ivar Grønli, Maria Henriksen, Erling Gunnufsen GG-gruppen: Carl-Håkon Garder, Knut Magnus Hvidsten, Carl-Stener Garder Multiconsult: Jørgen Langgård, Andreas Sporild Olsen Statens vegvesen: Arne Tovslid. Stedfortreder for Jan Antonsen Direktoratet for mineralforvaltning: Kristine Stenvik Statsforvalteren: Carl Henrik Jensen, Trygve Westrum Solem Viken fylkeskommune: Kristine Johansen, Adam Lindhagen, Sigrun Gjølberg, Per Kristen Gisleberg, Kari Ottestad, Diana Hansen, Hilde Kobbelund Habberstad
Ikke til stede	NVE, Jan Antonsen (SVV)
Sendt til	FREDRIKSTAD KOMMUNE
Kopi til	Kopi til:STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN, STATENS VEGVESEN, DIREKTORATET FOR MINERALFORVALTNING MED BERGMESTEREN FOR SVALBARD, NORGES VASSDRAGS- OG ENERGIDIREKTORAT (NVE)

Presentasjon v/ Fredrikstad kommune

- Viken park blir et viktig næringsområde for hele Nedre Glomma - regionen.
- Prosjektet skal bl. a legge til rette for plasskrevende industri.
- Prosjektet er i tidlig fase. På nåværende tidspunkt foreligger en del utredninger.
- Planprogrammet ble fastsatt i juni 2021.
- Viktig å avdekke eventuelle problemstillinger nå, slik at planarbeidet ivaretar de rette problemstillingene videre.

Presentasjon v/Multiconsult, Jørgen Langgård

- Viken park er et stort prosjekt med omfattende utredninger og dokumentasjon.
- Reguleringsplanen skal omfatte bl. a næringsområde med skjemingsvoller, veier, teknisk infrastruktur og overvannshåndtering, massemottak, mm.
- Viktige temaer til drøfting i regionalt planforum er: trafikk, landskapsbilde, kulturarv, skjerming, massehåndtering, forholdet til kommuneplanens arealdel.
- Det foreligger utkast til visualisering av selve tiltaket og utkast til konsekvensutredning med tilhørende anbefaling.
- Det jobbes med to utredningsalternativer med ulike terrengnivå og byggehøyder i felt E:
    - Alt. 1 legger opp til at 30-40 % av området kan ha byggehøyde på 40 meter, resten 25 m. terrenget ligger 7-8 meter lavere enn alt. 2.
    - Alt. 2 legger opp til 25 m. maks byggehøyde for hele området.
- KU skal vise permanent situasjon (2048-) og anleggsfase (2023-2048, 25 år).
- Utredningen er oppdelt i faser med fokus på ulike temaer.

- I utredningen ses det på konsekvenser av ulike kombinasjoner av virksomheter og ulik fordelt i str. av ulike virkosmheter: lager/logistikk, industri/håndverk, datasenter.
- For næringstrafikk ses det på 3 hovedscenarier, 5 år etter start, 10 år etter, 25 år etter.
- Kommuneplanens arealdel (KPA) angir at det skal ses på tre ulike korridorer til adkomstvei – øst, vest og nord. Det anbefales nå å bruke korridor i vest mot Moum/rv. 22, men også noe trafikk til Vardeveien, fv. 107. Rv. 22 legges til grunn for videre utredning.
- **Massehåndtering**: Det forutsettes i KPA at bebyggelsen senkes i terrenget for å begrense landskapsvirkningen. Tilrettelegging av området gir store overskuddsmasser med renskmasser og steinmasser.
- Premisser for massehåndtering: samfunssnyttig og økonomisk håndtering. Kan gjøres på ulike måter, og tiltakshaver ønsker at det skal åpnes for mottak av masser fra eksterne prosjekter, og at brukbare overskuddsmasser hentes ut/selges. Dette vil kunne legge til rette for raskere tomteopparbeidelse og raskere realisering av næringsområdet.
- **Skjerming**: det forslås skjerming i form av vegetasjonsvoller, 10 m voll i sør, 5 m i nord. Ellers bruk av vegetasjon.
- Ca. 750 daa med byggeområde, 337 daa. grunnflate bygg.
- Piper: aktuelt for industri virksomhet. Sorteringsanlegg for avfall fra alle Østfoldkommunene – trenger pipe.
- **Landskap**: tre delområder med middels verdi, tre områder med noe verdi.
- Viktig med avbøtende tiltak for landskapsvirkning: skjermingstiltak og bygningsmessige tiltak; fargesetting, grønne tak, bryte opp fasader mm.
- **Kulturarv**: ark. kulturminner, SEFRAK-bygg og KULA-landskap. Samlet stor negativ konsekvens for kulturarv. Skadereduserende tiltak er viktig, spesielt mot KULA-landskapet.
- **Trafikk**: Har i utgangspunktet fått nei fra Vegdirektoratet til rundkjøring ved rv. 22, men det pågår dialog. Krysssløsning til Rv. 22 er et viktig tema. Krysssløsning til Vardeveien også viktig. Her planlegges t-kryss.
- **Sammenstilling:** Foreløpig sammenstilling viser små forskjeller mellom alternativ 1 og 2. alt. 2 kan gi mindre negativ konsekvens, da det blir kortere anleggsfase, mindre støy, støv mm.
- Alternativ 1 anbefales – avgjørende å sikre et fullverdig regionalt næringsområde med 40 m. bygg. Høye bygg er etterspurt i regionen – viktig å legge til rette for slik virksomhet.
- **Forholdet til kommuneplanens arealdel**, **KB6** – prosjektet går ut over denne avgrensningen nå, inn i LNF-formål, bl. a for å etablere massemottak.
- **Rv. 22,** fra Fredrikstad i sør til Lillestrøm. Nasjonal hovedvei. 10 000 ÅDT i dag. Veien er ikke planlagt oppgradert i kommuneplanen. Ingen planskilte kryss mellom Fredrikstad og Fetsund. Det planlegges rundkjøring til ny Glommakryssing, til Moum, samt til Gretnes/Sundløkka.
- **Hvilken dimensjonering er rett iht håndbok N100?** Hovedvei type 2 eller hovedvei type 2 øvrig. Vanskelig å vite hva som skjer av endringer med rv. 22 i fremtiden. Jobbes videre med Hø2 med økt bredde. Foreløpig analyse viser at rundkjøring med filterfelt vil fungere.
- Rundkjøring vil gi mindre arealbeslag og mindre omdisponering av dyrka mark enn planskilt kryss. Gir også mer fleksibilitet mht. tilpasning til rv. 22 i fremtiden. Rundkjøring er også mindre dominerende i landskapet. Gir omvei for myke trafikanter. Mindre inngrep i kulturminner.
- Krav om omfattende krysssløsning kan sette en stopper for prosjektet.
- T-kryss som alternativ løsning med avsatt tilleggsareal til planskilt kryss – anbefales som midlertidig løsning. Rekkefølgebest som sier noe om når behovet for permanent løsning trer inn.
- Viktig å få landet en krysssløsning for å legge til rette for etablering av virksomheter i tidlig fase.
- Foreløpige interessenter utgjør 25% av tomtearealet.

Sensitivity: Internal

Drøfting og tilbakemeldinger

Tema: trafikk
SVV:

- Området antas å være underestimert når det gjelder trafikkmengde.
- Rundkjøring er avslått av Vegdirektoratet inntil videre. Innebærer evt. innsigelse fra SVV om rundkjøring fremmes som forslag.
- Endelig løsning må være på plass i reguleringsplanen. Kryssløsning må dimensjoneres for modulvogntog.
- Viktig med grunnundersøkelser, støyutredning mm.
- Hø 2 – usikker på om det er riktig klasse. ÅDT tilsier 4-felt vei. Begrenset kapasitet i Årumkrysset ved E6.
- Viktig at det fremkommer tydelig hva som ligger i ulike virksomheter og hva som genereres av trafikk. Fastsatt ramme for bruksareal vil kunne gi mer forutsigbarhet mtp. trafikk.
- Områdets beliggenhet tilsier at det kan bli bilbasert. 0-vekst målet gjelder for Nedre Glomma.
- Vardeveien, fv. 107 er avlastningsvei for E6 sydgående ved arbeid og/eller hendelser.

Vfk, samferdsel

- Støtter SVV i at trafikkanalysen underestimerer trafikken og konsekvensen av den. Det som planen legger til rette for må være dimensjonerende for veiløsningene.
- Trafikkanalysen begrenses til kryssløsninger i nærområdet, men trafikken vil også påvirke vei og kryss lenger unna.
- Kan ikke se at det er sett på løsning ved Roald Amundsens vei/rv. 22 – dette må ses nærmere på.
- Bør ses på hele trafikksystemet og evt. stenging av kryss.

Sfov:

- Maks utnytting må utredes slik at man ved høring ser konsekvenser for andre samfunnsinteresser, f.eks jordvern.
- Å skyve løsninger frem i tid kan være utfordrende. Erfaring viser at det er vanskelig å si noe om hva og hvilke tiltak som utløser behovet for kryssutbedring.

Fredrikstad kommune:

- Savner en kommentar fra Vegvesenet om riksveien i fremtiden. Når man ikke vet – er det ikke da logisk å tenke en midlertidig funksjonell løsning?
- Hva oppnås med en firefeltsvei? Virker uhensiktsmessig med et motorveikryss.

SVV:

- Riksveien ligger der den ligger. Fra Moum og ut til Årum er det landlig, og en kan tenke seg at planskilt kryss er riktig løsning her.

GG-gruppen

- Viktig å finne en løsning som vil fungere og som er fleksibel for fremtiden. Det er usikkert hvor rv. 22 vil ligge i fremtiden og hvilken form den vil ha. Uhensiktsmessig å utvikle et planskilt kryss når det råder usikkerhet om hvordan veien er i fremtiden. Utbygging ønskes startet i 2023, og området vil utvikles i mange år. T-kryssløsning – men avsette nok veiareal til et fremtidig større kryss.
- Lagt til rette for kollektivtrafikk internt i Viken park – bussholdeplasser. Gang- og sykkelveinett fra Rv. 22 tvers gjennom planområdet til Vardeveien. Alle internveier planlegges med fortau. Snarveier skal også ivaretas.

Multiconsult:

- Positivt at SVV åpner for å regulere en midlertidig løsning. Usikker på behovet for å detaljregulere fremtidig løsning. Videre dialog er viktig. Overraska over tilbakemelding om at ny trafikk er underdimensjonert. Ut fra det en vet i dag har trafikkanalysen vært overdimensjonert.
- Hva er en naturlig avgrensning av trafikkanalysen? Overraska over at dette nevnes nå.
- Hvem sitt ansvar vil det evt. være å etablere firefelt til Årum?

SVV:

- SVV har ingen planer om å gjøre noe med rv. 22. Må være en rekkefølgebest som sier noe om hvilke funksjoner som må være på plass før tiltak kan etableres. Den trafikken som dette området skaper eller bidrar til forverring av eksisterende situasjon, må denne planen løse.
- Hvem som skal gjennomføre må være en diskusjon mellom partene. Slik det er i dag er det små muligheter til det for SVV.

Fredrikstad kommune

- Det er nullvekstmål for Nedre Glomma. Det er lite fremsynt å måtte øke veikapasitet betydelig – det er ikke i tråd med 0-vekstmålet. Urovekkende at innsigelse nevnes

SVV presiserer at innsigelse ble nevnt ifm. rundkjøring, som VD har avslått. Oppfatter at det er Vardeveien som er tenkt som midlertidig løsning?
Multi: Trafikk knytta til tomtearbeidelsen går til Vardeveien – driftstrafikk til rv. 22.

<u>Oppfølging:</u>

- Viktig at kryssløsning diskuteres videre, da det kommer opp en del usikkerhetsmomenter i møtet. Må tas videre med kommunen, tiltakshaver og veieiere – SVV og Vfk.

Skjerming, massehåndtering og landskap
Sfov:

- Arealeffektiv utnyttelse av området som ivaretar konsekvenser for andre samfunnsinteresser, f.eks jordvern og landskap.
- Savner mer arbeid på grunnvann.
- Viktig å styre hvilke virksomheter som kommer inn.
- Naturrapport: de grønnstrukturene som bevares bør bli natur, ikke park.
- I Felt B bør natur ivaretas, f. eks store trær.
- Skjermingsvoller: hva slags vegetasjon får man på toppen av store voller? Hvordan bygge opp for at vollene skal tjene funksjonen? Når gir de den skjermingen de skal (tidshorisont)?
- Når masser tas ut – bør en ha en viss oversikt over det er behov for massene utenfor området.
- Legges det til rette for for mye massemottak kan det være til hinder for gjenbruk og gjenvinning av masser andre steder.

Dir.min:

- Det er registrert mineralforekomster og foregår parallelt konsesjonsbehandling knytta til uttak og tidshorisont mm. Viktig at det ivaretas i reguleringsplanen.
- Markedet for massene er også viktig at sies noe om.

Multiconsult og GG-gruppen:

- Grunnvann – egen utredning. Det er vist at grunnvann ikke vil påvirkes.
- Grundig kartlegging av masser i området. Det er gjort grunnboringer, og fjellet er analysert. Det er gode forekomster. Tilfredsstiller krav til høyverdig materiale, f. eks asfalt. Det skal gjøres ytterligere undersøkelser.
- Ikke tenkt å ta imot masser med andre bruksområder, men masser som ikke kan anvendes. Usikkert hvordan en sikrer det i planforslaget.

Sensitivity: Internal

- Grøntdrag tenkes ivaretatt slik de er naturlig i dag. Dammer til rensing og fordrøying samt overvann vil legges inn. Kan legges til rette for amfibier.

Kommunen ønsker tilbakemelding på

- Hva tenkes om D-områder som midlertidige områder – går utenfor avgrensing i kommuneplanen. Tenkes tilbakeført til LNF-områder.

Sfov:

- Vi ser helst at de forholder seg til avgrensing i kommuneplanen. Ved vesentlig konflikt med regionale eller nasjonale interesser, vil det være innsigelsesgrunnlag.

Vfk:

Hvordan påvirker utvidelse iht. kommuneplanen evt. arealregnskap?

- Området skal nyttes til Nedre Glomma – regionen. I arealdelen for Fredrikstad ble det vekslet ut arealer for å legge inn dette nye næringsområdet. Arealregnskapet er et virkemiddel for å husholdere med arealer. Helheten må bli god.
- Arealene som er til avskjerming må ivaretas innenfor området. Kan ikke lene seg på vegetasjon utenfor planområdet.
- Utfordrende at skjerming ønskes ivaretatt utenfor planområdet.

Multiconsult:

- Massemottak kan bidra til skjerming og vil være positivt for landskapet.
- Næringsområder bør utnyttes til næring. Ser ikke konflikt i at LNF-områder brukes til skjerming og som midlertidig massedeponi.

Vfk:

- Viktig at planforslaget ikke bare viser ferdig utbygd og revegetert område, må også vise anleggs-/utbyggingsfase.
- Ser stadig behov for høye bygg. Om det kan ivaretas på en god måte tenker vi i utgangspunktet det er positivt, da det er behov for det, forutsett at landskap ivaretas på en god måte.
- Det er planlagt for avfallsanlegg. Ikke varslet og ikke med i planprogrammet. Kommunen må se om det kreves rev. planprogram.
- Det bør ikke bli utstrakt håndtering av masser som ikke hører til her. Hva betyr dette mht. f. eks støy og støv?
- Kulturlandskap: vi er opptatt av så god skjerming som mulig av hensyn til regionalt viktig kulturlandskap. Borge kirke og Roald Amundsens minne som er spesielt viktig. 3D-modell, ser ok ut for Borge kirke, mer usikker på hvordan fjernvirkningen er for Roald Amundsens minne. Vanskelig å si hvilket alternativ som er best på nåværende stadie.
- **Vfk kulturarv** samarbeider med kulturhistorisk museum om funnene i området. På dette stadiet er det ikke entydige svar om veien videre. Hensynssone og båndleggingssoner er aktuelt for områder som ikke graves ut. Dialog pågår, viktig å opprettholde videre.

Sfov:

- I LNF skal det ikke gjøres tiltak som ikke er landbruk, natur eller friluftsliv.
- Konsekvenser av utbyggingen bør ivaretas innenfor formålet – skjerming må ses som en funksjonell del av næringsområdet.
- Viktig med visualisering av anleggsfasen, da den vil være langvarig.
- Skjerming bør etableres så tidlig som mulig for å oppnå effekt så tidlig som mulig.

Hilde Kobbelund Habberstad
Rådgiver kommunale planer

Sensitivity: Internal

ØSTFOLD FYLKESKOMMUNE

Referat

Referat - Regionalt planforum - 23.01.2024 - Viken Park - Fredrikstad kommune

Saksnr:	2024/4570 - 3
Dato:	30.01.2024
Referent	Hilde Kobbelund Habberstad
Til stede	Fredrikstad kommune: Øivind Juel Kristiansen, Erling Gunnufsen, Ivar Grønli, Maria Henriksen Utviklere og rådgivere: Carl-Stener Garder, Carl-Håkon Garder, Knut Magnus Hvidsten, Andreas Sporild Olsen (Vestrem), Trine Nygaard (Multiconsult) Sfov: Carl Henrik Jensen, Celine Iversen, Trygve Solem SVV: Jan Antonsen NVE: Daniel Lossius Øfk: Anne Nordstoga, Sigrun Gjølberg (samferdsel), Kristine Johansen (kulturarv), Adam Lindhagen (kulturarv), Steinar Normann (næring og klima), Helene Gabestad (miljø) Direktoratet for mineralforvaltning: Kristina Krøvel
Ikke til stede	
Sendt til	FREDRIKSTAD KOMMUNE
Kopi til	STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN, STATENS VEGVESEN, DIREKTORATET FOR MINERALFORVALTNING MED BERGMESTEREN FOR SVALBARD, NORGES VASSDRAGS- OG ENERGIDIREKTORAT (NVE)

Intro v/ kommunen

- Områdeplan for Viken Park er på høring og offentlig ettersyn med høringsfrist 26. februar.
- Anmodning om oppstart mars 2020 med politisk avklaring om prosess. Kommunen har lagt føringer for utvikling i regi av privat aktør. Kommunen har sittet i prosjektgruppe. Sarpsborg kommune har også deltatt.

Presentasjon v/Multiconsult

- Hensynet til KULA-landskapet har vært førende for høyder på nytt terreng og byggehøyder.
- Regionalt næringsområde til Nedre Glomma: arealformål må ivareta reg. behov.
- Utvikling over lang tid gjør at planen må være fleksibel.
- Innsats for å begrense negative konsekvenser med fokus på kulturminner, turdrag, overvannshåndtering.
- Området skal ikke detaljreguleres. Rekkefølgekrav er et viktig styringsverktøy i planen. Planen stiller imidlertid ikke krav der annet lovverk styrer, f.eks uttak av stein som er konsesjonspliktig.
- Planområdet ligger innenfor avgrensningen i kommuneplanens arealdel og fylkesplanen for Østfold.
- <u>Planforslaget avviker fra KU:</u>

Avvik terrenghøyder:

- KU la til grunn terrenghøyder på kote +39 - +56, maks gesims 25 og 40 m. Planprogrammet gir føringer om at maks møne/gesims ikke skal overstige kote +90.

- Maks gesims er ikke definert, men det er satt nedre grense for uttak av masser og øvre grense for bebyggelse. Kotehøyder er satt ut fra landskapsvurdering og styres også av høyden på vegetasjonsskjerm GV1, som skal hindre eksponering mot KULA-landskapet Oldtidsveien.
- Maks uttaksdybde foreslås til kote +37 til +51, maks kotehøyde bygg + 65 og +88.
- Dette betyr at det kan/vil bli høyere bygg enn 40 meter, slik tidligere planlagt. Det kan nå bli bygg på 44 m i BKB6 og inntil 48 meter i BKB4.
- Det er ikke satt høydebegrensninger for piper, siden det vurderes at fjernvirkningen ikke er stor av høye, smale piper.

Avvik utnyttelse:

- BYA på 45% er utredet i KU, dvs 350 000m^2 bruksareal bebyggelse.
- I planforslaget foreslås det at det innenfor BKB2 og BKB5 åpnes for %-BYA på 80, innenfor BKB1, BKB4 og BKB6 %-BYA på 70, innenfor BKB3 %-BYA på 66, dvs. 355 000m^2 bruksareal bebyggelse.
- Det vurderes at avviket ikke gir utslag på trafikk og at KU svarer ut det planen åpner for.

- Veianlegg er regulert til kombinert samferdselsanlegg og infrastrukturtraseer. Bredder på kjørefelt, skulder og gsv, samt andre forhold sikres i bestemmelsene, men det er fleksibilitet innenfor yttergrensene innenfor samferdselsformålet. Muliggjør justering av veilinjer.
- Konsekvenser – det er en del negative konsekvenser ved utbygging. Ønsket utbygging er ikke mulig uten at det blir negative konsekvenser. Krav om senking av marknivå gir negative konsekvenser for bl. a naturmangfold, friluftsliv, naturressurser og kulturarv.

Spørsmål og drøfting

- Noe dyrka mark beslaglegges – det er krav om matjordplan. Sfov kan ikke se at området avsatt til overvann i nord er nevnt. Noen grunn til det? Grunnvannet står høyt i området og er egna til overvannshåndtering. Usikkert hvorfor det ikke er i matjordplanen, mulig det har glippet her. Matjord skal prioriteres brukt på dyrka mark, ikke internt i området.
- I ROS er høye skjæringer oppgitt som en risiko for liv og helse. Hvordan ivaretas dette forholdet i planen? Det stilles krav til gjerde for å unngå fallulykker, og det er innarbeidet i flere bestemmelser.
- Er det søkt konsesjon eller skal det søkes? Søknad om konsesjon er sendt for lang tid tilbake, men har ligget i bero i påvente av reguleringsplan.
- SVV savner en del detaljer i plankartet. Byggegrenser, siktlinjer og avkjørselspiler. Roald Amundsens vei, nordre avkjørsel kan stenges når ny adkomst etableres, men det savnes nærmere beskrivelse. Litt diffus bestemmelse om når nytt kryss må på plass. Ikke ønskelig med bestemmelser som åpner for skjønn. KU utreder ikke konsekvens av alternativ kryssløsning. Vanskelig å se totaliteten, mye på grunn av store infrastrukturtiltak utenfor dette området. Når skjer ulike tiltak? Vanskelig å forutsi fremtidig trafikkbilde. Det avtales et oppfølgende møte med SVV for å se nærmere på forholdene.
- Gjennomkjøring – hvordan hindrer man det? Bom? Viktig at det er mulig å kjøre gjennom området – beredskap, kollektiv, om det skal gjennom området.
- Sfov: Gunstig om delområder hadde vært utsatt og detaljregulert. Nitrogenavrenning ifm sprenging. Sannsynlig at det blir stilt krav om ytterligere rensekrav en planforslaget foreslår. Spørsmål om tjenesteyting tilknyttet virksomhet internt i området. God intensjon, men usikkert om jussen står seg. Usikkert om planbestemmelse om sykkel-p knyttet til antall arbeidsplasser er god. Antall arbeidsplasser endres underveis, litt vanskelig å se om dette er en god måte å definere p-krav. Hvor stor del av området blir beslaglagt til parkering? Næringsområder må utnyttes godt og arealeffektivt – dvs. redusere areal til parkering.

Sensitivity: Internal

Hilde Kobbelund Habberstad
Seniorrådgiver

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato:	Vår ref:
26.02.2024	2020/42210
Deres dato:	**Deres ref:**
20.12.2023	2020/6752

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Saksbehandler, innvalgstelefon
Carl Henrik Jensen, 69247049

Fredrikstad - uttalelse til høring av områderegulering for Viken Park

Vi viser til brev datert 20. desember 2023.

Bakgrunn

Det fremgår av oversendelsen at det skal legges til rette for et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for arealer til større næringsvirksomhet på kort og lang sikt, og samtidig sikre verneverdiene i området i størst mulig grad. Planområdet er på 1811 dekar og ligger ca. 8–9 km i luftlinje fra Fredrikstad og Sarpsborg sentrum.

Vi ga innspill til planarbeidet, i vårt brev datert 28. januar 2021, og til varslet utvidelse av planområdet i vårt brev datert 31. januar 2022. Planarbeidet har vært tema i regionalt planforum 12. januar 2021, 3. mai 2022, 21. mars 2023 og 23. januar 2024.

Statsforvalterens rolle

Vi skal bidra til at planer ivaretar nasjonale og vesentlige regionale interesser innen landbruk, klima og miljøvern, folkehelse, barn og unges interesser, samfunnssikkerhet og gravplasser. Statsforvalteren skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer innen våre ansvarsområder blir fulgt opp i kommunale planer. Kommunen er planmyndighet og har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet.

Vurdering

Vi har i vår vurdering lagt vekt på at planforslaget legger til rette for viktig næringsvirksomhet i regionen og at næringsområdet på Tofteberg er et alternativ til tidligere planlagte næringsarealer på dyrka jord ved Moum og Årum. Det er også positivt om den næringsvirksomheten som skal etableres der bidrar til «grønne industrinæringer» og en mer sirkulær økonomi. Dette er ikke styrt i planforslaget, men vi viser til at *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-*

E-postadresse: sfovpost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Pb 325, 1502 Moss
Besøksadresse: Moss: Vogts gate 17, Drammen: Dr. Hansteinsgate 9, Oslo: Stensberggata 27
Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/ov
Org.nr. 974 761 319

2027 blant annet omtaler at «smart spesialisering kan være en egnet metode til samarbeid om å utforske og utvikle nye nisjer for næringsutvikling der regionen kan bli konkurransedyktig».

Det er også et nasjonalt mål å bygge ned mindre natur- og landbruksarealer. Det er derfor særlig viktig at arealplanleggingen bidrar til dette, og at det husholderes godt med utbyggingsområdene – både med tanke på arealforbruk og type virksomhet. Dette er myndighetenes ansvar og kan ikke overlates til private aktører. Vi vil videre oppfordre til å vurdere etablering av fornybar energiproduksjon i kombinasjon med utbyggingen.

Områdereguleringen dekker et areal på 1811 dekar og anleggsfasen er omtalt å pågå i opp mot 25 år. Dette utgjør seks kommunestyreperioder og har således en tidshorisont som går over flere kommuneplanperioder. Planforslaget tilrettelegger for utvikling av seks delområder med kombinerte byggeformål, på til sammen 728 dekar. Foreslått områderegulering vil gi direkte utbyggingshjemmel i hele planområdet. Vi er, som nevnt i regionalt planforum, kritiske til at det ikke er stilt krav om detaljregulering for noen delområder. Vi mener det for et så stort område, og for en utbygging som skal pågå i så lang tid, burde være fremtidige muligheter for medvirkning og politiske vurderinger før utbygging av enkelte delområder. Dette både for å ivareta fremtidige og oppdaterte føringer og for å kunne bruke erfaringer med utviklingen av området inn i detaljplanlegging (detaljregulering) av delområder. Det er også en del forhold det er vanskelig å vurdere virkningen av i en så stor og omfattende plan.

Næringsområdene foreslås regulert til kombinert bebyggelse- og anleggsformål i seks større delfelt, BKB1-6. Kombinasjonen omfatter råstoffutvinning, næringsbebyggelse, energianlegg, fjernvarmeanlegg, renovasjonsanlegg, telekommunikasjonsanlegg og offentlig eller privat tjenesteyting. Offentlig eller privat tjenesteyting er, ifølge planbeskrivelsen, inkludert for å kunne legge til rette for virksomheter som har som hensikt å betjene de andre virksomhetene i planområdet. Dette kan for eksempel være adkomstsenter, servicebygg og/eller felles bygg for kantine, sykkelverksted, catering, laboratorier, møte- og konferanserom og andre virksomheter som kan betjene nærings- og industrivirksomhetene i planområdet. Vi ser at det i bestemmelsene er satt en øvre grense på 5000 m^2 bruksareal for denne type virksomhet, men det er vanskelig å vurdere om dette er «for mye» og ikke minst hvordan ulike fordelinger av dette internt i området vil kunne virke. Vi mener videre at foreslått reguleringsbestemmelse om at det kun tillates «tjenesteyting som har som formål å betjene virksomheter internt i planområdet», er svært skjønnsmessig. Vi mener denne bestemmelsen må strammes inn og tydeliggjøres, eksempelvis ved å hente tekst fra planbeskrivelsen som konkretiserer innholdet i bestemmelsen. Totalt bruksareal for denne type virksomhet bør også reduseres.

Vi har også mottatt kopi av uttalelse fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 15. februar 2024 med bakgrunn i en henvendelse om eventuell etablering av virksomheter som håndterer farlig stoff. Vi mener også slike forhold taler for krav til detaljregulering, blant annet for å vurdere behovet for faresoner.

Vi ser at det er argumentert for et ønske om at framtidige næringsetableringer kan skje uten tidkrevende detaljreguleringsprosesser. Vi vil til dette bemerke at detaljreguleringer ikke nødvendigvis må ta lang tid, om de forholder seg til overordnede føringer og planer. Videre er det i plan- og bygningsloven en mulighet for felles behandling av reguleringsplanforslag og byggesøknad, som kan bidra til effektivitet. Vi har forståelse for at det kan være viktig å komme i gang, ikke minst med tanke på etablering av de virksomheter det allerede er planer om at skal etablere seg der, men dette bør ikke resultere i et hastverk for å sluttbehandle resten av planområdet.

Parkering og utnyttelsesgrad

Vi er som nevnt over opptatt av at det husholderes med arealene og at minst mulig areal går med til parkering. Videre er parkeringspolitikk et viktig verktøy for å påvirke reisemiddelvalg og redusere andelen som bruker privatbil. Sarpsborg og Fredrikstad kommuner skal inn i byvekstforhandlinger, som et virkemiddel for å oppnå nullvekstmålet. Det ser ut til å være mulighet for å etablere en stor mengde parkeringsplasser i området. Det er i planbeskrivelsen vist til mobilitetsplanen, men vi kan ikke se at denne redegjør nærmere for grunnlaget for foreslåtte bestemmelser om parkering.

Vi vil **sterkt fraråde** en parkeringsdekning på hele 1 plass per 50 m^2 bruksareal industri/verksted. Dette tilsvarer kommuneplanens føring for forretninger og kontor. For lager er det angitt 1 per 250 m^2 bruksareal. Når et så stort område skal bygges ut, må det kunne lages løsninger som totalt sett gir færre parkeringsplasser. Vi ser at det er lagt inn en bestemmelse om sambruk, men denne er vanskelig å forholde seg til, jf. ovennevnte merknader om manglende krav til detaljregulering.

Vi mener videre at foreslått bestemmelse om sykkelparkering bør endres. Denne er i forslaget knyttet til antall ansatte, noe som vil være svært vanskelig å forholde seg til i en byggesak. Antall ansatte kan også endre seg over tid.

Vi forstår planforslaget slik at parkering nå inngår i utnyttelsesgraden, jf. vår kommentar i regionalt planforum og byggteknisk forskrift kapittel 5 med tilhørende veiledning. Vi er imidlertid usikre på om utredningen og planforslaget nå tar hensyn til at utnyttelsesgraden er økt. Det ser ut til at utredningen har tatt utgangspunkt i et bebygd areal på 45 %, mens planforslaget legger til rette for en utnyttelsesgrad på 66-80 % BYA. Dersom parkeringsarealene legges innendørs ser det ut til at dette kan resultere i en mye større bygningsmasse enn det som er utredet. Det ser også ut til at utredningen har tatt utgangspunkt i at bebyggelsen i hovedsak skal være i én etasje. Dette til tross for at det foreslått bygningshøyder på opp mot 40 meter. Vi ber kommunen kvalitetssikre dette.

Vi er altså ikke negative til at utbyggingsområdet utnyttes godt, men ser det som viktig at det er et mest mulig korrekt beslutningsgrunnlag for planen. I og med at det ikke er krav om detaljregulering er det færre muligheter til å «rette opp» feil eller svakheter før byggesaksbehandlingen er startet, og da er det ofte for sent.

Landbruk og jordvern

Planområdet omfatter 195 dekar fulldyrka jord, hvorav 110 dekar vil bli varig omdisponert. Arealene som omdisponeres omfatter to isolerte jorder på totalt 56,3 dekar innenfor selve næringsområdet, en utløper på 16,8 dekar nord i planområdet og 36,9 dekar vest i planområdet i forbindelse med etablering av ny adkomstvei og kryssløsning. I tillegg til direkte nedbygging av dyrka jord vil adkomstveien føre til fragmentering av et sammenhengende jordbruksareal og arronderingsmessige ulemper for jordbruksdriften.

Vi ga innspill ved oppstart av planarbeidet i brev datert 11.desember 2020, og til varsel om utvidet planavgrensning i brev datert 17. desember 2021. I begge innspillene viste vi til statlige jordvernføringer, og spesifikt til jordvernmålet i den nasjonale jordvernstrategien. Vi vil påpeke at det nasjonale jordvernmålet har blitt ytterligere innskjerpet to ganger siden det først ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet, senest i juni 2023. Nasjonal jordvernstrategi angir nå en målsetning om at årlig omdisponering av dyrka jord skal begrenses til maksimalt 2 000 dekar pr. år. Dette er et ambisiøst mål, og forutsetter at jordvern gis en svært høy prioritet i kommunens arealplanlegging.

Varig omdisponering av 110 dekar dyrka jord utgjør 5,5 % av det nasjonale jordvernmålet. Omdisponering i denne størrelsesorden vil ha permanente konsekvenser for matproduksjonen og

selvforsyningsgraden på nasjonalt nivå. Vi viser også til brevet *Matjord og arealplanlegging i kommunene* fra Landbruks- og matdepartementet og Kommunal og distriktsdepartementet datert 22. januar 2024. Brevet tydeliggjør kommunenes ansvar for å ivareta jordvernhensyn i arealplanleggingen, og gir et tydelig oppdrag om å vurdere hvorvidt jordvernhensyn er ivaretatt i allerede vedtatte planer. Vi ber kommunen vurdere nøye hvorvidt dette planforslaget ivaretar jordvernhensynene i tilstrekkelig grad, og hvorvidt det er rom for ytterligere tilpasninger for å redusere arealbeslaget.

Reguleringsbestemmelsenes § 3.11.1 b) stiller krav om utarbeidelse av matjordplan for behandling og gjenbruk av jordressursene. Bestemmelsen nevner spesifikt delområdene BKB1-6, BAA1-3, o_SKF9, o_SKF1-7, o_SKF8, o_SKF15, SKF16. Bestemmelsen nevner imidlertid ikke området GVT3, som er satt av til overvannstiltak nord i planområdet, og hvor det inngår 16,8 dekar fulldyrka jord. Vi viser til referat fra regionalt planforum 30. januar 2024, hvor dette ble drøftet. Vi forstår tilbakemeldingen fra kommunen og tiltakshaver som at kravet om matjordplan også skal være gjeldende for delområdet GVT3, og forventer at dette tas inn i planbestemmelsen.

Videre mener vi det uheldig at planbestemmelsene åpner for at omdisponert matjord kan benyttes til andre formål internt i planområdet, selv om det stilles krav om at dette skal begrenses og grunngis. Ved omdisponeringer av det omfanget som det her er snakk om, bør avbøtende tiltak gis svært høy prioritet. Bestemmelsen bør derfor omformuleres slik at det går tydelig fram at all omdisponert matjord skal gjenbrukes til jordbruksformål. Dette temaet ble også drøftet under regionalt planforum.

Vannmiljø

Vannforskriften og regional vannforvaltningsplan er omtalt som sentrale føringer for planarbeidet. Vi mener det er gjort grundige beskrivelser av nedbørfelt, resipienter for avrenning fra planområdet og miljøtilstand i vannforekomstene. Det er gjennomført overvåking av bekkene for å styrke kunnskapsgrunnlaget og sikre et bedre referansegrunnlag. Ingen av vannforekomstene oppnår i dag miljømålene, og gapet mellom dagens tilstand og mål er dels stort. De aktuelle bekkene er allerede betydelig belastet med forurensning fra ulike kilder, og det må ikke tillates ny aktivitet som kan føre til ytterligere negativ påvirkning.

Det er derfor viktig at konsekvensutredningen omfatter Moumbekken, Gretnesbekken og Hunnebekken med vurderinger av verdi, påvirkninger og konsekvens. Her konkluderes det med noe risiko for forurensning av overflatevann i en begrenset periode, spesielt i forbindelse med avrenning av nitrogenforbindelser fra lagring av finstoff fra pukk. Ut fra dette er det beskrevet et videre utredningsbehov med tanke på deponering av slike masser. Kystvannsforekomsten Hunnebunn er nevnt som spesielt utsatt for algeoppblomstring grunnet økning i tilførsel av blant annet nitrogen.

Håndtering av overvann er et sentralt tema i konsekvensutredning og planbeskrivelse. Planforslaget legger vekt på åpne løsninger med overvannsdammer, infiltrasjonsløsninger og sedimenteringsbasseng med tilhørende rekkefølgekrav om opparbeidelse. Vi legger til grunn at det er avsatt tilstrekkelige arealer for dette i reguleringsplankartet. Forslaget til bestemmelser fastsetter at det ikke tillates forurenset overvann ført til resipient. Videre stiller bestemmelsene krav om en miljøoppfølgingsplan som blant annet skal redegjøre for tiltak for å hindre avrenning av slam og partikler fra anleggsområdet til bekk/vassdrag. Det er positivt at det skal utarbeides et overvåkningsprogram for de tre resipientene Hunnbekken, Moumbekken og Gretnesbekken, både for anleggs- og driftsfase.

Avrenning av nitrogen fra sprengstein vil kunne bidra til forhøyede konsentrasjoner av nitrat og ammonium til vassdrag og videre til Oslofjorden. Konsekvensutredningen peker på flere skadereduserende tiltak for å begrense avrenning av partikler og nitrogenforbindelser, blant annet sedimentasjonsdammer og infiltrasjonsløsninger. Det står at tiltakene i stor grad vil fjerne partikler og partikkelbundet nitrogen. Lagring/lufting av massene er også nevnt, og at utvaskingen vil fordeles over en lengre periode. Det er ventet at anleggsfasen kan ta opptil 25 år på grunn av mengden masser som skal tas ut for å redusere terrengnivået.

Planforslaget åpner med dette for omfattende anleggsarbeid gjennom lang tid med sprengning og knusing av stein samt massedeponering. Vi viser til at nitrogen i liten grad er koblet til partikler og stiller derfor spørsmål ved om de avbøtende tiltakene i planforslaget i tilstrekkelig grad vil redusere tilførselen av nitrogen til vassdrag og sjø. Bekkene er allerede betydelig påvirket av nitrogen. Oslofjorden har gjennom lang tid vært sterkt belastet med høye nitrogentilførseler, og tilførslene må reduseres raskt for å bedre tilstanden. Dette er en problematikk som burde vært grundigere belyst. Vi gjør oppmerksom på at tillatelser etter forurensningsregelverket vil kunne stille utslippskrav som innebærer behov for andre avbøtende tiltak og renseløsninger enn de som er omtalt i plandokumentene. Det er de senere årene gjort erfaringer med ulike metoder for fjerning og rensing av nitrogen fra sprengstein i forbindelse med større samferdselsprosjekter, spesielt i Nordlandsdalen ved E16 Bjørum-Skaret.

Avløp

Fredrikstad kommune har tidligere rapportert om store overløpsutslipp fra avløpsnettet tilknyttet Øra avløpsrenseanlegg. I årsrapporteringen for 2022 gikk tallene for overløpsutslipp drastisk ned i forhold til tidligere rapporterte tall for overløpsutslipp, uten at kommunen kommenterte forholdet. Nedgangen skyldes ikke at kommunen har utbedret avløpsnettet, men har beregnet utslippene på en annen måte. Det er viktig at utbygger og kommunen sikrer at avløpsnettet er i tilstrekkelig god stand og har nok kapasitet fra planlagt næringsområde frem til det kommunale avløpsrenseanlegget, slik at overløpsutslipp minimeres.

Kommunen har i dag avvik på overholdelse av utslippskrav fra Øra avløpsrenseanlegg. Kommunen bygger nytt Fredrikstad avløpsrenseanlegg på Øra, som forventes å stå klart i august 2026. Planlagt næringsområde kan ikke kobles på før det nye avløpsrenseanlegget står klart. Vi ber om at det innarbeides en rekkefølgebestemmelse som sikrer at det før tilknytning til avløpsvann må kunne dokumenteres at det aktuelle avløpsanlegget driftes i henhold til tillatelse og forurensningsregelverket, samt at det har kapasitet til å kunne motta den forventede mengden avløpsvann fra den foreslåtte utbyggingen. Vi viser også til vårt brev om forventninger til ivaretakelse av avløpshåndtering i kommunenes arealplanlegging.

Masseforvaltning

Viser i hovedsak til tidligere innspill gitt den 11. januar 2021 i forbindelse med varsel om oppstart av områderegulering. Planforslaget innebærer i tillegg til uttak av masser på over 11 millioner m^3 (fast fjell), også mottak av store mengder masser. I område BAA1 er det antydet ca. 2,5 millioner m^3 og i BAA2 ca. 1,4 millioner m^3. I tillegg kommer etablering av skjermingsvoller innenfor arealer regulert til grønnstruktur, uten at vi kan se at det er beregnet volum av disse.

Vi forutsetter at det her er snakk om ikke-forurenset jord og steinmasser som skal benyttes i et massemottak, og at det ikke er tale om et deponi med tanke på sluttdisponering av annen tilstandsklasse.

Borge pukkverk avfallsdeponi ligger like ved, og det er et areal innenfor planavgrensningen som allerede brukes til massedeponi. Ved uttak av store mengder masser i nærhet til deponiet vil det kunne være en risiko for utglidning fra det eksisterende deponiet. Mellomlagring av masser kan også kunne påvirke den geotekniske stabiliteten i området, og kan føre til ras. Ras i forurensede masser kan føre til spredning av forurensning. Vi har ikke kunnskap om at dette området er spesielt rasutsatt, men ber kommunen vurdere om det er grunn til å regulere mengden masser som kan lagres på anlegget, for å forhindre eventuelle utglidninger eller ras.

Når det gjelder mellomlagring av masser forstår vi det som at det er uttak av masser fra området som skal mellomlagres før videre disponering. For mellomlagring av visse typer masser vil avfallsforskriften kapittel 9 komme til anvendelse. Det er derfor viktig å ha god kontroll på tilstanden på massene.

Det er samtidig viktig at det gjøres en vurdering av hvilken forurensningsmessig betydning de konkrete tiltakene vil ha. Dersom det er fare for forurensning for tiltaket, vil det kunne kreve en tillatelse etter forurensningsloven § 11. Det er tiltakshaver som er ansvarlig for å innhente de nødvendige tillatelser.

Vi forutsetter videre at det i vurderingen av geoteknisk stabilitet også er tatt hensyn til faren for forurensning. Ras i forurensede masser kan føre til spredning av forurensning.

Støy

Når det gjelder støy er det gitt bestemmelser om at anbefalte grenseverdier i *retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging* (T-1442/2021) skal overholdes. Vi mener det er behov for en liten omskrivning av foreslått bestemmelse 3.3 (andre avsnitt). Det står at ved overskridelser skal berørte boliger varsles i god tid. Vi forutsetter at dette er ment for bygge- og anleggsstøy og ikke for driftsfasen, jf. også 3.1.1. Vi mener derfor den siste setningen i avsnittet bør flyttes framover slik at den kommer rett etter setningen om bygge- og anleggsstøy og at det da blir tydeligere at driftsfasedelen skal overholde grenseverdiene.

Anleggsarbeid

Forslaget til bestemmelser stiller krav om en samlet miljøoppfølgingsplan for hele planområdet før det kan gis igangsettingstillatelse til feltopparbeidelse. Denne skal blant annet redegjøre for forhold knyttet til støy, rystelser, utslipp til luft, vann og grunn, naturmiljø, massehåndtering, avfallshåndtering og energibruk i anleggsfase. Videre skal miljøoppfølgingsplanen redegjøre for tiltak for å hindre avrenning av slam og partikler fra anleggsområdet til vassdrag og overvåking av vannkvaliteten i resipientene for anleggs- og driftsfase.

I planbeskrivelsen står det at det er ventet at anleggsfasen kan ta opptil 25 år. Nedenfor gjentar vi våre kommentarer ved varsel om oppstart knyttet til anleggsarbeid.

Det skal alltid utarbeides en miljørisikovurdering før anleggsarbeid kan starte opp. Miljørisikovurderingen skal danne grunnlaget for vurderingen av om det er behov for tillatelse etter forurensningsloven. Dersom anleggsarbeidene vil medføre irreversible ødeleggelser av ytre miljø, vil det alltid kreves en tillatelse etter forurensningsloven § 11. Anleggsarbeid vil også kunne kreve en tillatelse etter forurensingsloven dersom tiltaket varer utover hva som anses som midlertidig og/eller at det medfører forurensning utover hva som anses som akseptabelt.

Bygge- og anleggsvirksomhet som kun er midlertidig, altså med en varighet på ca. 2-3 år, krever ikke en tillatelse etter forurensningsloven så lenge forurensningen fra arbeidene ikke medfører uakseptable skadevirkninger på sjø- og vassdrag eller biologisk mangfold (forurensningsloven § 8 første ledd nr. 3). Statsforvalteren er rette myndighet til å vurdere hvorvidt midlertidig anleggsvirksomhet skal reguleres med en tillatelse eller ikke.

Overskuddsmasser fra prosjektet (utgravde masser) er å anse som et næringsavfall, jf. forurensningsloven § 27 a andre ledd. Det følger av forurensningsloven § 32 første ledd at næringsavfall skal bringes til lovlig avfallsanlegg eller gjennomgå gjenvinning slik at det enten opphører å være avfall eller på annen måte kommer til nytte ved å erstatte materialer som ellers ville blitt brukt. Tiltakshaver må ha kjennskap til massenes forurensningsgrad for å videre kunne håndtere overskuddsmassene etter krav i regelverket. Vi minner også om Miljødirektoratets veileder M-1243/2018 *Disponering av jord- og steinmasser som ikke er forurenset*.

Konklusjon

Foreslått områderegulering legger til rette for en svært omfattende utbygging og håndtering av store mengder masser over en lang tidsperiode. Vi vil **sterkt anbefale** at det innføres krav til detaljregulering før utbygging av noen delområder og type virksomhet (eksempelvis virksomheter som håndterer farlig stoff og storulykkevirksomheter). Bestemmelsen om tjenesteyting bør også innsnevres for å følge opp angitt målsetting i planbeskrivelsen.

Vi har i vår vurdering ovenfor påpekt at utslipp av nitrogen fra uttak av stein burde vært grundigere belyst og at tillatelser etter forurensningslovverket vil kunne stille utslippskrav som innebærer behov for andre avbøtende tiltak og renseløsninger enn de som er omtalt i plandokumentene. Det må også innarbeides rekkefølgekrav som sikrer at det ikke tilknyttes nye abonnenter før avløpsrenseanlegget og infrastrukturen er i stand til å håndtere avløpet fra området.

Vi ber videre kommunen nøye vurdere hvorvidt planforslaget ivaretar jordvernhensynene i tilstrekkelig grad, og om det er muligheter for ytterligere tilpasninger for å redusere arealbeslaget. Reguleringsbestemmelse § 3.11.1 b) må sikre at kravene om matjordplan og gjenbruk av jordressursene også gjelder GTV3. Vi er også kritiske til at planbestemmelsene åpner for at omdisponert matjord kan benyttes til andre formål internt i planområdet.

Vi viser ellers til vår vurdering ovenfor om parkering, utnyttelsesgrad, masseforvaltning, støy og anleggsarbeider.

Ellers viser vi til Statsforvalterens forventninger til kommunal arealplanlegging for 2024 og til overordnede føringer for kommunal planlegging innenfor Statsforvalterens ansvarsområde. Vi anbefaler nettsidene www.planlegging.no og Miljøstatus.

Vi ber om å få tilsendt vedtaket i saken og eventuelt godkjent reguleringsplan.

Med hilsen

Brede Kihle
fagleder
Klima- og miljøvernavdelingen

Carl Henrik Jensen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Innhold

1.0 Fylkesplanprosess 3

2016 03 09 Møte ØFK og Fredrikstad kommune 3

2017 03 29 Rambøl Rapport «Regionale næringsområder» 5

2017 11 28 Dialogmøte Fylkesplanarbeidet 6

2018 04 20 Uttalelse fra FMØ 6

2.0 Kommuneplanprosess 2017 7

2017 03 14 Regionalt planforum. Tema: Utarbeiding av PPG 7

2017 08 16 FMØ innspill til varsel om oppstart og PPG KPA 7

2017 08 21 ØFK innspill til PPG for KPA 8

2017 09 01 FMØ uttalelse til KPA 9

2018 08 28 Regionalt planforum 10

2019 02 10 KPA lagt ut på off ettersyn 10

2019 02 26 Regionalt planforum 11

2019 04 09 Uttalelse fra FMØ 11

2019 04 25 Innsigelse fra ØFK til KPA 12

2019 09 25 Regionalt planforum 16

2020 02 13 2. gangs off ettersyn KPA 16

2020 04 16 kompletterende 2. gangs off ettersyn/ 3. gangs off ettersyn 17

3.0 Områderegulering 18

2020 10 21 Mottak av bestilling på ark. utredning 18

2020 12 15 Varsel om oppstart og høring av PPG Uttalelse fra VFK 18

2021 01 28 Uttalelse fra SFOV 22

2021 08 06 Varsel om fastsatt PPG 24

2021 11 23 Forel svar på ark utredning fra VFK 24

2021 12 21 Varsel om utvidet planområde 24

2022 01 26 Uttalelse til utvidet planområde 25

2022 01 31 SFOV viser til jordvernhensyn 25

2022 04 12 VFK oversender ark. Rapport til Viken park og kommunen 25

2022 05 03 Regionalt planforum 26

2022 05 18 Møte om Kulturminner og landskap 31

2023 03 08 innspill om regionalt næringsområde fra Sarpsborg 32

2023 09 13 Møte om landskap og kulturarv 33

2023 09 04 Møte om regionale næringsinteresser 37

2023 12 20 Offentlig ettersyn – varsel 39

2024 01 03 ØFK sendt saken til kulturhist.museum 39
2024 01 05 oversendelse av tillegg til kulturhist.museum 39
2024 02 26 Uttalelse fra ØFK med innsigelse og varsel om FU sak 40
2024 02 20 Tillatelse fra ØFK til inngrep i aut fred kulturminner 46
2024 02 26 Uttalelse fra SFOV 47
2024 03 14 FU stadfester innsigelsen tidligere oversendt 47
2024 03 15 Kunngjøring av FU vedtak 48
2024 04 03 Kulturarv redegjør for forhold til kulturminner 48
4.0 KPA 2023-2035 50
2023 04 13 VFK uttalelse til høring av KPA 50
2024 04 24 SFOV uttalelse m innsigelse 53

1.0 Fylkesplanprosess

2016

2016 03 09 Møte ØFK og Fredrikstad kommune

Dato	09.03.2016
Sted	Fylkeshuset, Sarpsborg
Til stede	Fredrikstad kommune: Helge Hasvold, Andreas Lervik ØFK: Hilde Brandsrud, Kari Ottestad
Tema	Næringsområde Tofteberg

1) Kort trekk fra presentasjonen i møtet:

- Kommunen presenterte utfordringer med arealbehov til bolig og næring ut i fra en befolkningsvekst på 1% og en strategien med en 50/40/10 % utbygging i sentrum, innenfor langsiktig grense og i omlandet.
- Det er behov for transformering av næringsområder i sentrum og langs Ev 109 for å få til dette.
- Fylket mangler 6000 arbeidsplasser, og Fredrikstad kommune vil ta sin andel av ansvaret for å legge til rette for nye arbeidsplasser
- Kommunen viste til at flere bedrifter i dag trenger mer plass uten at det er mulighet for utvidelse der de ligger.
- Kommunen jobber med å finne ledige og egnede arealer som er av en viss størrelse
- Det er utfordringer i kommunen med eldre reguleringsplaner som ikke har nedre grense for BYA, og som har høyt krav til parkering. Dette medfører at næringsområdene ikke blir godt nok utnyttet.
- Flere av områdene har utfordrende grunnforhold. Dette gjelder fremtidige næringsområder i kommuneplanen som Årum og Moum, men også eksisterende næringsområder på Floa.
- Kommunen mener det er lavt konfliktnivå med ulike hensyn på Tofteberg, og at det er egnede grunnforhold for etablering av bedrifter med stort marktrykk her.
- Det foreslås legge inn næringsområde på 1200 daa på Tofteberg med eksempelvis høylager og industri med høyt marktrykk.
- I fbm utredning av terminalstruktur på Østlandet vurderes Borg havn som nasjonal havn. Kommunen mener transporten fra en nasjonal havn til Alnabru via E6 ikke kan gå gjennom lokalsamfunnene langs Ev 110, og mener det da er behov for en ny havnevei.
- Se ellers vedlegg for materiale med kart oversendt fra kommunen

2) Drøftinger / innspill gitt i møtet

Det ble presisert i møtet at ØFK kan si noe om rammene og føringene som ligger i gjeldende fylkesplan samt gi tilbakemelding på hvilken prosess som forventes i slike saker. Dette er kort gjengitt under. Kommunen ønsket i tillegg skriftliggjorte vurderinger etter en intern drøfting i ØFK. Disse er lagt ved under del 3).

- Viktig at kommunen dokumenterer behovet for næringsarealer og tenker langsiktig
- Lokalisering av nye regionale næringsområder må vurderes i en større sammenheng, og må drøftes på tvers av kommunegrensene. Å legge til rette for regionale næringsområde utenfor langsiktig grense av denne størrelsen er en fylkesplanvurdering.
- Type næringsområde må også være del av en regional diskusjon. Fylkesplanen gir føringer for funksjoner/type næringer: Gjeldende næringsområder på Moum/Gretnes og Valle/Omberg er knyttet opp til havn/bane, og næringsområdet på Årum er knyttet opp til næringer som ikke er lette næringer, ikke handel og ikke kontor. ABC-prinsippet må ligge til grunn for vurdering av lokalisering av ev. ny næringsarealer, og Tofteberg anses som et C-område
- Dersom det skal vurderes næringsområde på utsiden av langsiktig grense i fylkesplanen, så må kommunen veksle inn arealer fra kommuneplanen (ikke realiserte eksisterende byggeområder eller fremtidige arealer).
- Sammenstilling av ulike vernehensyn viser at det er få konflikter med jordvern, friluftsinteresser mm ved Tofteberg. Bruk av «vernemodellen», som gjerne fører til utbygging av satellitter ble ikke valgt i fylkesplanarbeidet fordi modellen ikke var transporteffektiv nok. Samtidig kan utbygging av satellitter medføre behov for ny infrastruktur for å knytte utbyggingsområdene sammen, som igjen utøver press på de mellomliggende områdene. På lengre sikt vil da de områdene man ønsket å spare bli bygget ut.
- Lokalisering av næringsområde i Borge må ses i sammenheng med hvor ny bru over Glomma vil komme.
- Lokalisering av næringsområde i Borge må ses i sammenheng med næringsområdet og havna på Øra. Transporten fra Borg havn til Tofteberg er viktig del av vurderingsunderlaget. Hvor mye transport/tungtransport ser kommunen for seg kommer over Borg Havn til Tofteberg? Vil utbygging på Tofteberg fordre en ny havnevei?
- Ny havnevei, slik den ligger i kommuneplan, er utfordrende mhp stor avgang av dyrket mark til selve veien samt økt press på dyrket mark langs strekningen Øra – Årum. Ev ny havnevei «spiser» trolig like mye dyrket mark, som man ev sparer ved å flytte fremtidige næringsområder i kommuneplanen fra jordene i Borge til Tofteberg.
- Infrastruktur er «all arealbruks mor», og erfaring viser at bolig/næring flytter etter fra «gamleveien» til «nyveien». Etablering av havnevei vil mest sannsynlig ha en slik virkning, slik at både selve veien og utbygging langs veien vil beslaglegge store arealer dyrket mark.

3) Tilbakemelding etter intern, administrativ drøfting i ØFK

- I tillegg til at kommunen må dokumentere behovet for næringsarealer må kommunens tanker om strategisk utvikling og hva de ønsker å utvikle/være ligge som et viktig underlag for en helhetlig vurdering. Sammenhengen mellom du ulike næringsområdene og disses funksjoner i Fredrikstad og i regionen må komme frem, samt sammenhengen mellom næringsområdene og de store infrastrukturtiltakene og utløsende faktorer for ny infrastruktur.
- Størrelse på nye næringsområder er viktig del av dokumentasjon av behov for næringsarealer. Arealet som er foreslått/skissert på Tofteberg er på 12 000 daa. Til sammenlikning er eksisterende næringsareal på Årum ca 180 daa.

- Enkelte av Fredrikstads næringsområder er i skissene under for å få et perspektiv på størrelsesforholdene.
    - Arealet tilsvarende næringsarealet på Årum er lagt inn med svart figur på skissert næringsareal på Tofteberg.

    - Et areal tilsvarende skissert næringsareal på Tofteberg lagt inn med svart figur på Øra.

    - **Et areal tilsvarende skissert næringsareal på Tofteberg er lgt inn med svart figur på sentrumsområdet.**

Ref. Kari Ottestad

2017 03 29 Rambøl Rapport «Regionale næringsområder»

6.4 Næringsområder i Nedre Glomma

- Potensialet i gjeldende avsatte områder for plasskrevende handel undersøkes nærmere.
- Det bør søkes etter et nytt regionalt næringsområde i Fredrikstad.
- Gjeldende plans avsatte næringsområder vurderes tatt ut eller redusert i størrelse etter resultatet av søket.

2017 11 28 Dialogmøte Fylkesplanarbeidet

Fylkesplan for Østfold – dialogmøte 2 om arealstrategien, delregion Nedre Glomma

Sted: Fylkeshuset, Sarpsborg

Tid: Tirsdag 28. november 2017

Til stede:
Politisk dialoggruppe ØFK: Ole Haabeth (leder), Andreas Lervik, Elin Tvete, Olav Moe.
Fra styringsgruppen (Hvaler og Rakkestad kommuner deltar som formelle medlemmer under behandling av fylkesplanens arealstrategi):
Sarpsborg kommune: Sindre Martinsen-Evje, Linda Engsmyr, Ann-Hege Indrevoll
Fredrikstad kommune: Jon-Ivar Nygård (deler av møtet), Truls Velgaard, Victor Kristiansen
Rakkestad kommune: Ellen Solbrække, Alf Thode Skog
Hvaler kommune: Eivind Norman Borge
Statens vegvesen: Elisabeth Bechmann

Fra administrasjonen:
Fredrikstad kommune: Bente Meinert, Marianne Aune
Rakkestad kommune: Alf Thode Skog
Sarpsborg kommune: Unni Skaar, Hege Hornnæs, Emilie Cosson-Eide
ØFK: Elin Tangen Skeide, Kari Ottestad, Charlotte Iversen, Espen Nedland Hansen (referent)

Fylkesordfører Ole Haabeth ledet møtet.

2018 04 20 Uttalelse fra FMØ

Kort oppsummert:

- *Krav om innveksling av Årum*
- *Krav om rekkefølgekrav – Årum skal tilbakeføres først*
- *Adkomst skal beslaglegge minst mulig dyrket mark*

Det er foreslått å ta inn et nytt næringsareal på Tofteberg i Fredrikstad. Området ligger også nær Sarpsborg. Vi vil ikke motsette oss dette, under forutsetning om at det tidligere avsatte regionale næringsområdet på Årum tas ut av fylkesplanen og at det legges inn et rekkefølgekrav om at næringsområdet på Tofteberg ikke kan legges inn i Fredrikstads kommuneplan før det aktuelle næringsarealet på Årum er tilbakeført til LNF-formål. Dette vil kunne spare store arealer med dyrka mark. Vi forutsetter videre at etablering av adkomst til Tofteberg skjer på en måte som beslaglegger minst mulig dyrka mark. Vi ser bort fra det regionale næringsområdet Moum/Gretnes i gjeldende fylkesplankart da dette ifølge kgl. res. av 11.03.11 ikke ligger inne i gjeldende plan.

2.0 Kommuneplanprosess 2017

2017 03 14 Regionalt planforum. Tema: Utarbeiding av PPG

- Dialog med nabokommunene, Råde, Sarpsborg og Hvaler er viktig. Kommunen bør samordne sin næringsstrategi og lokaliseringsprinsipper med Sarpsborg (selv om en felles næringsplan ikke lengre er prioritert). Dette for å enes om strategiene for å nå felles mål om 0-vekst. Det bør sjeles til Nærings- og lokaliseringsanalysen, som ble gjennomført av AV i regi av Bypakka.
- Hvilke funksjoner skal N-arealene nyttes til. Hva er arealene egnet til ut i fra ATP-prinsipper, 0-vekstmål, krav for inngåelse av byvekstavtaler og grunnforhold. Må være avklaringer i fht bruk og ev klynger for at arealene skal være attraktive. Må gi forutsigbarhet også for utbyggerne.
- Arealdelen gir i dag lite føringer for hvilke typer næring. Hva kan kommune tilby? Hvordan styre i fht dette?
- Alle innspill skal KU-utredes. Hvilke tema skal utredes? Viktig å vurdere den samlede virkningen for miljø og samfunn av alle endringene. Bidrar forsalg til plan til å nå målene i samfunnsdelen? Bidrar forsalg til plan til å nå målet om 0-vekst, og setter planforslaget kommunen i posisjon for å kunne søke om byvekstavtale? Med dette som bakgrunn kan kommunen vurdere å sette opp noen kriterier/prinsipper som innspillene siles etter. Politisk involvering kan vurderes for å få ryggdekning for de overordnede prinsippene.

2017 08 16 FMØ innspill til varsel om oppstart og PPG KPA

Kort oppsummert:

- *Benytt ABC-prinsippet*
- *Store næringsarealer vil ikke alltid gi ønsket virkning. Er store reserver i fylket. Viktig med regionalt samarb. i KPA*

5.3 Verdiskaping og næringsliv

Kommunen har høye mål for Fredrikstad by som kraftsentrum i fylket. En økende andel arbeidsplasser (større enn befolkningsveksten tilsier) er et mål for hele fylket, og Fredrikstad er trolig den kommunen som har de største mulighetene til å bidra til å nå dette målet.

For å skape liv i byen er det viktig å legge til rette for at bl.a. kontorarbeidsplasser lokaliseres slik at bedrifter og arbeidstagere bruker byen. Vi vil advare mot tendensen vi ser nå med plassering av arbeidsintensive bedrifter innen kontor og nye næringer utenfor byene, ved store veier og i hovedsak basert på bruk av privatbil. Dette er i strid med klimapolitikken, og også med bypolitikken.

Vi har i mange sammenhenger tatt til orde for at næringsområder må vurderes for forskjellig bruk og for forskjellige næringer/klynger. Etterspørsel etter arealer er alltid til et spesifikt formål, og man må kunne henvise til formål som passer sammen og som passer inn i ABC-prinsippet. Vi erfarer også at å legge ut flere og større arealer ikke nødvendigvis gir den ønskede utviklingen. Vi vil vise til at det på fylkesbasis er store arealreserver for næringsetablering, og at regionalt samarbeid om arealer bør inngå i en ny kommuneplan. Når det gjelder bruk av elva som grunnlag for maritime næringer, mener vi også dette bør spesifiseres slik at potensielle bedrifter kan vite noe om hva som er ønsket i disse relativt sårbare områdene.

2017 08 21 ØFK innspill til PPG for KPA

Kort oppsummert:

- *Regionalt perspektiv på funksjoner i næringsområdet*
- *Skal forholde seg til arealpotten*
-

Fortettingsstrategi for næringsområder, i boligområder og i by

Fortettingsstrategien og vurderinger av hensiktsmessig funksjon i næringsområdene bør utføres i et regionalt perspektiv. Felles forslag om utvikling av de regionale næringsarealer i Nedre Glomma må ligge til grunn for kommuneplanen. Dersom kommunen ønsker å få vurdert lagt inn nye regionale næringsområder, så må det vises til hvilke funksjoner og hvordan dette kan møte behovet ut over kommunegrensen. Området må blir en reserve også for Sarpsborg kommunes inneklemte næringer som trenger mer areal. Dette vil være et viktig tema i fylkesplanens arealstrategi. Samtidig bør det vurderes om et mulig fremtidig regionalt næringsområde i Nedre Glomma bør legges inn i modellkjøringen i Byutredningen for å vise transporteffekten av lokaliseringen, og hvordan man i et slikt tilfelle må skru på virkemidlene for å nå 0-vekstmålet.

Arealhusholdering

Det er positivt at planprogrammet beskriver god arealhusholdering og at planen skal forholde seg til regional arealpott. Vi viser imidlertid til beskrivelsen av Fylkesplanens føringer s.5, og har behov for å utdype at plankartet i fylkesplanen med langsiktig grense viser eksisterende tettsted (tettsted i kommuneplanen på det tidspunkt fylkesplanen ble vedtatt) og fremtidig tettstedsareal. Dette er areal som kommunene skal detaljere ut til tettbebyggelse *eller LNF-formål* innenfor den arealrammen som er satt i retningslinjene (og senere fordelt mellom kommunene gjennom arealregnskapet). Vi viser til vedtak i Fredrikstad bystyre sak 86/11, hvor kommunen stiller seg bak fordeling av arealpotten, og en pott på 3,24 km2 frem til 2050. Vi ber kommunen i arealplanarbeidet redegjøre for hvordan kommunen ligger an i fht forbruk av arealpotten gjennom de rulleringer som har vært siden fylkesplanen ble vedtatt.

Verdiskapning og næringsliv

Planprogrammet tar utgangspunkt i kommunedelplan for næringsutvikling i Fredrikstad 2014-2017 med gode overordnet mål og delmål. Vi savner dog det regionale perspektivet i dette kapittelet. Som det beskrives over må funksjonsdeling, regionale næringsområder, forholdet til ATP-hensyn drøftes i et regionalt perspektiv. Som del av drøftingen må det også ses på næringsarealer i tilknytning til elva/sjøen. Gjennom enkeltsaker opplever vi etterspørsel etter

næringsarealer med kai, samtidig som elvenære/sjønære næringsarealer ønskes omdisponert til bolig. Lokalisering i fht jordvernhensyn er også et viktig tema.

2017 09 01 FMØ uttalelse til KPA

Kort oppsummert:

- *Kommunen jobber samtidig med plan for naturmangfold*
- *Ikke alle arealer innenfor tettstedsgrensen kan tas til utbygging, må arealhusholdere*
- *Skal ta hensyn til dyrket mark, naturmangfold og landskapsverdier*
- *ABC-prinsippet*
- *Regionalt perspektiv arealreserver i fylket*

Andre parallelle planprosesser er bl.a. *plan for naturmangfold* hvor Fredrikstad er med i et pilotprosjekt for en egen **naturmangfoldplan**. Dette er et interessant prosjekt hvor fylkesmannens miljøvernavdeling kan bidra på flere områder.

5.1 Miljø og klima

Det er bl.a. vist til fylkesplanens arealstrategi med de etter hvert kjente begrepene knyttet til «arealpott» og «langsiktige grense for by- og tettstedsområdene». Vi vil likevel presisere at det arealet som ligger mellom dagens tettstedsgrense og framtidig tettstedsgrense (2050) ikke er utbyggingsareal eller areal som kan tas inn som byggeområde i kommuneplanen. Tanken bak er at den langsiktige grenser begrenser et mulighetsrom. I Nedre Glomma er dette arealet 6 ganger større enn arealbehovet, og representerer et potensiale hvor nye områder kan vurderes å ligge, og samtidig oppfylle kriteriene for en bærekraftig areal- og transportstrategi. Innenfor linja skal det imidlertid utvises et strengt skjønn for å verne dyrka og dyrkbar mark, naturmangfold og landskapsverdier. Jf. kongelig resolusjon 3.11.2011, som følger vedtaket av fylkesplanen. Vi ser i flere kommuner at dette formuleres på en måte som kan misforstås dithen at arealene innenfor er «frigitt», og hvor også noen kommuner i sine rulleringer flytter denne linja for å øke arealene. Vi vil hevde at dette er i strid med fylkesplanen.

5.3 Verdiskaping og næringsliv

Vi har i mange sammenhenger tatt til orde for at næringsområder må vurderes for forskjellig bruk og for forskjellige næringer/klynger. Etterspørsel etter arealer er alltid til et spesifikt formål, og man må kunne henvise til formål som passer sammen og som passer inn i ABC-prinsippet. Vi erfarer også at å legge ut flere og større arealer ikke nødvendigvis gir den ønskede utviklingen. Vi vil vise til at det på fylkesbasis er store arealreserver for næringsetablering, og at regionalt samarbeid om arealer bør inngå i en ny kommuneplan. Når det gjelder bruk av elva som grunnlag for maritime næringer, mener vi også dette bør spesifiseres slik at potensielle bedrifter kan vite noe om hva som er ønsket i disse relativt sårbare områdene.

2018 08 28 Regionalt planforum

- Tofteberg: I fylkesplanen er regionalt næringsområde lagt inn som fremtidig tettstedsareal ved Tofteberg. I kommuneplanen skal avgrensningen av byggeområdet innenfor den langsiktige grensen fastsettes. Tofteberg er i fylkesplanen vekslet inn med Årum og deler av Moum. Arealet i kommuneplanen må gjenspeile dette. Ev ytterligere utveksling av arealer skal skje som del av kommuneplanarbeidet. Det ble poengtert at det er viktige landskapsinteresser i området, og at dette er en topp. Den tidligere avsatte sykehustomta lå nede på flata, hvor fjernvirkningene ikke var så enorme. Det er i fylkesplanen satt en forutsetning om at avgrensningen av det faktiske utbyggingsområdet innenfor den langsiktige grensen skal ta hensyn til fjernvirkning og andre relevante hensyn, og at adkomst skal beslaglegge minst mulig dyrket mark. Kommunen sier de ikke kunnskap og grunnlag for å si noe om adkomst nå.
- Fredrikstad kommune skal drøfte kommuneplanen i flere regionale planmøter. Neste møte er tema: Næringsområder og Tofteberg samt handel og senterstruktur

2019 02 10 KPA lagt ut på off ettersyn

2019 02 26 Regionalt planforum

- Kommunen har egen kommunedelplan for tema naturmangfold.
  - Noen spor fra den inn i arealdelen? Viktige prinsipper: beskytte det man har og videreutvikle grønnere byer.
  - Nærmiljøparkene kan bidra – særlig gjennom utvikling av tettere nettverk av grønne arealer.
  - Bør vurdere å nytte arealformål på ålegressengene i stedet for hensynssoner. Gir sterkere beskyttelse.

- Tofteberg/arealregnskap
  - Det er laget inn en avgrensning innenfor arealet for regionalt næringsområde i fylkesplanen. I bestemmelsene er det tatt inn føringer for å sikre at landskapshensyn blir tatt i reguleringsplanen. Kombinert formål for å åpne opp både for masseuttak og næring. Ulike adkomster skal vurderes i reguleringsplanen.
  - Har utelatt de høyestliggende arealene. Ligger som LNF. Dersom disse skal fungere som buffer, bør de tas inn som del av reguleringen.
  - Kommunen beskriver behov for utbedring av forbindelse Øra /E6. Dette er ikke løst i arealdelen.
  - Næringslivet i Fredrikstad har gitt innspill om at Sarpsborg kommune også bør bidra med arealer til innveksling for regionalt næringsområde.
  - Plassering av bygninger og høylager må vurderes i fht terreng.
  - Er det behov for mer detaljert bestemmelser for å sikre at arealet nyttes kun til de store bedriftene? Behovet for Tofteberg ble begrunnet med arealer på fjell, som kan bære bygningsmasse med stort marktrykk. Arealet bør da ikke «brukes opp» av næringsutvikling som bør kunne lokaliseres andre steder etter ABC-prinsippet. Utrykt som forbud. Hvilke typer etableringer hører ikke hjemme her?
  - Arealregnskap: langsiktige valg, ytre avgrensning av tettstedet endret fra friområde/grønnstruktur til LNF. ØFK vil særlig vurdere metodikken, og spesielt forholdet til grøntområder, som er funksjonell del av tettstedet.
  - Tatt ut arealer som ligger inne i gjeldene plan: boligområde, Gamle Ålevei og Mørkedalen

2019 04 09 Uttalelse fra FMØ

Kort oppsummert:

- *Må ivareta visse hensyn, som er omtalt*
- *Skal erstatte Årum og Moum*
- *Er tatt inn føringer for arealeffektivitet over tid – må kun nyttes til C- virksomh. og arealforbruk pr planperiode må begrenses. Er lagt inn mer areal enn det som er tatt ut*
- *Ok å legge inn stort – gir handlingsrom for neste planfase for å finne gode løsninger – landskap – adkomst og minst ,mulig forbruk av dyrket mark*
- *Er tatt inn føringer for at adkomst skal beslaglegge minst mulig dyrket mark*
- *Forbehold om innsigelse senere - når detaljene og virkningene blir klarere*

For Tofteberg næringsområde og enkelte andre områder forutsetter vi at man i senere planprosesser ivaretar visse hensyn, og forbeholder oss retten til eventuelt å fremme innsigelse til senere detaljplaner. Vi har i vår vurdering av planforslaget nedenfor utdypet forholdene. Vi har også gitt noen merknader, blant annet om håndtering av støy, klimatilpasning og lokalisering av handel, som vi ber kommunen vurdere i videre planprosess.

Tofteberg

Et av de større grepene i planforslaget er at Tofteberg (ca. 895 dekar) legges inn som nytt næringsområde, jf. fylkesplanen. Tofteberg skal blant annet erstatte næringsarealene som er lagt på dyrka mark ved Årum og Moum. I fylkesplanen fremgår det at kommuneplanen skal avgrense utbyggingsområdet innenfor den langsiktige grensen (i fylkesplanen). I avgrensningen skal det tas hensyn til fjernvirkning og andre relevante hensyn. Det er videre føringer om at området skal styres arealeffektivt over tid og at adkomst skal skje på en måte som beslaglegger minst mulig dyrka mark.

Vi ser det som viktig at fylkesplanens føringer om effektiv arealutnyttelse følges opp, og at området forbeholdes virksomhet med behov for stor plass, god byggegrunn og lite besøks- og arbeidsplassintensiv virksomhet, jf. ABC-prinsippet. Videre må kommunen sikre at arealforbruk pr. planperiode begrenses. Det ser ut til å være lagt inn mer areal enn det som kan anses å være tatt ut som byggeområder i henhold til arbeidet med arealregnskapet for Nedre Glomma.

Vi mener det kan aksepteres at byggeområdet som legges inn er så stort som foreslått. Dette for å gi handlingsrom til å finne gode løsninger i senere planlegging. Vi forutsetter imidlertid at man i kommende planprosesser finner gode løsninger for landskap og adkomst, inkludert minst mulig

forbruk av dyrka mark. Det er også viktig at arealforbruket i seg selv begrenses, at området utnyttes arealeffektivt og at området nyttes til den type virksomhet som ut fra byggegrunn og mål om redusert transportbehov bør ligge i slike områder. Vi tar forbehold om eventuell innsigelse til senere kommunedelplan eller reguleringsplan når utredninger og plandetaljer er nærmere avklart.

2019 04 25 Innsigelse fra ØFK til KPA

Kort oppsummert:

- *Innsigelse: landskapshensyn og fjernvirkning – må inn i bestemmelser. Adkomstside fastsette i reg.plan – best. om adkomstside fra Vardeveien må tas ut*
- *OK med 27 daa mer areal inn enn ut*
- *Fra kulturarv: Tofteberg ikke nevnt eksplisitt, viser til kartlagt regionale kulturmiljøer og landskap generelt*

4. Kommuneplanen må forholde seg til premissene i fylkesplanen som er satt for det regionale næringsområdet på Tofteberg når det gjelder landskapshensyn og

fjernvirkning. Disse føringene må tas inn i bestemmelsene. Adkomst og adkomstside fastsettes i reguleringsplanen etter at det er foretatt vurderinger av konsekvenser, med særlig vekt på eksponeringen mot kulturlandskapet som omslutter Oldtidsveien. Bestemmelsen om at første adkomst skal være fra Vardeveien tas ut.

Arealregnskap

Langsiktig grense og fremtidige tettstedsarealer i fylkesplanen er lagt inn mer romslig enn det arealet som faktisk skal kunne bygges ut. Dette for at kommunene skal ha handlingsrom, og fordi konsekvensutredningene på regional plan ikke er detaljerte nok til å sette eksakte utbyggingsgrenser. Fylkesplanens regionale arealpott definerer hvor store arealer som kan tas i bruk innenfor langsiktig grense frem til 2050. Potten fungerer begrensende i forhold til den langsiktige grensen. I ny fylkesplan ble langsiktig grense ved Tofteberg lagt inn ut fra samme systematikk. Arealene ved Årum og Moum ble vekslet inn i fylkesplanprosessen. Gjennom kommuneplanarbeidet skulle ytterlige innveksling vurderes for å endelig fastsette størrelsen på utbyggingsområdet, innenfor den langsiktige grensen. Det er en forutsetning i fylkesplanen at det skal tas tilstrekkelige hensyn til landskap, fjernvirkning og andre relevante tema. Dette må få betydning for utstrekning, plassering og adkomstside til utbyggingsområdet.

Fredrikstad kommune foreslår utveksling av arealer, og konkluderer med at det tas ut mer byggeområder fra kommuneplanen enn det legges inn. Fylkesrådmannen har vurdert forslaget. Ut fra de prinsipper som ligger til grunn for arbeidet med arealregnskapet, omforent med Sarpsborg- og Hvaler kommuner, mener fylkesrådmannen at det legges inn større områder enn det som tas ut (27 daa). Siden næringsområdet på Tofteberg skal nyttes av flere kommuner, og siden Fredrikstad kommune ellers har gjort et systematisk og godt arbeid med arealregnskapet, mener fylkesrådmannen at foreslått størrelse på Tofteberg kan aksepteres. Andre arealer som kommunen foreslår å legge inn, tar av arealpotten som skal vare til 2050 (ca. 320 daa). (Se prinsipper og beregning i vedlegg 1.) Se egen beskrivelse av Tofteberg under «Særlig om enkeltområder».

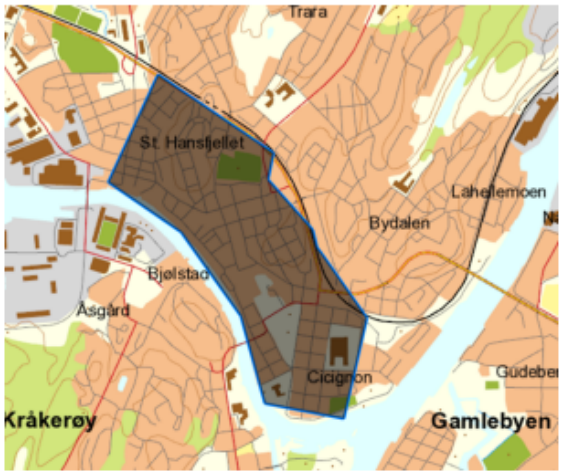
Tofteberg ikke omtalt fra kulturarv.

Særlig om enkeltområder

Tofteberg

Fylkesrådmannen mener det bør aksepteres at Tofteberg legges inn med foreslått arealstørrelse, selv om dette er noe større (27 daa) enn det som kan dokumenteres vekslet inn (Se begrunnelse over). For å følge opp de hensyn som fylkesplanens retningslinjer krever, forutsettes det at dette «noe romslige» arealet bidrar til å ivareta landskapshensyn og fjernvirkning. Avbøtende tiltak for å ivareta landskapshensyn må ivaretas inne på utbyggingsområdet, og sikres i en helhetlig reguleringsplan eller en kommunedelplan. For å gi et bilde av størrelsesforhold har fylkesrådmannen utarbeidet enkle illustrasjoner:

7



Illustrasjonene viser hver for seg et skravert areal som tilsvarer fremtidig næringsareal som kan aksepteres på Tofteberg, og som kommunen har redegjort for innveksling av. Sarpsborg papps nye tomt i Halden er på 0,052 km2, noe som betyr at det er plass til 16 slike på Tofteberg.

Hensyn til landskap/fjernvirkning

Behov for arealer over tid på Tofteberg er fremdeles uklart. Fylkesrådmannen mener derfor det er viktig å starte utbyggingen og behandling av terrenget der dette er lavest, og hvor det er minst konflikter mot andre interesser. Det går et markert skille i landskapet der hensynssone friluftsliv er markert på kommuneplankartet. Utbyggingsområdet bør reduseres mot sør-øst, slik at den høyeste toppen blir liggende som buffer i landskapet.

Adkomst
Kommuneplanen fastsetter at tre ulike adkomster skal vurderes gjennom kommende regulering, og at første adkomst skal være fra Vardeveien. Disse 3 er markert med hensynssoner. Det er ikke foretatt konsekvensutredning for adkomstforholdene, men ut fra terrengforholdene synes adkomst fra Vardeveien å være mest i konflikt med hensyn til landskap og fjernvirkning. Når det gjelder fjernvirkning vektlegger fylkesrådmannen særlig forholdet til kulturlandskapet som omslutter Oldtidsveien. Det kan være langsiktige og uheldige virkninger av etablering av adkomst fra Vardeveien, og dette kan bidra til eksponering mot et kulturlandskap som i dag ikke er preget av industri og næringsutbygging. Det synes naturlig at adkomsten knytter det regionale næringsområdet på Tofteberg mot nytt havneareal i Glomma, ny bru over Glomma og kort vei mot E6. Som føring for det videre planarbeidet må det tas inn en bestemmelse som sikrer at området utformes og etableres på en måte som gjør at bygninger og adkomst ikke har negativ innvirkning på kulturlandskapet som omslutter Oldtidsveien. Kommuneplanen har ikke tilstrekkelig konsekvensutredning til å fastsette at første adkomstvei skal være fra Vardeveien. Denne bestemmelsen må tas ut. Begrunnet med fylkesplanens premisser anbefaler fylkesrådmannen at det nedlegges innsigelse til dette forholdet.

Østfold fylkeskommune må forbeholde seg retten til å gi innspill og eventuell innsigelse på reguleringsplannivå, når underlagsmaterialet og konsekvensene er utredet. Det vil være

8

behov for trafikkutredning, som både ser på virkningen i en uttaksfase og fasen for ferdig utbygget næringsområdet. *Langsiktighet, rekkefølge og funksjon*
I meklingsprotokollen for gjeldende kommuneplan heter det at næringsområdet på Årum ikke kan tas i bruk til næring før i år 2023. Dette hensynet var særlig knyttet opp mot jordvernhensyn og hensyn til langsiktighet i arealutviklingen. Årum er nå foreslått vekslet inn. Fylkesrådmannen vil ikke anbefale å kreve at utbygging må vente til 2023. Dette fordi rekkefølgekravene i fylkesplanen er endret, og fordi Tofteberg i større grad enn Årum ivaretar jordvernhensynet. Det er allikevel viktig å sikre langsiktighet i utbyggingen på Tofteberg. Det skal i reguleringsplanen fastsettes rekkefølgebestemmelser med krav til utbyggingsrekkefølge sett i forhold til adkomst.

Bestemmelsene (pkt 36.2) slår fast at all lokalisering av næring skal skje etter ABC-prinsippet. Fylkesrådmannen peker på at behovet for god byggegrunn for plasskrevende virksomheter og tyngre industri med stort marktrykk var utgangspunktet for at dette regionale næringsområdet ble lagt inn på Tofteberg. Planforslagets planbeskrivelse sier at Tofteberg skal nyttes til C-næringer. Fylkesrådmannen mener dette også må presiseres i pkt 11 i bestemmelsene «Føringer for utbyggingsområder».

2019 09 25 Regionalt planforum

- Tofteberg: Adkomstside ikke avklart. Settes av en sone for felles planlegging, slik at dette blir vurdert i en helhetlig sammenheng. Adkomst skal ligge lavt i terrenget.
- Ulike adkomstsider er vurdert: 1) via Vedenveieni SØ. Må gjennom åsrygg v/ Finnerød. 2) adkomst v/Kalberg vestre fra Vebergveien i NØ. 3) Adkomst v/ Moum i NV. Laveste punkt. Tar mer dyrket mark.
- Ønske om å ta den høyeste ryggen (delfelt 3) i bruk til sist, dersom den delen skal bygges ut. Dette er en viktig brem. Kreves store terrengarbeider.
- Kommunen har ikke vurdert hvor stort areal som kan bygges ut om bare Årum og deler av Moum veksles inn, og om det da er behov for å gå inn i delfelt 3.
    - De det ble jobbet med sykehustomt her, ble den lagt inn med utgangspunkt i terreng og fjernvirkning. Delfelt 3 ble ikke foreslått til utbygging, og resultatet vill blitt at utbygging her ville hatt liten fjernvirkning.
    - Adkomst og utforming er typisk KU tema. Ikke behov for å utrede større areal enn det som faktisk skal komme. Kommuneplanen må avklare adkomst.
    - Må legges inn krav om felles planlegging når det er så mye som er uavklart, uavhengig av plantype.
    - Bør utrede alternativer for å gjøre gode vurderinger og beslutninger.
    - Ny bru Torp/Omberg ligger i NV. Ny adkomst der gir god tilkomst, men utøver stort press på områdene rundt.
    - SØ adkomst: trekker næringstrafikk inn i områder hvor det har vært lite tungtrafikk til nå.
    - Perspektiv frem til 2050 i fylkesplanen. Må tenke rekkefølge. Bruke beskrivelsen til å tenke langsiktig. Tenke adkomst og trinn.
    - Kommunen beskriver at de vil være i prosess og dialog helt til det er vedtatt en plan.
    - Ikke legge inn alt på en gang. Viktig for å få god utnyttelse.

2020 02 13 2. gangs off ettersyn KPA

4 Viken fylkeskommune gir sterke faglige råd om å:

a. ta ut hensynssoner for infrastruktur ved regionalt næringsområde på Tofteberg og bestemmelse om at første adkomstvei skal være fra Vardeveien. Viken

1

fylkeskommune forbeholder seg retten til å fremme innsigelse til reguleringsplanforslaget for Tofteberg dersom regionale interesser ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

Oppfølging av sterke faglige råd fra andre gangs offentlig ettersyn

1. Det er ikke gjort endringer i hensynssoner for infrastruktur ved regionalt næringsområde på Tofteberg, og heller ikke i bestemmelse om første adkomstside

3.0 Områderegulering

Fredrikstad kommune - Reguleringsplan - Viken Park - Områderegulering

2020 10 21 Mottak av bestilling på ark. utredning

2020 12 15 Varsel om oppstart og høring av PPG Uttalelse fra VFK

Innspill

Funksjoner og formål

Vi registrerer at det ønskes tilrettelegging for engroshandel i området. De regionale næringsområdene skal ikke nyttes til handel, og det kan ikke påregnes å kunne legge inn formål som forretning. Tema engros-handel må utredes spesielt, og det kan kun være aktuelt å vurdere dette som en «åpning» i bestemmelsene i planen, men da kun som en begrenset del av virksomheten. Det er vår oppfatning at bedrifter som ene og alene driver med engroshandel ikke hører hjemme i regionalt næringsområde, men i avlastningsområde for handel.

Landskap – fjernvirkning

Utredningen av konsekvenser for landskapsbildet er allerede godt i gang, jf. presentasjon i regionalt planforum. Illustrasjoner/fotomontasjer i planforslaget må vise landskapsvirkning ved full utnyttelse av området. Ettersom tiltakene i området vil gå gjennom ulike faser, uttak, deponering, utbygging, må det vurderes om landskapsvirkning skal utredes for de ulike fasene. Fjernvirkning må begrenses gjennom bestemmelser om bl. a byggehøyder, utforming, fargebruk og skjermingstiltak. Vi ber om at fjernvirkning dokumenteres gjennom visualiseringer, med standpunkter i landskapet som det også ble jobbet med i kommuneplanprosessen. Virkningene for landskap hører nøye sammen med uttaksdybdene og høydene planen åpner for. Vi ber om at disse forholdene blir entydig fastsatt i planen for de ulike delfeltene. Dette vil være viktige rammer for den videre detaljreguleringen i området.

Planområdet ligger til en mindre del innen grensene for det kulturhistoriske landskapet Oldtidsveien-Skjebergsletten) som er av regional kulturminneverdi (KULA-landskap). Straks vest om området ligger Borge kirke som er et kulturminne av regional betydning, og sentrum for et mindre omgivende kulturhistorisk landskap rundt kirken, også det av regional betydning. Borge kirke ble oppført i 1861, men ligger på plassen for en eldre middelalderkirke, av hvilken deler finnes innebygget i kirken. Den senere har en typisk beliggenhet for middelalderkirker i Østfold (høyde i sentralt landskapsrom i bygden). Kirken og det omkringliggende landskapet var stedet for et slag mot svenske styrker i 1660.

Planområdet som ligger på en markant høyde, dominerer det omgivende kulturlandskapet. Det er derfor av stor betydning at det utføres tilstrekkelige tiltak for å skjerme kulturlandskapet fra utbyggingen på Tofteberg. Hvis ikke så skjer kommer kulturlandskapet å skjemmes betydelig, og dets unike karakter og betydning minske i verdi.

Jordvern

I den politiske samarbeidsplattformen for Viken fylkeskommune ligger en nullvisjon mot nedbygging av dyrka og dyrkbar mark. Vi viser også til Fylkesplanens retningslinje pkt 1.8.3, som sier at jordvern skal vektlegges i detaljeringen av de regionale næringsområdene. Planområdet er avsatt til utbyggingsformål i overordnet plan, men det må likevel legges vekt på å finne løsninger og utnyttelse

3

side 18

av området som begrenser forbruket av dyrket mark til et minimum. Planforslaget må vise hvor mye dyrket mark som foreslås omdisponert.

Vi ser det som positivt at kommunen har lagt vekt på vern av dyrket mark som en føring for planarbeidet, og at det er innarbeidet et mål i planprogrammet om at konsekvensbegrensende tiltak skal innarbeides i plankart og -bestemmelser. Arealene som i alt benyttes til Viken Park er så romslige at det bør vurderes å beholde jordbruksarealene og dyrkbar mark for jordbruksdrift inne i området til Viken Park, evt. at rekkefølgebestemmelser kan styre det slik at jordbruksarealene utbygges til sist. Det er også aktuelt å benytte jordbruksarealer for innkjørsel fra rv 22. Det bør vurderes å sikre driftsgrunnlaget for jordbrukseiendom som blir berørt av utbyggingen. Den nye veitraseens utforming får også betydning for jordbruksarealets arrondering og hvor lett det blir å drifte.

Naturmangfold
Endret arealbruk er den viktigste årsaken til tap av naturmangfold på land. Formannskapet har vedtatt at det skal legges vekt på naturmangfold i arbeidet med å utvikle området. Vi ser det er gode intensjoner bak målet, men syns det er utfordrende å se hvordan målet er forenlig med omfattende terrenginngrep og massiv utbygging. Viken fylkeskommune mener imidlertid det er viktig at vedtaket følges opp i planarbeidet. Naturmangfold bør i størst mulig grad kobles til andre utredningstema som klimatilpasning og landskap, slik at disse temaene skal kunne forsterke hverandre.

Planforslaget må si noe om hvordan dette skal løses, og det forventes at naturverdiene fortsatt får en plass i ferdig situasjon i området. Skal det for eksempel være åpen overvannshåndtering med bekker og grøntsoner i området? Det kan være aktuelt med treplanting som leve- og spredningskorridorer for fugler og insekter. Rundt området er det tenkt skjermingssoner i form av skog og/eller voller. Disse kan fungere både som visuell skjerm og naturelement, forutsatt at de bygges opp på en måte så vegetasjon vokser der. Smart lyssetting som ivaretar biologisk mangfold kommer stadig høyere på dagsorden, ettersom kunstig lys kan være til skade for artsmangfold. Det bør stilles krav om begrenset lysforurensing. Viken Park kommer til å bli et enormt næringsområde sett i norsk målestokk. Fredrikstad kommune har nå muligheten til å gå frem som et forbilde i håndtering av vanskelige problemstillinger ved utvikling av store områder.

Vi gjør oppmerksom på at miljødirektoratet i desember 2020 publiserte en ny veileder for konsekvensutredninger for natur og klima: Vil sikre bedre konsekvensutredning for natur og klima - Miljødirektoratet (miljodirektoratet.no)

Vannmiljø og bekker
Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma 2016-2021 har fastsatt mål for vannmiljøet i alle vannforekomster i vannregionen. Dette er en regional føring som planarbeidet må forholde seg til. Ifølge vannforskriften (https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-12-15-1446/) skal ny aktivitet eller inngrep vurderes i forhold til muligheten for å oppnå miljømålene om god økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomstene, jfr. §4 og § 6 om miljømål og §12 om ny aktivitet eller nye inngrep. Dette må inkluderes i konsekvensvurderingene. Eventuelle avbøtende tiltak må sikres i planen.

Der bekker krysses, må det søkes tillatelse etter *Forskrift om fysiske tiltak i vassdrag*. Inngrepet i vassdraget må beskrives, og merkes på kart.
https://viken.no/sd/skjema/skjema/VIK111/Sknad_om_fysisk_inngrep_i_vassdrag

Naturfare
Arealplanlegging som tar hensyn til flom- og skredfare er det viktigste virkemidlet for å forebygge tap og skader fra disse naturfarene, i dagens og et fremtidig klima. Kommunen har et generelt ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. Plan- og bygningsloven pålegger kommunen å forebygge risiko gjennom sin rolle som kommunal planmyndighet. Utbygging må i størst mulig grad styres

utenom fareområder. Der dette ikke er praktisk mulig, må det fastsettes hensynssoner med bestemmelser som ivaretar sikkerheten i samsvar med sikkerhetskravene i byggteknisk forskrift (TEK17). Private planleggere og kommunene må utrede flom- og skredfare som en del av ROS-analysen, og innhente sakkyndig bistand når det er nødvendig. NVEs retningslinjer "Flaum- og skredfare i arealplanar" beskriver hvordan dette bør gjøres. Kommunene har ansvaret for at farene er kartlagt, vurdert og tatt tilstrekkelig hensyn til når planer vedtas. Vi viser i tillegg til fylkesplanens retningslinje 6 om beredskap og samfunnssikkerhet.

Eventuelle farer på utsiden av planområdet må også vurderes. Økt avrenning til bekker i området vil kunne få konsekvenser utenfor området, f. eks mot Glomma, hvor det ligger fareområde for kvikkleire i kommuneplanen.

Masseuttak og -deponi
Virksomhet knyttet til terrengbearbeiding og råstoff, herunder masseuttak, pukkverk og massedeponering vil bli omfattende. Planen må gjennom kart og bestemmelser sikre terrengnivåer (koter) for uttak og gjenfylling/deponering. Konsekvenser for omgivelsene i form av f.eks støy, støv, trafikk og avrenning må utredes, og avbøtende tiltak må sikres med rekkefølgebestemmelser i planen. Av hensyn til omgivelsene må driftstider sikres.

Datasenter
Datasenter opplyses å være aktuell virksomhet. Fylkesplan for Østfold peker ut to områder som aktuelle for stort datasenter i Østfold; Hasle i Sarpsborg og Gylderåsen i Våler. Utredningen av etablering av datasenter i Østfold var et samlet fylkesinitiativ gjennom Næringsriket Østfold, hvor fylkesmannen, fylkeskommunen og alle kommuner deltar. Etablering av store datasenter er ment å være et regionalt initiativ fremfor utvikling initiert av enkeltkommuner. På den måten kan man se på kapasiteten i nødvendig teknisk infrastruktur i et regionalt perspektiv. Det er ikke nødvendigvis feil å utrede muligheten for datasenter på Tofteberg. Kraftforsyning og fibertilknytning er kritisk infrastruktur for datasenter, noe som bør ses nærmere på i planarbeidet.

- Det stilles flere krav til sikkerhet ved datasenter. Temaet bør utredes slik at nødvendige tiltak kan sikres i planen. Vi viser til håndbok om kriminalitetsforebygging: *Tryggere nærmiljø – En håndbok om kriminalitetsforebygging og fysiske omgivelser (Det kriminalitetsforebyggende råd 2017).*

Barn og unge
Vi viser til rundskriv T-2/08 *Om barn og planlegging – Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-2-08/id516949/ Dersom eksisterende friområder eller fellesareal som er egnet for lek, eller uregulerte områder som barn bruker som lekeareal, blir berørt skal det skaffes fullverdig erstatning, jf. retningslinje 5d). Barn og unge er omfattet av utredningstemaet friluftsliv.

- I tillegg mener vi det er aktuelt å innarbeide konsekvenser for barn og unge i temaet vei.

Arkeologiske kulturminner
Etter kontakt med tiltakshaver sendte Kulturarv brev med budsjett for arkeologisk registrering innenfor planområdet den 07.10.20. Registreringen startet før jul og vil starte opp igjen nå på våren. Når vi får mer oversikt over funnene av kulturminner innenfor planområdet, vil vi ha en dialog med tiltakshaver/konsulent i forhold til mulige løsninger.

Med mere…….

Statsforvalterens innspill

Vi ser det som viktig at næringsområdet planlegges slik at det sikres en god arealutnyttelse over tid. Vi forutsetter videre at området sikres benyttet til plasskrevende virksomheter som ikke har stor arbeidsplass- eller besøksintensitet (C-virksomheter etter ABC-prinsippet). Det bør likevel legges godt til rette for at persontrafikken til og fra området kan tas med gange, sykkel og kollektivtrafikk, gjerne i kombinasjon.

Vi fikk inntrykk av i regionalt planforum 12. januar 2021 at det var et ønske fra forslagsstiller om fleksibel uttaksdybde i planen. Vi mener dette kan bli komplisert å forholde seg, med tanke på vurdering av planforslagets konsekvenser. Vi mener reguleringsplanen må klargjøre og fastsette juridiske grenser for hvor dypt det tillates å ta ut masser. Videre at denne uttaksdybden blant annet må vurderes ut fra hvor god arealutnyttelse man kan få i området uten at det gir negative konsekvenser for eksempelvis landskap eller grunnvann. Se også vårt innspill til alternativer i uttalelsen til planprogrammet nedenfor.

Vi ser videre at det er planer om terrengoppfyllinger og voller med vegetasjon for blant annet å dempe innsyn inn i området. I den grad det planlegges høye voller og terrengfyllinger må det også redegjøres for hvordan vekstforholdene på voller og terrengfyllinger vil bli. Planforslaget må basere seg på en realistisk framtidig vegetering av disse fyllingene/vollene.

I og med at planområdet er såpass stort ber vi også om at det vurderes ulike typer tekniske løsninger og synergier av samlokalisering av virksomheter som kan bidra til miljøvennlige løsninger. Dette kan eksempelvis gå på ressursutnyttelse, transport, energi og overvannshåndtering.

Grunnvann og nærhet til Borge pukkverk

Det må undersøkes om tiltak i planområdet kan påvirke grunnvannet. Grunnvannsdannelsen i dette området inngår i forutsetningene for virksomheten i Borge pukkverk avfallsdeponi. Det må ikke iverksettes tiltak i nedbørsfeltet som kan føre til senkning av grunnvannsspeilet rundt deponiet før våtdeponeringen er avsluttet og de deponerte massene er blitt konsoliderte (i praksis varigheten av den pålagte etterdriftsperioden).

Nærmiljøulemper

Når kommunen regulerer et område ser vi det som viktig at det samtidig ivaretas lokale miljøhensyn. Forhold av lokal miljøinteresse vil eksempelvis være støy, støv, trafikkhensyn og åpnings- eller driftstider for virksomhetene som holder til på området. Vi viser her til https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/arealplanlegging/miljohensyn-i-arealplanlegging/.

Vannmiljø og vannforskriften

Det meste av planområdet drenerer mot vannforekomsten *Gretnesbekken og Moumbekken* (002-3563-R). Vannforekomsten er i svært dårlig økologisk tilstand ut fra eutrofi og organisk belastning. Sydlige deler av området drenerer mot vannforekomsten *Hunnbekken* (002-4582-R) som også har svært dårlig økologisk tilstand. Kjemisk tilstand er udefinert for begge vannforekomstene. De aktuelle bekkene er allerede betydelig belastet med forurensning fra ulike kilder, og det må ikke tillates ny aktivitet som kan påvirke vassdragene negativt.

I forskrift om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) § 4 står det at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og minst god kjemisk tilstand. Vannforskriften er fulgt opp gjennom den regionale vannforvaltningsplanen som fastsetter konkrete miljømål. Miljømålet for de aktuelle vannforekomstene er ikke nådd. Nye inngrep og ny aktivitet i området må vurderes etter vannforskriften § 12 dersom dette kan gi påvirkninger som fører til en varig forringelse av tilstanden i vannforekomsten eller gjør det vanskeligere å oppnå miljømålene.

Vi ber om at videre plan- og utredningsarbeidet i tilstrekkelig grad belyser og ivaretar hensynet til vannmiljøet og miljømålene for vannkvalitet. Det må sikres løsninger og avbøtende tiltak for å unngå uheldig avrenning til vassdrag. Vi ser det derfor som viktig at forslaget til utredningsprogram har et mål om at vannkvaliteten i bekker ikke skal reduseres. Videre står det

at relevante problemstillinger knyttet til eventuell forurensning til vann og grunn skal kartlegges og vurderes gjennom miljørisikovurderinger eller tilsvarende.

I denne forbindelse må også hensynet til fisk og andre vannlevende organismer i tilstrekkelig grad belyses og ivaretas. Det er derfor viktig at det i forslaget til utredningsprogram står at konsekvenser for naturmangfold i vassdrag skal vurderes og at det skal innarbeides konsekvensbegrensende tiltak.

I Naturbase er Gretnesbekken registrert som et viktig bekkedrag. Bekken renner ut i Glomma der det blant annet er registrert laks og ål. Ål er en art av særlig stor forvaltningsinteresse og står på Norsk Rødliste som sårbar. Hunnebekken er i Naturbase registrert som en viktig gytebekk for sjøørret, men med kommentar om at vannkvaliteten er på grensen av hva ørreten kan tåle. Hunnebekken renner ut i brakkvannspollen Hunnebunn som i Naturbase er vurdert som svært viktig blant annet på grunn av den sjeldne og rødlistede kransalgen vormglattkrans.

For eventuelle mindre bekker innenfor planområdet minner vi om at det langs vassdrag med årssikker vannføring skal opprettholdes kantvegetasjon i henhold til vannressursloven § 11. Ved eventuelle bekkekrysninger ber vi om krysningspunktene utformes slik at det tas hensyn til vannlevende organismer.

Jordvern og landskapsvirkning

Fredrikstad har jord og klima som gir gode forutsetninger for matkorndyrking. Dyrka og dyrkbar jord i kommunen har derfor stor betydning for nasjonal matforsyning og matberedskap. Stortinget har fastsatt mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord må være under 4000 dekar per år, og jordvernmålet blir trolig ytterligere strammet inn i løpet av 2021. Matjord og matproduksjon skal vektes som nasjonalt viktige hensyn ved planlegging. Vi forutsetter derfor at kommunen følger opp formannskapets vedtak om at det «ved plan for rekkefølgen av opparbeidelse av adkomstveier, skal legges vekt på vern av dyrket mark». Vi forutsetter også at av hensyn til jordvernet vil mulig tilførselsvei nordfra via Veberg/Kviberg ikke inngå i det videre planarbeidet, slik presisert i regionalt planforum 12. januar 2021. Konsekvenser for jordvern og matproduksjon skal fremgå for beslutningstakerne.

Det aktuelle naturområdet er en viktig «bakvegg» i jordbrukslandskapet langs Glomma og kulturhistorisk viktige landskap langs Oldtidsveien og i Alvimdalen. Når det nå planlegges en svært stor utbygging i området, er det viktig at næringsområdet- og tilførselsveienes eksponering i landskapet minimeres gjennom bestemmelser for utforming, høyder, skjermingstiltak, lyssetting mm.

UTTALELSE TIL FORESLÅTT PLANPROGRAM

Vi gjør oppmerksom på at Miljødirektoratet i desember 2019 lanserte en ny digital veileder for konsekvensutredning av klima- og miljøtema. Veilederen forklarer hvordan forskrift om konsekvensutredninger skal brukes, og presenterer en ny metode for å utrede miljøkonsekvenser. Veilederen omfatter disse miljøtemaene: Naturmangfold, landskap, kulturmiljø, friluftsliv, forurensning, klimagassutslipp, vannmiljø og økosystemtjenester. Veilederen bør benyttes som utgangspunkt for planprogrammet og konsekvensutredning av planforslaget.

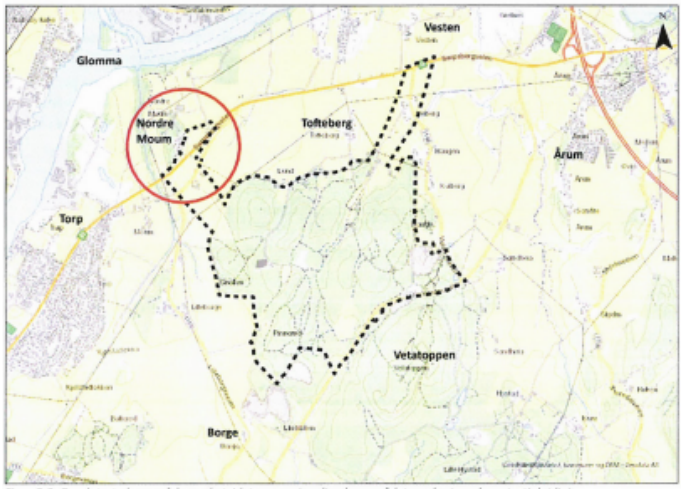
Foreslått planprograms krav til utredninger er noe rundt formulert, slik at det er vanskelig for oss å komme med konkrete tilbakemeldinger på metodikk. Vi legger til grunn at vårt innspill ovenfor tas med i vurderingen av om det er behov for å revidere planprogrammet på enkelte punkter, slik at det blir tydeligere hva som skal konsekvensutredes.

Etterspør alternative løsninger + mer på avløp overvann mm

2021 08 06 Varsel om fastsatt PPG

2021 11 23 Forel svar på ark utredning fra VFK

2021 12 21 Varsel om utvidet planområde



Figur 0-2: Oppdatert planområde med utvidet og opprinnelig planområdet markert med svart, stiplet linje.

Bakgrunn og hensikt Fredrikstad kommune har over lenger tid hatt stort behov for nye næringsarealer. Det er behov for arealer av en viss størrelse, som har nærhet til kritisk infrastruktur som større hovedveier, havn og med mulighet for gode logistiske løsninger. Viken Park AS har igangsatt arbeid med områdereguleringsplan i samarbeid med Fredrikstad kommune med hensikt å tilrettelegge for næringsutvikling på området. Valg av plantype, organisering av planarbeid, mv., er vedtatt i formannskapet (sak 173/20). Formålet med planarbeidet er a utarbeide en områdereguleringsplan som tilrettelegger for etablering av et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for areal for større næringsvirksomheter på kort og lang sikt.

2022 01 26 Uttalelse til utvidet planområde

Kort oppsummert:

- *Må finne løsninger som minimerer beslag av dyrket mark*
- *Tilleggsregistreinger arkeologi*
- *Må gjennomf. trafikkfaglig analyse og konsekvensutredning for valg av kryss*
- *Ivareta fremkommelighet for tur- sykkelveier, støy, bomiljø og barn/unge*

2022 01 31 SFOV viser til jordvernhensyn

2022 04 12 VFK oversender ark. Rapport til Viken park og kommunen

Kort oppsummert:

- *Registeringer gjennomført*
- *32 nye aut fred kulturminner*
- *I tillegg 13 kjent fra før*
- *Konsulent må vurdere behov for dispensasjon, båndlegging og hensynssoner*

Funn av automatisk fredete kulturminner

Kulturarv i Viken fylkeskommune har nå gjennomført arkeologisk registrering av det planlagte reguleringsområdet (se vedlegg). Registreringen ble gjennomført i tidsrommet november 2020 til desember 2021.

Vi viser til vedlagt rapport. Det ble til sammen gjort funn av 32 nye automatisk fredete kulturminner innenfor planområdet. Dette fordeler seg på 2 gravfelt, 4 bosetningsområder, 8 kokegroplokaliteter, 2 aktivitetsområder og 16 steinalderlokaliteter.

I tillegg er det fra før kjent 13 automatisk fredete lokaliteter innenfor planområdet. Disse består av 4 gravrøyser, et gravfelt, 1 bautasteinlokalitet, 2 bosetningsområder, 2 steinalderboplasser og 3 skålgropfelt.

Videre saksgang

Rapporten oversendes nå, slik at tiltakshaver og konsulent kan se nærmere på hvor de ulike kulturminnene ligger innenfor plangrensa. Når dere har fått en oversikt, tar vi gjerne et møte for å se nærmere på spørsmål knyttet til en dispensasjonssøknad, båndlagte områder og mulige hensynssoner. Ta kontakt med saksbehandler for å avtale møte, eller dersom dere har andre spørsmål knyttet til registreringsrapporten.

Regningsoppsett og faktura vil bli ettersendt.

Presentasjon v/ Fredrikstad kommune

- Viken park blir et viktig næringsområde for hele Nedre Glomma - regionen.
- Prosjektet skal bl. a legge til rette for plasskrevende industri.
- Prosjektet er i tidlig fase. På nåværende tidspunkt foreligger en del utredninger.
- Planprogrammet ble fastsatt i juni 2021.
- Viktig å avdekke eventuelle problemstillinger nå, slik at planarbeidet ivaretar de rette problemstillingene videre.

Presentasjon v/Multiconsult, Jørgen Langgård

- Viken park er et stort prosjekt med omfattende utredninger og dokumentasjon.
- Reguleringsplanen skal omfatte bl. a næringsområde med skjemingsvoller, veier, teknisk infrastruktur og overvannshåndtering, massemottak, mm.
- Viktige temaer til drøfting i regionalt planforum er: trafikk, landskapsbilde, kulturarv, skjerming, massehåndtering, forholdet til kommuneplanens arealdel.
- Det foreligger utkast til visualisering av selve tiltaket og utkast til konsekvensutredning med tilhørende anbefaling.
- Det jobbes med to utredningsalternativer med ulike terrengnivå og byggehøyder i felt E:
    - Alt. 1 legger opp til at 30-40 % av området kan ha byggehøyde på 40 meter, resten 25 m. terrenget ligger 7-8 meter lavere enn alt. 2.
    - Alt. 2 legger opp til 25 m. maks byggehøyde for hele området.
- KU skal vise permanent situasjon (2048-) og anleggsfase (2023-2048, 25 år).
- Utredningen er oppdelt i faser med fokus på ulike temaer.

- I utredningen ses det på konsekvenser av ulike kombinasjoner av virksomheter og ulik fordelt i str. av ulike virkosmheter: lager/logistikk, industri/håndverk, datasenter.
- For næringstrafikk ses det på 3 hovedscenarier, 5 år etter start, 10 år etter, 25 år etter.
- Kommuneplanens arealdel (KPA) angir at det skal ses på tre ulike korridorer til adkomstvei – øst, vest og nord. Det anbefales nå å bruke korridor i vest mot Moum/rv. 22, men også noe trafikk til Vardeveien, fv. 107. Rv. 22 legges til grunn for videre utredning.
- **Massehåndtering**: Det forutsettes i KPA at bebyggelsen senkes i terrenget for å begrense landskapsvirkningen. Tilrettelegging av området gir store overskuddsmasser med renskmasser og steinmasser.
- Premisser for massehåndtering: samfunssnyttig og økonomisk håndtering. Kan gjøres på ulike måter, og tiltakshaver ønsker at det skal åpnes for mottak av masser fra eksterne prosjekter, og at brukbare overskuddsmasser hentes ut/selges. Dette vil kunne legge til rette for raskere tomteopparbeidelse og raskere realisering av næringsområdet.
- **Skjerming**: det forslås skjerming i form av vegetasjonsvoller, 10 m voll i sør, 5 m i nord. Ellers bruk av vegetasjon.
- Ca. 750 daa med byggeområde, 337 daa. grunnflate bygg.
- Piper: aktuelt for industri virksomhet. Sorteringsanlegg for avfall fra alle Østfoldkommunene – trenger pipe.
- **Landskap**: tre delområder med middels verdi, tre områder med noe verdi.
- Viktig med avbøtende tiltak for landskapsvirkning: skjermingstiltak og bygningsmessige tiltak; fargesetting, grønne tak, bryte opp fasader mm.
- **Kulturarv**: ark. kulturminner, SEFRAK-bygg og KULA-landskap. Samlet stor negativ konsekvens for kulturarv. Skadereduserende tiltak er viktig, spesielt mot KULA-landskapet.
- **Trafikk**: Har i utgangspunktet fått nei fra Vegdirektoratet til rundkjøring ved rv. 22, men det pågår dialog. Kryssløsning til Rv. 22 er et viktig tema. Kryssløsning til Vardeveien også viktig. Her planlegges t-kryss.
- **Sammenstilling:** Foreløpig sammenstilling viser små forskjeller mellom alternativ 1 og 2. alt. 2 kan gi mindre negativ konsekvens, da det blir kortere anleggsfase, mindre støy, støv mm.
- Alternativ 1 anbefales – avgjørende å sikre et fullverdig regionalt næringsområde med 40 m. bygg. Høye bygg er etterspurt i regionen – viktig å legge til rette for slik virksomhet.
- **Forholdet til kommuneplanens arealdel, KB6** – prosjektet går ut over denne avgrensningen nå, inn i LNF-formål, bl. a for å etablere massemottak.
- **Rv. 22,** fra Fredrikstad i sør til Lillestrøm. Nasjonal hovedvei. 10 000 ÅDT i dag. Veien er ikke planlagt oppgradert i kommuneplanen. Ingen planskilte kryss mellom Fredrikstad og Fetsund. Det planlegges rundkjøring til ny Glommakryssing, til Moum, samt til Gretnes/Sundløkka.
- **Hvilken dimensjonering er rett iht håndbok N100?** Hovedvei type 2 eller hovedvei type 2 øvrig. Vanskelig å vite hva som skjer av endringer med rv. 22 i fremtiden. Jobbes videre med Hø2 med økt bredde. Foreløpig analyse viser at rundkjøring med filterfelt vil fungere.
- Rundkjøring vil gi mindre arealbeslag og mindre omdisponering av dyrka mark enn planskilt kryss. Gir også mer fleksibilitet mht. tilpasning til rv. 22 i fremtiden. Rundkjøring er også mindre dominerende i landskapet. Gir omvei for myke trafikanter. Mindre inngrep i kulturminner.
- Krav om omfattende kryssløsning kan sette en stopper for prosjektet.
- T-kryss som alternativ løsning med avsatt tilleggsareal til planskilt kryss – anbefales som midlertidig løsning. Rekkefølgebest som sier noe om når behovet for permanent løsning trer inn.
- Viktig å få landet en kryssløsning for å legge til rette for etablering av virksomheter i tidlig fase.
- Foreløpige interessenter utgjør 25% av tomtearealet.

Drøfting og tilbakemeldinger

Tema: trafikk

SVV:

- Området antas å være underestimert når det gjelder trafikkmengde.
- Rundkjøring er avslått av Vegdirektoratet inntil videre. Innebærer evt. innsigelse fra SVV om rundkjøring fremmes som forslag.
- Endelig løsning må være på plass i reguleringsplanen. Kryssløsning må dimensjoneres for modulvogntog.
- Viktig med grunnundersøkelser, støyutredning mm.
- Hø 2 – usikker på om det er riktig klasse. ÅDT tilsier 4-felt vei. Begrenset kapasitet i Årumkrysset ved E6.
- Viktig at det fremkommer tydelig hva som ligger i ulike virksomheter og hva som genereres av trafikk. Fastsatt ramme for bruksareal vil kunne gi mer forutsigbarhet mtp. trafikk.
- Områdets beliggenhet tilsier at det kan bli bilbasert. 0-vekst målet gjelder for Nedre Glomma.
- Vardeveien, fv. 107 er avlastningsvei for E6 sydgående ved arbeid og/eller hendelser.

Vfk, samferdsel

- Støtter SVV i at trafikkanalysen underestimerer trafikken og konsekvensen av den. Det som planen legger til rette for må være dimensjonerende for veiløsningene.
- Trafikkanalysen begrenses til kryssløsninger i nærområdet, men trafikken vil også påvirke vei og kryss lenger unna.
- Kan ikke se at det er sett på løsning ved Roald Amundsens vei/rv. 22 – dette må ses nærmere på.
- Bør ses på hele trafikksystemet og evt. stenging av kryss.

Sfov:

- Maks utnytting må utredes slik at man ved høring ser konsekvenser for andre samfunnsinteresser, f.eks jordvern.
- Å skyve løsninger frem i tid kan være utfordrende. Erfaring viser at det er vanskelig å si noe om hva og hvilke tiltak som utløser behovet for kryssutbedring.

Fredrikstad kommune:

- Savner en kommentar fra Vegvesenet om riksveien i fremtiden. Når man ikke vet – er det ikke da logisk å tenke en midlertidig funksjonell løsning?
- Hva oppnås med en firefeltsvei? Virker uhensiktsmessig med et motorveikryss.

SVV:

- Riksveien ligger der den ligger. Fra Moum og ut til Årum er det landlig, og en kan tenke seg at planskilt kryss er riktig løsning her.

GG-gruppen

- Viktig å finne en løsning som vil fungere og som er fleksibel for fremtiden. Det er usikkert hvor rv. 22 vil ligge i fremtiden og hvilken form den vil ha. Uhensiktsmessig å utvikle et planskilt kryss når det råder usikkerhet om hvordan veien er i fremtiden. Utbygging ønskes startet i 2023, og området vil utvikles i mange år. T-kryssløsning – men avsette nok veiareal til et fremtidig større kryss.
- Lagt til rette for kollektivtrafikk internt i Viken park – bussholdeplasser. Gang- og sykkelveinett fra Rv. 22 tvers gjennom planområdet til Vardeveien. Alle internveier planlegges med fortau. Snarveier skal også ivaretas.

Multiconsult:

- Positivt at SVV åpner for å regulere en midlertidig løsning. Usikker på behovet for å detaljregulere fremtidig løsning. Videre dialog er viktig. Overraska over tilbakemelding om at ny trafikk er underdimensjonert. Ut fra det en vet i dag har trafikkanalysen vært overdimensjonert.
- Hva er en naturlig avgrensning av trafikkanalysen? Overraska over at dette nevnes nå.
- Hvem sitt ansvar vil det evt. være å etablere firefelt til Årum?

SVV:

- SVV har ingen planer om å gjøre noe med rv. 22. Må være en rekkefølgebest som sier noe om hvilke funksjoner som må være på plass før tiltak kan etableres. Den trafikken som dette området skaper eller bidrar til forverring av eksisterende situasjon, må denne planen løse.
- Hvem som skal gjennomføre må være en diskusjon mellom partene. Slik det er i dag er det små muligheter til det for SVV.

Fredrikstad kommune

- Det er nullvekstmål for Nedre Glomma. Det er lite fremsynt å måtte øke veikapasitet betydelig – det er ikke i tråd med 0-vekstmålet. Urovekkende at innsigelse nevnes

SVV presiserer at innsigelse ble nevnt ifm. rundkjøring, som VD har avslått. Oppfatter at det er Vardeveien som er tenkt som midlertidig løsning?
Multi: Trafikk knytta til tomtearbeidelsen går til Vardeveien – driftstrafikk til rv. 22.

Oppfølging:

- Viktig at kryssløsning diskuteres videre, da det kommer opp en del usikkerhetsmomenter i møtet. Må tas videre med kommunen, tiltakshaver og veieiere – SVV og Vfk.

Skjerming, massehåndtering og landskap
Sfov:

- Arealeffektiv utnyttelse av området som ivaretar konsekvenser for andre samfunnsinteresser, f.eks jordvern og landskap.
- Savner mer arbeid på grunnvann.
- Viktig å styre hvilke virksomheter som kommer inn.
- Naturrapport: de grønnstrukturene som bevares bør bli natur, ikke park.
- I Felt B bør natur ivaretas, f. eks store trær.
- Skjermingsvoller: hva slags vegetasjon får man på toppen av store voller? Hvordan bygge opp for at vollene skal tjene funksjonen? Når gir de den skjermingen de skal (tidshorisont)?
- Når masser tas ut – bør en ha en viss oversikt over det er behov for massene utenfor området.
- Legges det til rette for for mye massemottak kan det være til hinder for gjenbruk og gjenvinning av masser andre steder.

Dir.min:

- Det er registrert mineralforekomster og foregår parallelt konsesjonsbehandling knytta til uttak og tidshorisont mm. Viktig at det ivaretas i reguleringsplanen.
- Markedet for massene er også viktig at sies noe om.

Multiconsult og GG-gruppen:

- Grunnvann – egen utredning. Det er vist at grunnvann ikke vil påvirkes.
- Grundig kartlegging av masser i området. Det er gjort grunnboringer, og fjellet er analysert. Det er gode forekomster. Tilfredsstiller krav til høyverdig materiale, f. eks asfalt. Det skal gjøres ytterligere undersøkelser.
- Ikke tenkt å ta imot masser med andre bruksområder, men masser som ikke kan anvendes. Usikkert hvordan en sikrer det i planforslaget.

- Grøntdrag tenkes ivaretatt slik de er naturlig i dag. Dammer til rensing og fordrøying samt overvann vil legges inn. Kan legges til rette for amfibier.

Kommunen ønsker tilbakemelding på

- Hva tenkes om D-områder som midlertidige områder – går utenfor avgrensing i kommuneplanen. Tenkes tilbakeført til LNF-områder.

Sfov:

- Vi ser helst at de forholder seg til avgrensing i kommuneplanen. Ved vesentlig konflikt med regionale eller nasjonale interesser, vil det være innsigelsesgrunnlag.

Vfk:

Hvordan påvirker utvidelse iht. kommuneplanen evt. arealregnskap?

- Området skal nyttes til Nedre Glomma – regionen. I arealdelen for Fredrikstad ble det vekslet ut arealer for å legge inn dette nye næringsområdet. Arealregnskapet er et virkemiddel for å husholdere med arealer. Helheten må bli god.
- Arealene som er til avskjerming må ivaretas innenfor området. Kan ikke lene seg på vegetasjon utenfor planområdet.
- Utfordrende at skjerming ønskes ivaretatt utenfor planområdet.

Multiconsult:

- Massemottak kan bidra til skjerming og vil være positivt for landskapet.
- Næringsområder bør utnyttes til næring. Ser ikke konflikt i at LNF-områder brukes til skjerming og som midlertidig massedeponi.

Vfk:

- Viktig at planforslaget ikke bare viser ferdig utbygd og revegetert område, må også vise anleggs-/utbyggingsfase.
- Ser stadig behov for høye bygg. Om det kan ivaretas på en god måte tenker vi i utgangspunktet det er positivt, da det er behov for det, forutsett at landskap ivaretas på en god måte.
- Det er planlagt for avfallsanlegg. Ikke varslet og ikke med i planprogrammet. Kommunen må se om det kreves rev. planprogram.
- Det bør ikke bli utstrakt håndtering av masser som ikke hører til her. Hva betyr dette mht. f. eks støy og støv?
- Kulturlandskap: vi er opptatt av så god skjerming som mulig av hensyn til regionalt viktig kulturlandskap. Borge kirke og Roald Amundsens minne som er spesielt viktig. 3D-modell, ser ok ut for Borge kirke, mer usikker på hvordan fjernvirkningen er for Roald Amundsens minne. Vanskelig å si hvilket alternativ som er best på nåværende stadie.
- **Vfk kulturarv** samarbeider med kulturhistorisk museum om funnene i området. På dette stadiet er det ikke entydige svar om veien videre. Hensynssone og båndleggingssoner er aktuelt for områder som ikke graves ut. Dialog pågår, viktig å opprettholde videre.

Sfov:

- I LNF skal det ikke gjøres tiltak som ikke er landbruk, natur eller friluftsliv.
- Konsekvenser av utbyggingen bør ivaretas innenfor formålet – skjerming må ses som en funksjonell del av næringsområdet.
- Viktig med visualisering av anleggsfasen, da den vil være langvarig.
- Skjerming bør etableres så tidlig som mulig for å oppnå effekt så tidlig som mulig.

Hilde Kobbelund Habberstad
Rådgiver kommunale planer

2022 05 18 Møte om Kulturminner og landskap

Deltakere:

Deltakere
Erling Gunnufsen – *Fredrikstad kommune*
Anna Auganes – *Fredrikstad kommune*
Mari Oline Giske Stendebakken – *Fredrikstad kommune*
Maria Berg Henriksen – *Fredrikstad kommune*
Kristine Johansen – *Viken fylkeskommune*
Adam Lindhagen – *Viken fylkeskommune*
Hilde Kobbelund Habberstad – *Viken fylkeskommune*
Knut Magnus Hvidsten – *GG-gruppen*
Jørgen Langgård – *Multiconsult*
Tanja Roskar – *Multiconsult*

1.	**Bakgrunn for møte:** Viken park foreslår en planavgrensning som går utenfor området avsatt i kommuneplanens arealdel, og som berører registrerte kulturminner. Hensikten med møtet var å drøfte dette grepet, samt tilpasning til kulturlandskapet.
2.	**Oppsummering av diskusjon** <u>Eventuell frigivelse av kulturminne syd i planområdet</u> • Fylkeskommunen opplyser om at de har overtatt vedtaksmyndigheten på å frigi kulturminner. Foreløpig tilbakemelding er at de aktuelle kulturminnene har redusert verdi, og derfor bør være mulig å frigi. En konkret tilbakemelding vil gis ved høring og offentlig ettersyn. • Fylkeskommunen påpeker at en frigivning fordrer at det som ligger igjen i randsonen har gode hensynssoner. • Det må være en dialog om hva som skal sikres i forhold til fornminner. <u>Gravfelt vest i området</u> • Dette er en type kulturminne fylkeskommunen mener man skal ivareta i henhold til riksantikvarens retningslinjer. • Fylkeskommunen mener det er behov for en hensynssone som sikrer at det ikke etablerers mye infrastruktur med mere tett på gravfeltet. De mener at gravfeltet må ligge i den konteksten og landskapet det alltid har vært en del av.

	Landskap • D-områdene i foreslått plangrep er ikke tatt hensyn til i kommuneplanen. Omfanget av grepet øker som følge av at man åpner for å ta imot masser i tillegg til å håndtere masser internt. Man får et større deponiområde, som gjør at man kan få større utfordringer i forhold til landskapstilpasning. Samtidig kommer man raskere i gang. • Slik forslagsstiller ser det er ikke D-områdene avgjørende for landskap. Det området som er det viktigeste er området mot KULA-området, og dette håndteres separat. • KULA-landskapet er av nasjonal betydning, men fylkeskommunen påpeker også at det finnes andre områder av regional betydning. De er opptatt av at man skjermer også regionalt viktige kulturområder. Fylkeskommunen påpeker at Borge kirke virker å kunne bli forholdsvis godt skjermet, mens det vil kunne være mindre skjermet fra Årumsiden. • Forslagsstiller påpeker at for deler av D-området i vest har man valgt å ikke legge byggeområde selv om det inngår i KB6. Hvis man hadde bygd helt ut i vestre del av KB6 hadde tiltaket blitt mer synlig fra Borge kirke. Ved oppbygging av D-området i øst vil man ikke få opplevd gesims mot horisont, og man får et landskapsbilde i bakkant. • Et viktig punkt er når det vil være skjerming på plass. Man får tidlig tilgang til løsmasser og kan etablere en skjermingsvoll mot delområde C, men det vil likevel ta tid å få etablert vegetasjon. • Permanent situasjon kan være løsbar med tanke på landskapsvirkninger på KULA-landskap og regionalt viktige landskap. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til anleggsfasen. • Usikkerheten kan potensielt reduseres med hjelp av en faseplan for anleggsgjennomføring som fokuserer på tidlig anleggsavslutning i eksponerte deler av planområdet. • Forslagsstiller skal supplere planforslaget med illustrasjoner som viser anleggsfasen.

2023 03 08 innspill om regionalt næringsområde fra Sarpsborg

Fra: Eirik Milde[eirik.milde@sarpsborg.com]
Sendt: 08.03.2023 12:42:50
Til: Post hovedmailboks[post@viken.no]
Kopi: chg@gggruppen.no[chg@gggruppen.no];Kari Elisabet Ottestad[kario@viken.no];
Tittel: Viken Park - regionalt næringsområde

Viken fylkeskommune
Regionalt planforum Østfold
v/ Kari Elisabet Ottestad

Regionalt næringsareal på Viken Park

Næringsarealet 3-NA i gjeldende fylkesplan, Østfold mot 2050, ble vedtatt 21.06.2018. 3-NA ligger på Tofteberg i Fredrikstad kommune og kalles også Viken Park.

Sarpsborg kommune er positive til Viken Park som et regionalt næringsområde. Kommunen har deltatt på møter i prosjektgruppen for områdereguleringen, blant annet for å sikre at funksjonsinndelingen for området tar hensyn til Sarpsborg og regionens behov av næringsarealer.

Sarpsborg støtter den planlagte programmeringen av området med særlig fokus på sirkulærøkonomi. Dette er god arealforvaltning! Samtidig er det er viktig at

- eksisterende bedrifter sikres utvidelsesmuligheter lokalt uten å måtte flytte hele produksjonsanlegg.
- de bedriftene som ikke passer inn i en sirkulærøkonmomiklynge på Viken Park sikres utviklingsmuligheter.
- at de bedriftene som ikke får tilbud om tomt på Viken Park også sikres utviklingsmuligheter.

Det er derfor helt nødvendig at det tilrettelegges for nye næringsarealer i kommunene som møter nye og eksisterende bedrifters behov.

Med vennlig hilsen

Eirik Milde
Rådgiver
Virksomhet plan og samfunnsutvikling
Tlf: 91543313
www.sarpsborg.com

2023 09 13 Møte om landskap og kulturarv

MØTEREFERAT

Tid og sted: **13.09.2023 - Rådhuset/Teams**
Referent: **Maria Henriksen**

Deltakere:
Erling Gunnufsen - Fredrikstad kommune - *Bærekraftig samfunnsutvikling*
Ivar Grønli – Fredrikstad kommune – *Reguleringsavdelingen*
Øivind Kristiansen - Fredrikstad kommune - *Reguleringsavdelingen*
Maria Berg Henriksen - Fredrikstad kommune - *Reguleringsavdelingen*
Adam Lindhagen – Viken fylkeskommune – *Avdeling for kulturarv*
Hilde Kobbelund Habberstad – Viken fylkeskommune – *Rådgiver kommunale planer*
Kari Elisabeth Ottestad – Viken fylkeskommune – *Rådgiver kommunale planer*
Knut Magnus Hvidsten – GG-gruppen – *Forslagsstiller*
Andreas Sporild Olsen – Vestrem As – *Konsulent*
Trine Huitfeldt Nygaard – Multiconsult – *Konsulent*
Lise-Marie Laskemoen – Multiconsult – *Konsulent*

1.	**Bakgrunn for møte** Agenda for møtet: - Drøfte landskapspåvirkning og ivaretakelse av kulturarv i planforslag for Viken Park.
2.	**Oppsummering av diskusjon** Kommunen innledet kort om status. Det har vært gjennomført en rullering av kommuneplanens arealdel hvor KB6 ble noe utvidet, og det ble lagt inn to tilstøtende områder for massedeponi. I høringsprosessen ble det stilt utvidet krav til utredning av landskapspåvirkning i anleggsfasen i reguleringsplanprosessen. Dette er nå gjennomført, og det er sett mer grundig på landskapspåvirkning i anleggsfasen. **Presentasjon av reguleringsplan og landskapspåvirkning v/ Multiconsult** Det ble kort redegjort for innhold og utforming av reguleringsplanen, relevante konsekvensutredninger, samt nye og tidligere føringer i kommuneplanens arealdel. <u>Avbøtende tiltak for påvirkning på landskap og kulturminner:</u>

	Plankonsulent opplyser om at det er jobbet mye med å legge inn krav i bestemmelsene for å svare ut forslag til avbøtende tiltak i konsekvensutredningene. Dette gjelder blant annet: • Krav til estetikk og kvalitet, krav om plan til fasegjennomføring, og krav om at terreng og eksisterende vegetasjon skal bevares lengst mulig. • Høydene i reguleringsplanen er definert etter 3D-analyse, og er satt for å dempe virkningene på landskapet. Det er dessuten stilt krav til vegetasjonsskjermer (både nye og bevaring av eksisterende). • Det er sikret båndleggingssoner rundt kulturminner som skal bevares med tilhørende bestemmelser. Det er dessuten lagt inn hensynssoner rundt båndleggingssonene som en buffer. • Det er en del kulturminner som vil bli berørt som følge av utbyggingen, plankonsulent opplyser om at bestemmelser til disse er utarbeidet i samarbeid med Fylkeskonservator/VFK. • Det er også lagt inn rekkefølgekrav som skal ivareta at de avbøtende tiltakene gjennomføres i riktig rekkefølge. <u>Anleggsfasen:</u> Det er gjort en antagelse om et tidsperspektiv for anleggsfasen på 25 år, fordelt på 5 faser. 1: Antatt etablering av den sydlige delen av planområdet og hovedinfrastruktur gjennom området og etablering av massemottak. 2: Fortsatt utvikling i syd og start på utvikling nordover. 3 og 4: Videre utvikling i nord. 5: Avsluttet massemottak og full tilvekst på vegetasjonen. **Kommunen bemerket** at disse fem fasene for utvikling av området ikke er sikret eller nedfelt i forslag til bestemmelser for området. Det er utarbeidet en 3D-modell som viser utviklingen i anleggsfasen og landskapspåvirkning. 3D-volumene er utarbeidet etter illustrasjonsplan og tar for seg maksimal utnyttelse og høyder. Vegetasjonshøyden i modellen er satt til 20 meter på det høyeste. På vollene GV1-3 er det gitt en vegetasjonshøyde på 15 meter. Det ble i møtet vist illustrasjoner hentet fra 3D-modellen. **Spørsmål fra Viken fylkeskommune:** *Spørsmålet gjelder illustrasjon fra «Fase 4: 20-25 år, Posisjon 3 Borgevelen (mot Sellebakk)». VFK spør om det er bebyggelse på 40 meter i BKB4, og når dette i så fall er lagt inn ettersom VFK ikke kan huske at dette har vært tilfelle tidligere.* *<u>Svar fra plankonsulent:</u> Det er ikke endret, det eneste som er endret er at man nå ikke har angitt max. bygningshøyde (25 og 40 m), kun maksimale kotehøyder for bebyggelse. 3D-modellen er tegnet i henhold til de maksimale kotehøydene. Faktum er at dette området (BKB4) er det som er mest utfordrende å skjerme, det er ikke noe terreng i front som kan skjerme. Man er uansett vest for det de har oppfattet som den mest kritiske sektoren (ved Hunnebunn).* ***Spørsmål fra Viken fylkeskommune:*** *Er det satt krav om minimumshøyder for bebyggelsen?*

Svar fra plankonsulent: Nei det er ikke satt krav om minimumshøyder for bebyggelsen. Det er samtidig et ønske om å verne de områdene med mulighet til å bygge 40 meter høyt til de kundene som trenger den høyden. GG-gruppen er bevisste på dette i fordelingen av tomter.

Plankonsulent/forslagsstiller og kommunen etterspør signaler fra Viken fylkeskommune på det som er vist:

Svar fra Viken fylkeskommune: VFK kan ikke gi endelig svar nå før høring. Ser at det er arbeidet mye med dette, men stiller noen spørsmål til realismen i skjermingstiltakene. Det stilles blant annet spørsmål ved om det vil være mulig å etablere så høy vegetasjon som er illustrert på et massedeponi som kan forventes å være tørkesvakt.

Kommentar til svar fra Viken fylkeskommune (plankonsulent): Forslagstiller er også opptatt av at det legges til rette for skjermingsvegetasjonen og at de foreslåtte tiltakene skal være realistiske. Det er lagt inn bestemmelser om at det skal etableres en kombinasjon av hurtigvoksende og sentvoksende vegetasjon. Antatt høyde på vegetasjonen er vurdert i samråd med landskapsarkitekt, og er basert på landskapsarkitekts kunnskap om hvor raskt man kan regne med at vegetasjonen vokser, og hvor høy den kan bli.

Kommentarer til presentasjon fra avdeling for kulturarv (Viken fylkeskommune):
Påpeker at det fra deres faglige ståsted er uheldig med et stort industriområde i et viktig kulturmiljø. Landskapspåvirkning er spesielt viktig å vurdere fra noen punkter, men mener det er viktig i hele kulturmiljøet. Synes området fra posisjonen Borge kirke virker å være forholdsvis godt skjermet.

Når det gjelder perspektivet fra Borgeveien (posisjon 3), har VFK forstått at det er vanskelig å oppnå god skjerming, men mener dette likevel er problematisk fra deres ståsted. Så lenge det er myke linjer og skog er det ikke et så stort problem med endring, men når de geometriske figurene blir så synlige gjør det noe med landskapet.

Fra deres ståsted er det posisjon 5 (Roald Amundsens minne) og 3 (Borgeveien) som er de mest problematiske. Det påpekes igjen bekymring for realismen i de foreslåtte skjermingstiltakene.

Svar fra plankonsulent: Vekstgrunnlag er som nevnt sikret i bestemmelsene. Det påpekes dessuten at det i hovedsak er eksisterende vegetasjon som skjermer området. I forhold til realisme er det også viktig å huske på at 3D-modellene viser det maksimale på både høyder og utnyttelse. Deres erfaring er så langt at det ikke utnyttes så hardt på bebyggelse, fordi det er større behov for utvendige arealer.

Spørsmål fra Viken fylkeskommune:
Har man noen erfaringsbank med lignende prosjekter hvor det er etablert skjermende vegetasjon på massemottak? Hva gjør man hvis det viser seg at det ikke fungerer å etablere tilstrekkelig skjermende vegetasjon (for eksempel på grunn av tørkesvake arealer)? Det påpekes at det hadde vært interessant å se hvordan det vil kunne se ut i «worst case».

Svar fra plankonsulent: Det gjentas at det er brukt landskapsarkitektfaglig kompetanse i planutarbeidelsen. Det skal sees nærmere på om dette kan omtales i planbeskrivelsen, og det skal vurderes om bestemmelsene når det gjelder vekstgrunnlag kan spesifiseres

	ytterligere. Det påpekes at det ikke er mulig å gå ned i terrenget i de eksponerte områdene på grunn av grunnforhold. *Det påpekes samtidig at det i kommuneplanen er gjort vurderinger, og at det kun er for Hunnebunn det er stilt krav om at bebyggelsen ikke skal synes. Fra de øvrige områdene er dette ikke et krav i kommuneplanen. Det er uansett lagt ned et betydelig arbeid for at området skal synes så lite som mulig.* *<u>Kommentar fra kommunen:</u> Kommunen påpeker også at det må sees til de bestemmelsene som er fastsatt i kommuneplanens arealdel når det gjelder landskapspåvirkning, og at det er Hunnebunn som er det mest sentrale.* **Spørsmål fra Viken fylkeskommune:** *Kan det vurderes et unntak fra muligheten til å etablere solceller (dersom de er reflekterende) på bebyggelse i de områdene som er pekt på som særlig problematiske?* *<u>Svar fra forslagsstiller:</u> Det kan vurderes, men samtidig er det disse områdene som kan ha størst potensiale for utnyttelse av solenergi. Det er også usikkerhet om dagens solceller faktisk er reflekterende.* Avslutningsvis ble møte i regionalt planforum drøftet. Dersom neste møte i regionalt planforum avholdes tidlig i høringsperioden vil det i hovedsak kunne bli et informasjonsmøte, og det vil ikke være anledning til å gjøre justeringer i planforslaget som en følge av evt. innspill fra planforumet. Dersom det avholdes før høring rekker man å foreta evt. justeringer før planforslaget legges ut til høring. Forslagsstiller og plankonsulent må vurdere hva som er mest hensiktsmessig sammen med kommunen. Det påpekes også at kommunen kan reservere et møte litt frem i tid og ettersende dokumenter to uker før, evt. avlyse møtet dersom det viser seg at det ikke er nødvendig.
	Oppsummering og fremdrift - Kommunen og forslagsstiller/plankonsulent vurderer tidspunkt for møte i regionalt planforum.

2023 09 04 Møte om regionale næringsinteresser

MØTEREFERAT

Tid og sted: **04.09.2023 - Rådhuset/Teams**
Referent: **Maria Henriksen**

Deltakere:
Erling Gunnufsen - Fredrikstad kommune - *Bærekraftig samfunnsutvikling*
Øivind Kristiansen - Fredrikstad kommune - *Reguleringsavdelingen*
Maria Berg Henriksen - Fredrikstad kommune - *Reguleringsavdelingen*
Ivar Andreas Grønli – Fredrikstad kommune - *Reguleringsavdelingen*
Eystein Kleiven – Fredrikstad kommune - *Næring*
Guro Nereng – Fredrikstad kommune – *Klimarådgiver*
Steinar Normann – Viken fylkeskommune – *Forskning og innovasjon*
Hilde Kobbelund Habberstad – Viken fylkeskommune – *Rådgiver kommunale planer*
Carl Haakon (Bobo) Garder – GG-gruppen – *Forslagsstiller*
Carl Stener Garder – GG-gruppen – *Forslagsstiller*
Knut Magnus Hvidsten – GG-gruppen – *Forslagsstiller*
Andreas Sporild Olsen – Vestrem As – *Konsulent*
Trine Huitfeldt Nygaard – Multiconsult – *Konsulent*

1.	**Bakgrunn for møte** Agenda for møtet: - Presentasjon av status i planarbeidet og innretning på plandokumenter - Diskusjon og spørsmål
2.	**Oppsummering av diskusjon** **Presentasjon av reguleringsplan v/ Multiconsult** Plankonsulent opplyser om at planforslag er levert til kommunen den 09.05.23, og er nå til administrativ behandling. På grunn av lang tidshorisont for utvikling er det jobbet med å ivareta fleksibilitet i reguleringsplanen, samtidig som den skal ivareta viktige hensyn. Det legges opp til områderegulering uten krav om detaljregulering, med direkte utbyggingshjemmel i planen. <u>Byggeformål og utbygging:</u>

	Planen regulerer seks kombinerte byggeformål hvor det tillates kombinasjon av formålene råstoffutvinning (1200), næringsbebyggelse (1300), energianlegg (1510), fjernvarmeanlegg (1520), renovasjonsanlegg (1550), telekommunikasjonsanlegg (1570) og offentlig eller privat tjenesteyting (1160) med tilhørende anlegg (BKB1-6). Formålet råstoffutvinning (1200) er lagt inn for å kunne ivareta overskuddsmasser ved felt- og tomteopparbeidelse. Det er vurdert granittproduksjon og pukkverk. Formålet offentlig privat tjenesteyting (1160) skal kun innebære virksomheter som tjener de øvrige virksomhetene innenfor planområdet, og med bebyggelse på maksimalt 5000 m² BRA. Dette kan for eksempel være en felles kantine, adkomstsenter med mer. Bestemmelsene sikrer at det ikke etableres rene kontorvirksomheter, hoteller, messehall og konferansesenter. Kulturmiljøet har vært en viktig føring for arbeidet. Høyder på nytt terreng og bebyggelse er satt for å dempe virkningene på landskapet, og høydene er fastsatt etter analyse i 3D. Det åpnes for 25 og 40 meter høye bygg, innenfor en maksimal kotehøyde. Det er ikke regulert inn tomtegrenser på grunn av behov for fleksibilitet og ukjent arealbehov for fremtidige næringsetableringer. Det er også satt krav til samlet utnyttelsesgrad for hele feltet av samme grunn. Sarpsborg kommune har i tidligere møter vært opptatt av at det ikke åpnes for små bedrifter som kan etablere seg på andre steder i regionen. Plankonsulent opplyser om at dette er vanskelig å sikre entydig i reguleringsplanen, men opplyser dessuten om at det ikke er denne typen bedrifter som har kontaktet GG-gruppen, og som ønsker å etablere seg i Viken park. Det er i hovedsak større bedrifter som har nytte av å ligge i samme område. Plankartet regulerer også tre områder til kombinert formål massemottak/vegetasjonsskjerm. Disse reguleres for å kunne håndtere og deponere løsmasser fra planområdet, samt at det åpnes for å ta imot masser utenfra. Det opplyses om at det er mangel på slike deponiområder i nærområdet. Disse områdene skal fortløpende avsluttes og revegeteres. <u>Veiformål og transport:</u> Ny veiløsning er regulert inn med kombinert samferdselsformål, som bygger på en detaljert prosjektering. Det er valgt å regulere grovt i plankart for å muliggjøre mindre justeringer, men bestemmelsene sikrer innholdet slik som kollektivholdeplasser, kulvert for gang- og sykkelvei, bredder på ulike underformål med mer. Planen åpner for at Fv.107 (Vardeveien) kan benyttes i en innledende fase, og det er knyttet rekkefølgekrav til at ny adkomstvei må opparbeides ved en ÅDT på 300. Forslagstiller opplyser om at dette har vært diskutert med samferdsel i Viken fylkeskommune, og at det er gitt aksept for en slik løsning. Når det gjelder kryssløsning ved rv. 22 er det regulert t-kryss, og med hensynssone satt av areal til fremtidig etablering av et nytt planskilt kryss. Det er knyttet rekkefølgekrav til at det må gjøres en ny trafikkutredning basert på reelle tall (trafikktellinger) og kapasiteten i krysset må vurderes. Dersom det viser seg at kapasiteten er brukt opp skal det reguleres og etableres et planskilt kryss.

	Grønnstruktur: Eksisterende skog rundt byggeområdene skal bevares og er regulert til formål vegetasjonsskjerm (3060). Det er i noen områder stilt krav til etablering av skjermingsvoller med beplantning. Det sikres sammenhengende grøntstruktur i nord-sydlig og i øst-vest retning, slik at det skal være mulig å bevege seg gjennom planområdet i grøntområder. **Presentasjon av status fra GG-gruppen:** Forslagsstiller opplyser om at de arbeider med begrepet «industriell symbiose», og er i dialog med flere konkrete bedrifter som ser på synergier ved å plassere seg ved siden av hverandre. **Diskusjon og spørsmål:** Viken fylkeskommune spør om det er satt begrensninger på hvor lenge man kan ta imot masser på deponiene. Svar fra plankonsulent/forslagstiller: *Nei, men det er satt inn krav om at innenfor massemottaket skal ytterkanter mot øst og mot nord ferdigstilles og vegeteres først. Der de er eksponert skal man fullføre først. Plankonsulent opplyser om at det er vanskelig å tidfeste når det skal være ferdig.* Det er fylkesplan for Østfold som åpnet for et regionalt næringsområde på Tofteberg/Viken park, med føringer for bl. a type næring og at utvikling skal styres arealeffektivt over tid. Viken fylkeskommune påpeker at det er viktig at dette blir et område som server hele regionen, og er positiv til at det er arbeidet med å spisse formålsbestemmelsen siden forrige møte. Viken fylkeskommune påpeker at formannskapet vedtok at man skulle ivareta det biologiske mangfoldet. Det anerkjennes at det er vanskelig å ivareta det biologiske mangfoldet når man samtidig har vedtatt en slik arealbruk, men lurer på om dette bør tydeliggjøres mer i planen. Svar fra plankonsulent/forslagsstiller: *Det er gjort grundige utredninger på dette temaet, og i planen er det forsøkt sikret så godt det går ved å sikre gjennomgående grønnstruktur, og å ivareta områder som har kvalitet i dag.* Næringsavdelingen i Viken fylkeskommune mener at planforslaget fra et næringsperspektiv virker både spennende og gjennomtenkt. Viken fylkeskommune stiller spørsmål til om det er tenkt at planforslaget skal behandles i regionalt planforum. Svar fra kommunen: *Det er ikke tenkt at det er behov for en ny runde i regionalt planforum ettersom dette ble gjort i en tidligere fase, men dersom fylkeskommunen ønsker det kan kommunen og forslagsstiller stille i et regionalt planforum tidlig i en høringsperiode for å informere om planen. Det konkluderes med at kommunen melder inn plansaken til regionalt planforum når man vet når planen skal legges ut til høring og offentlig ettersyn.* Viken fylkeskommune minnet om at Statsforvalteren i et tidligere møte signaliserte at bruk av formålet offentlig og privat tjenesteyting kunne være innsigelsesgrunnlag. Dersom man tar regionalt planforum først i høringsperioden får man ikke luket ut dette. Kommunen og forslagsstiller/plankonsulent ser på slike mulige konfliktpunkter, og eventuelle behov for dialog før høring.

2023 12 20 Offentlig ettersyn – varsel

2024 01 03 ØFK sendt saken til kulturhist.museum

2024 01 05 oversendelse av tillegg til kulturhist.museum

2024 02 26 Uttalelse fra ØFK med innsigelse og varsel om FU sak

Planforslag med konsekvensutredning for det regionale næringsområdet Viken Park i Fredrikstad kommune er på høring og offentlig ettersyn med høringsfrist 26. februar 2024. Hensikten med planforslaget er å legge til rette for et regionalt næringsområde, samt uttak av steinmasser og etablering av massedeponier.

Viken fylkeskommune ga innspill til varsel om oppstart og høring av planprogram i brev datert 19.01.2021. Vi har også gitt innspill i forbindelse med varsel om utvidelse av planområdet i brev datert 26.01.2022.

Planarbeidet har vært presentert og drøftet i regionalt planforum fire ganger: 12.01.2021, 03.05.2022, 21.03.2023 og 23.01.2024. I tillegg har fylkeskommunen deltatt i møter med kommunen og tiltakshaver om fylkesveihensyn, kulturminner, samt temaene regionalt næringsområde og landskapspåvirkning.

Fylkeskommunedirektøren vurderer at planforslaget er i strid med hensyn fylkeskommunen ivaretar. Fylkestinget i Østfold fylkeskommune har delegert myndighet til å fremme innsigelser til reguleringsplaner til fylkesutvalget, og saken skal behandles av fylkesutvalget i møte 14.03.2024. saksprotokoll vil bli ettersendt. Inntil det oversendes uttalelse med foreløpige innsigelser.

a) *Det fremmes innsigelse til planbestemmelse 4.1.3 c), på grunnlag av at arealformålet offentlig eller privat tjenesteyting ikke er tilstrekkelig avgrenset og definert iht. ABC-prinsippet. Innsigelsen er hjemlet i pbl. § 5-4.*
b) *Det fremmes innsigelse til planforslaget på grunnlag av* Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*, punkt 5 d). Det må skaffes fullverdig erstatning for bruksverdiene som går tapt for barn og unge ved utvikling av området. Innsigelsen er hjemlet i pbl. § 5-4 og* Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen.

Innsigelsene som fremmes på bakgrunn av fylkesveihensyn er av teknisk art og behandles ikke av fylkesutvalget.

Regionalt næringsområde

Viken Park kommer til å bli et stort næringsområde, som skal dekke arealbehovet til regionen i lang tid fremover. Gjennom prosessen har vi gitt innspill om at det er viktig at området utnyttes effektivt og at vi har forventninger om at naturverdier fortsatt får en plass i området. I fylkesplanen er området tiltenkt næringsutvikling, men det kan ta år før samfunnet vil få de positive effektene nye næringsetableringer kan gi. Vi vil anbefale at deler av området får krav

3

om detaljregulering på grunn av den lange utviklingshorisonten og usikkerhet knyttet til hvilke typer virksomheter som vil etablere seg her i fremtiden.

Vi oppfatter at det er intensjoner om å etablere et næringsområde som ivaretar muligheter for bærekraftig verdiskaping og sirkulær ressursutnyttelse. Dette er viktig i et klima- og miljøperspektiv. Krav og bevissthet rundt bærekraftig verdiskaping, arealbruk og sirkulær ressursutnyttelse står mye sterkere i dag enn når fylkesplanen ble utarbeidet. Ideelt sett bør nyetablering av næringsvirksomhet ha positiv innvirkning på bærekraft (både sosialt, økonomisk og miljømessig). I et bærekraftperspektiv bør all bruk av jomfruelige ressurser, inkludert areal, kompenseres med tiltak som har minst tilsvarende positiv effekt.

Hovedutfordringene for næringslivet i Østfold i dag, er knapphet på ressurser både når det gjelder biobaserte råvarer, (kvalifisert) arbeidskraft og energi. Et nytt industriområde som profilerer seg på moderne bærekraftig tilnærming til verdiskaping bør ha høye og tydelige krav til sammensetning av virksomheter. Det bør være stort fokus på hvordan bedriftene som etablerer seg har nytte av andres ressursstrømmer slik at behov for tilførsel og utførsel blir så lite som mulig. Vi ser det som positivt at planen tilrettelegger for mulig påkopling til fjernvarme. I et sirkulært ressursutnyttelsesperspektiv vil samhandling med omgivelsene utenfor næringsområdet også være av betydning. Hvilke ressurser finnes tilgjengelige i omgivelsene og hvilke ressurser har omgivelsene behov for?

Blant C-næringene er ikke lager og logistikk næringer med høy verdiskaping. Knapphet på arbeidskraft (og arealer) tilsier at dette ikke bør være prioriterte næringer i et nytt næringsområde.

Mye om vannmiljø og naturmangfold i vassdrag i denne uttalelsen.

Dyreliv

Prosjektet vil føre til store tap av leveområder og endringer i trekkveiene for høstbart vilt, rådyr og elg spesielt. Fylkeskommunen savner grundigere vurdering av konsekvensene for bestandene av høstbart vilt. Tiltaket innebærer også nye veisystemer, og en stor økning i trafikkmengden, som igjen vil øke frekvensen av viltpåkjørsler. Vi kan ikke se at dette er tatt hensyn til i konsekvensvurderingen eller at det er planlagt avbøtende tiltak for dette.

Overordnet er kunnskapsgrunnlaget svakt både for fuglefauna, krypdyr, amfibier og høstbart vilt. Kunnskapsgrunnlaget har benyttet usikre kilder og ikke konkrete kartlegginger og

konsekvensutredningen hviler på et tynt datagrunnlag. I planforslaget tillegges også naturverdiene svært liten vekt, selv om konsekvensutredningen vurderer at inngrepet har «Stor negativ konsekvens» for biologisk mangfold og naturen. Vi kan ikke se at denne vurderingen er i tråd med Naturavtalen.

Kommunen er ansvarlig myndighet når det kommer til konsekvensutredning. Kommunen må sikre at konsekvensutredningen er iht. forskrift om konsekvensutredning så det gjøres et gyldig planvedtak.

Vi anbefaler etablering av viltkorridor gjennom kjernen av området for å sikre trekkveier fra gjenstående skogsområder ved Borge Varde til Glomma, sikre viltoverganger ved krysningspunktene for vilt. Større vegetasjonsbelter mellom næringspark og omliggende areal vil kunne bidra noe til å dempe de negative effektene for høstbart vilt.

Estetikk og landskap

Landskapshensyn, og da spesielt KULA-landskapet, har vært et svært viktig premiss ved utarbeiding av områdeplanen. Rammene for terreng og byggehøyder er iht. planbeskrivelsen satt for å begrense synligheten av tiltaket. Det generelle landskapshensynet er også viktig, noe som også står i kommuneplanens arealdel, planbestemmelse 5 *Estetikk og byggeskikk.* Senking av terrenget og etablering av voller kan på sikt skjerme området visuelt, men det er ikke mulig å etablere et næringsområde i dette omfanget uten at det får konsekvenser for landskapet. Det er avgjørende at skjermingsvollene gir god effekt. Anbefalingene i *Notat om oppbygging av voller og sikring av gode vekstvilkår* er i stor grad tatt inn i planbestemmelse 4.3.2 c), men vi stiller spørsmål ved om bestemmelsen bør utdypes mer jf. notatet.

Ifølge planbeskrivelsen skal eksisterende skog (GV1-12) rundt næringsområdet ivaretas. Det åpnes imidlertid for ulike tiltak i disse områdene. Innenfor hensynssone #, som overlapper med store deler av GV-områdene, åpnes det for midlertidig bygge- og anleggsområder. Tiltak

innenfor hensynssone # er regulert i planbestemmelse 6.1. Av hensyn til natur, dyreliv, landskap, klima og miljø anbefaler vi sterkt at GV-områdene får ligge urørt og at det ikke åpnes for tiltak i disse områdene. Unntaket er der det er behov for å etablere skjermingsvoller på grunn av landskapshensyn. Områdets størrelse tilsier at anleggs- og riggområder, støyskjerming og skråningsutslag og skjæringer bør ivaretas innenfor utbyggingsformålet. Det beste tiltaket for å ivareta natur og hindre utslipp fra vegetasjon og jord er som oftest å la områdene forbli urørte.

Materialer- og fargevalg kommer til å være avgjørende for å dempe den visuelle effekten. Alle bygninger bør ha mørke farger i ikke-reflekterende materialer. Vi ber om at planbestemmelse 3.6 c) endres. Vi mener det er uklart hva som menes med eksponerte bygg. Eksponert for eller mot hva? Store glassflater frarådes sterkt. Vi anbefaler at det tas inn i bestemmelsene at piper ikke kan være hvite.

Innenfor feltene BAA1-3 åpnes det for massedeponier. Det er foreslått maks kotehøyde for hvert av feltene. Dagens terreng er variert, og deponiområdene vil kunne fremstå som unaturlige landskapselementer. Vi anbefaler derfor at det stilles krav om varierte oppfyllingshøyder, men ikke høyere enn det som er foreslått.

Planen bør stille krav om vegetasjon i byggeområdene. Det bør stilles krav om at beplantning er insektvennlige.

Kulturarv:

Vurdering

Utfra et nasjonalt og regionalt kulturminneperspektiv er siktlinjene fra det nasjonalt viktige KULA-landskapet de viktigste. Utfra illustrasjonene kommer meget lite av tiltaket til å være synlig fra Borge kirke på sikt, hvilket er positivt. I arbeidet med å få inn området for Viken park i arealplanen ble det forutsatt at en utbygging ikke skulle synes fra landskapet med Borge kirke.

10

Fra Roald Amundsens minne kommer det å være mulig å se tydelige silhuetter av næringsbygningene. Dette dempes imidlertid av at avstanden til Tofteberget er relativt stor her. Mest synlige er næringsbygningenes silhuetter fra Lilleborgveien og fra Borgeveien straks nord-vest om Borge kirke. Disse utsiktspunktene ligger i KULA-landskapet, og tiltaket innebærer en redusering av den visuelle opplevelsen av landskapet og dermed også en redusering av dets kulturminneverdi.

Illustrasjonsunderlaget som er utarbeidet til landskapsanalysen har mange usikkerheter knyttet til seg. Illustrasjonene viser granstammebrune bygg, pipene er hvite/himmelblå, det vises ingen vinduer og lys, og det vises ikke røyk fra pipene. Tiltakene for skjerming med voller og vegetasjon er svært komplekse, og blir utført i forskjellige faser, over lang tid.

Det er stor usikkerhet knyttet til akkurat hvilken type bedrifter som skal være der, og hvilke behov disse bedriftene kommer til å ha. Ikke minst kommer dette å være avgjørende for hvor mange bygninger som kommer til å trenge piper. Piper som stikker opp kommer til å være godt synlige, og røyken fra pipene kommer til å «avsløre» næringsparken på lang sikt, uansett hvor godt skjermet den er. Det er derfor avgjørende for vurderingen av landskapsinnvirkningen hvor mange piper det blir.

Konsekvensutredningen vurderer at alternativ 2 gir bare svakt mindre landskapsinnvirkning enn alternativ 1. Dette begrunnes med at bygningene med planert terreng senkes med 8 meter for bygningene med høyde på 40 m. Uansett innebærer dette en høydeforskjell på 7 meter mellom alternativ 1 og 2. Fra et kulturminnefaglig ståsted vil vi derfor sterkt anbefale alternativ 2, som kommer til å gi lavere og dermed mindre fremtredende bygningssilhuetter. Vår oppfatning er at i forbindelse med et tiltak som får så store konsekvenser for kulturlandskapet som dette, bør man sikte til å redusere den potensielle innvirkningen mest mulig. Også mindre forskjeller i høyde (på avstand) har betydning her.

Totalt sett mener vi det er umulig å fullt ut vurdere landskapsinnvirkningen utfra planbeskrivelse og KU på grunn av flere usikre faktorer, som nevnt ovenfor. Derfor er det viktig at dialogen med kommunen fortsetter for å sikre en god utforming og redusere landskapsinnvirkningen mest mulig. Østfold fylkeskommune stiller seg gjerne til disposisjon for slik dialog og rådgiving videre i prosessen.

2024 02 12 Dispensasjon fra lov om kulturminner fra kulturhist.museum

Anbefaling

Saken er diskutert i kollegiet og behandlet ved Arkeologisk seksjon.

Kulturhistorisk museum anbefaler Østfold fylkeskommune å gi dispensasjon fra lov om kulturminner av 9. juni 1978, § 8, fjerde ledd, for arbeider i sikringssonen til gravfelt id 19684 og bautasteinlokalitet id 77406.

Vi anbefaler at eventuelle arbeider i sikringssonen gjøres i tett dialog med arkeologer fra Østfold fylkeskommune og at eventuelle funn blir dokumentert og innsamlet. Videre at det i samarbeid med Østfold fylkeskommune settes opp et informasjonsskilt som synliggjør gravfeltets opprinnelige utstrekning.

Kulturhistorisk museum anbefaler Østfold fylkeskommune å gi dispensasjon fra lov om kulturminner av 9. juni 1978, § 8, fjerde ledd, for automatisk fredete kulturminner id 284643, 284509, 284500, 284501, 284502, 284514, 284518, 284607, 275381, 284483, 284475, 284602, 275385, 284552, 284600, 116768, 75196, 19680 med vilkår om en arkeologisk undersøkelse.

Kulturhistorisk museum anbefaler Østfold fylkeskommune å gi dispensasjon fra lov om kulturminner av 9. juni 1978, § 8, fjerde ledd, for automatisk fredete kulturminner id 284605, 275379, 106318, 285083, 284579 og 284532 uten vilkår om arkeologiske undersøkelser.

Ved fastsettelse av omfang og kostnader anbefaler Kulturhistorisk museum følgende vilkår:

Tiltakshaver bekoster en arkeologisk utgravning av automatisk fredete kulturminner, jf. vedlagte budsjett på kr 33 074 000 (2024 kr).

Tillatelse og vilkår

Østfold fylkeskommune vurderer at områdereguleringsplanen for Viken park i Fredrikstad kommune kan godkjennes under forutsetning av at det foretas en arkeologisk utgravning av følgende berørte kulturminner; id 19680, 75196, 116768, 275381, 275385, 284475, 284483, 284500, 284501, 284502, 284509, 284514, 284518, 284552, 284600, 284602, 284607 og 284643.

Siden det er snakk om et stort planområde, er det naturlig at det igangsettes anleggsarbeider selv om ikke alle lokalitetene er arkeologisk undersøkt først. Vi viser til rekkefølgebestemmelsene under § 7.2. Anleggsarbeidet innenfor planområdet skal gjøres i tett samarbeid med Kulturhistorisk Museum, slik at det blir gjort på en forsvarlig måte uten at det blir konflikt mellom arkeologisk feltarbeid på lokalitetene og anleggsarbeidet.

Følgende tekst tas inn i områdereguleringens bestemmelser: *De berørte automatisk fredete kulturminnelokalitetene id 284605, 275379, 106318, 285083, 284579 og 284532, som er avmerket som bestemmelsesområde #21, #5, #3, #24, #18 og #16 i plankartet, kan fjernes uten vilkår om ytterligere arkeologiske undersøkelser.*

Siden det er seks lokaliteter som dispenseres uten vilkår om arkeologisk undersøkelse, må reguleringsbestemmelsene under § 6.2 og 7.2 korrigeres.

På grunn av erosjonsfaren både for gravfeltet og bautasteinslokaliteten (id 19684 og 77406), mener vi det er en bedre løsning å fylle masser helt inntil lokalitetene. Det blir derfor ikke en stopp i oppfyllingen ca. 2 meter nedenfor bakkenivået til lokalitetene.

Følgende tilleggstekst tas inn under § 5.4.1 g) i reguleringsbestemmelsene: *For å skille opprinnelig terreng fra nye påførte masser, skal det legges et lag med pukk eller annen egnet steinmasse som markerer skillet rundt og inntil lokalitetene. Deretter påføres det jordmasser helt inntil gravfeltet og bautasteinslokaliteten i tråd med istandsettingsplanen. Dette arbeidet skal gjøres i samråd med seksjon for kulturarv i fylkeskommunen.*

2024 02 26 Uttalelse fra SFOV

Det er også et nasjonalt mål å bygge ned mindre natur- og landbruksarealer. Det er derfor særlig viktig at arealplanleggingen bidrar til dette, og at det husholderes godt med utbyggingsområdene – både med tanke på arealforbruk og type virksomhet. Dette er myndighetenes ansvar og kan ikke overlates til private aktører. Vi vil videre oppfordre til å vurdere etablering av fornybar energiproduksjon i kombinasjon med utbyggingen.

Områdereguleringen dekker et areal på 1811 dekar og anleggsfasen er omtalt å pågå i opp mot 25 år. Dette utgjør seks kommunestyreperioder og har således en tidshorisont som går over flere kommuneplanperioder. Planforslaget tilrettelegger for utvikling av seks delområder med kombinerte byggeformål, på til sammen 728 dekar. Foreslått områderegulering vil gi direkte utbyggingshjemmel i hele planområdet. Vi er, som nevnt i regionalt planforum, kritiske til at det ikke er stilt krav om detaljregulering for noen delområder. Vi mener det for et så stort område, og for en utbygging som skal pågå i så lang tid, burde være fremtidige muligheter for medvirkning og politiske vurderinger før utbygging av enkelte delområder. Dette både for å ivareta fremtidige og oppdaterte føringer og for å kunne bruke erfaringer med utviklingen av området inn i detaljplanlegging (detaljregulering) av delområder. Det er også en del forhold det er vanskelig å vurdere virkningen av i en så stor og omfattende plan.

Sterkt kritiske i fht nedbygging av dyrket mark – 195 daa

Innspill om vannmiljø, overvann og forurensing

2024 03 14 FU stadfester innsigelsen tidligere oversendt

Fylkesutvalgets vedtak

Planforslaget legger til rette for en utvikling som i stor grad er i tråd med fylkesplanens føringer for etablering av et regionalt næringsområde på Tofteberg/Viken Park. For å sike at planen ivaretar føringene i fylkesplanen og barn og unges interesser i planleggingen, fremmer fylkesutvalget følgende innsigelser til planen:

a) Det fremmes innsigelse til planbestemmelse 4.1.3 c), på grunnlag av at arealformålet offentlig eller privat tjenesteyting ikke er tilstrekkelig avgrenset og definert iht. ABC-prinsippet. Innsigelsen er hjemlet i pbl. § 5-4.

b)Det fremmes innsigelse til planforslaget på grunnlag av Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen, punkt 5 d). Det må skaffes fullverdig erstatning for bruksverdiene som går tapt for barn og unge ved utvikling av området. Innsigelsen er hjemlet i pbl. § 5-4 og Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen.

Det gis en rekke faglige råd til planen for å minimere negative virkninger for landskap, miljø og naturmangfold. Se saksutredningen.

2024 03 15 Kunngjøring av FU vedtak

2024 04 03 Kulturarv redegjør for forhold til kulturminner

Fra: Kristine Beate Johansen[]
Sendt: 03.04.2024 08:36:00
Til: lirjense@hotmail.com[lirjense@hotmail.com]
Tittel: Områdereguleringsplan for Viken Park i Fredrikstad kommune - forholdet til automatisk fredete kulturminner

Hei.

Vi viser til din epost av 26.03.24.

Østfold fylkeskommune ved Kulturarv har gjennom områdereguleringsplanen gitt tillatelse til arkeologiske undersøkelser av noen av de automatisk fredete kulturminnene som ligger innenfor plangrensa. I tillegg blir en del kulturminner bevart samt at de får en hensynssone rundt seg som skal sikre at de ikke blir utsatt for skader. Dette fremgår av vedlagte brev som fylkeskommunen har oversendt til Fredrikstad kommune. Vedlagt ligger også uttalelse fra Kulturhistorisk museum i Oslo som har ansvar for arkeologiske undersøkelser i Østfold.

Med vennlig hilsen
Kristine Johansen
Arkeolog/rådgiver
Seksjon for Kulturarv
mobil: 990 86 509
web: www.ofk.no

Fra: Kristine Beate Johansen[]
Sendt: 03.04.2024 08:23:00
Til: oiikri@fredrikstad.kommune.no[oiikri@fredrikstad.kommune.no]
Kopi: Hege Damlien[hege.damlien@khm.uio.no];Berntsen, Olaf Sverre[olaf.sverre.berntsen@ra.no];
Tittel: Forholdet til automatisk fredete kulturminner i områdereguleringen Viken Park

Hei.

Vi viser til epost av 13.03.24 angående forespørsel om mulighet for å gjennomføre arkeologiske undersøkelser før vedtak av områdereguleringen foreligger.

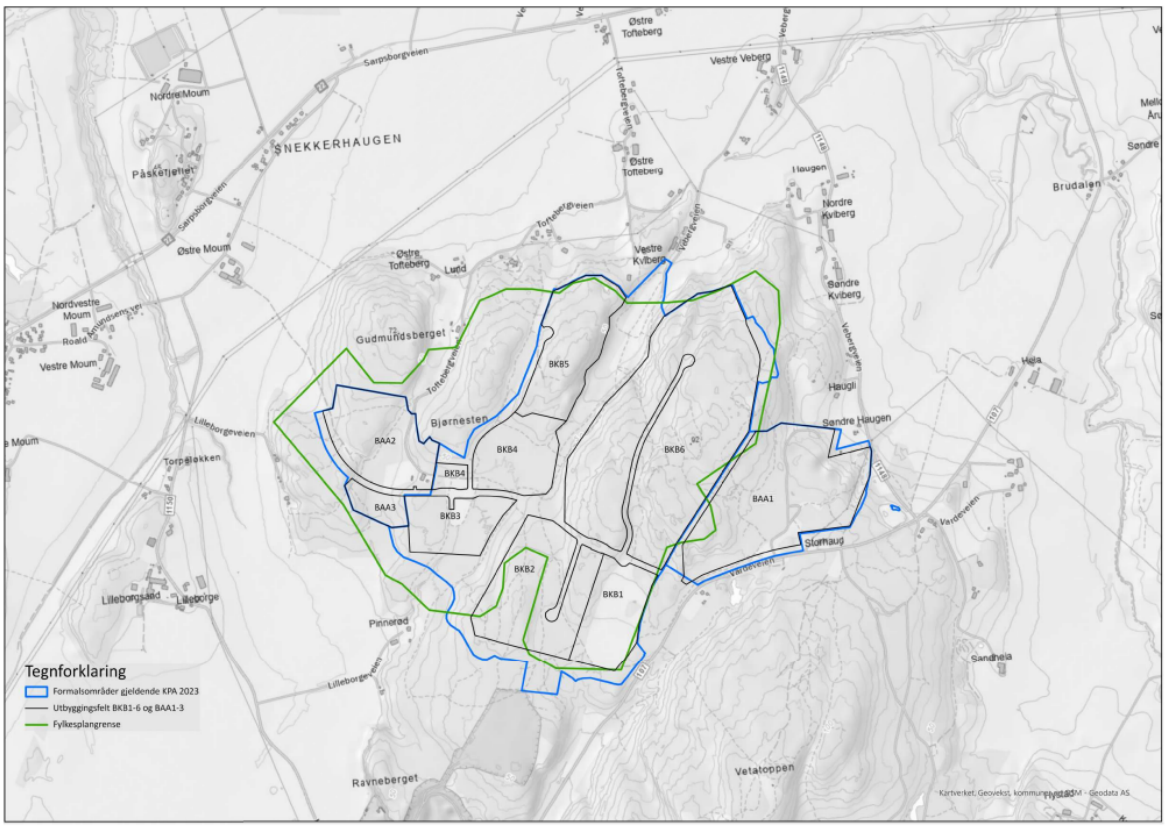
Østfold fylkeskommune er rette myndighet for å fatte dispensasjonsvedtak iht. kml. § 8 første ledd. Kulturarv har vurdert om det er mulig å fatte et slikt dispensasjonsvedtak før områdereguleringen vedtas.
Etter en grundig vurdering kan vi ikke se at det foreligger «særlige grunner» som tilsier at normalprosedyren for dispensasjonsbehandling skal fravikes i områdereguleringen for Viken Park. Vi mener det også vil skape en uheldig presedens for lignende plansaker der planen er i konflikt med automatisk fredete kulturminner. I tillegg er det uryddig at fylkeskommunen på en side har innsigelser til planen (Samferdsel), mens vi da også skulle ha gitt dispensasjon for arkeologiske undersøkelser i den samme ikke vedtatte planen. Hele poenget med en vedtatt plan, er at kulturminnemyndighetene skal være sikre på at den blir realisert slik at man ikke undersøker og dermed fjerner kulturminner unødvendig.
Fylkeskommunens avgjørelse i saken er en prosessledende avgjørelse som ikke kan påklages.

Vi har også bedt Riksantikvaren vurdere denne forespørselen. De svarer at selv om fylkeskommunen skulle fatte vedtak om dispensasjon for automatisk fredete kulturminner iht. kml. § 8 første ledd, er det i denne saken ikke aktuelt for Riksantikvaren å fatte vedtak om utgifter til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner jf. Kulturminneloven § 10 første ledd før områdereguleringen er vedtatt. En slik avgjørelse fra Riksantikvaren vil være prosessledende avgjørelse som ikke kan påklages.

Kulturarv mener tiltakshaver/kommunen heller må se på andre løsninger i forhold til det tidspresset man opplever på grunn av allerede inngåtte kontrakter. Man kan høre med Kulturhistorisk museum om mulighetene for å forlenge en normal feltsesong, slik at man kunne fått undersøkt de mest prekære lokalitetene i 2024. En feltsesong kan forlenges med telt og lys, dersom museet mener det er forsvarlig. En slik løsning vil medføre ekstrautgifter for tiltakshaver. Det er også viktig at et vedtak foreligger så fort som mulig, når 13. juni ikke vil være realistisk.

Med vennlig hilsen

Kristine Johansen
Arkeolog/rådgiver
Seksjon for Kulturarv
mobil: 990 86 509



Figur 7-1: Illustrasjon som viser kommuneplanens formålsgrense for framtidig kombinert bebyggelse og anleggsformål og deponi (blå), fylkesplanens avgrensning av byggeområdet (grønn), byggeområdene i

4.0 KPA 2023-2035

2023 04 13 VFK uttalelse til høring av KPA

Næring

For å sikre gode rammevilkår for næring er det foreslått å endre utbyggingsformål for noen eksisterende næringsområder, blant annet OMBE Plast BA14. For noen områder endres utbyggingsformålet; Åsgårdfjellet KB12 og Glemmen gård KB13. Det er også arealer som foreslås endret fra LNF og LNF-spredt til næringsbebyggelse; utvidelse av Moum næringsområde, utvidelse av Tofteberg KB6, Skåraveien 2 N16, Kjølberg N14 og N17 ved Jøtul på Kråkerøy. Lilleby N07 foreslås endret til næring fra LNF, idrettsanlegg og bebyggelse og anlegg. I området til Onsøy golfbane er det foreslått et nytt område til fritids- og turistformål FT2. Utvidelser av det regionale næringsområdet Tofteberg/Viken park er omfattende, og er nærmere beskrevet i eget avsnitt i vurderingsdelen.

Det er ikke gjort mange endringer fra planen i 2020 til nå som påvirker arealregnskapet i nevneverdig grad. Formål offentlig eller privat tjenesteyting nord for Gudebergjordet er omgjort til LNF, mens det på Tofteberg/Viken Park er lagt inn et større areal til utbygging.

Arealregnskapstabellen viser alle endringer i arealbruk fra den gangen, endringer fra arealdelen vedtatt i 2020, og endringer foreslått nå. Arealregnskapet som er innarbeidet i planbeskrivelsen omfatter hovedalternativet, og det er utarbeidet en tabell som viser differansen i arealendringer mellom de forskjellige alternativene. Arealregnskapet må sammenstilles og oppdateres iht. reelle endringer før sluttbehandling.

Tofteberg, Viken park KB6

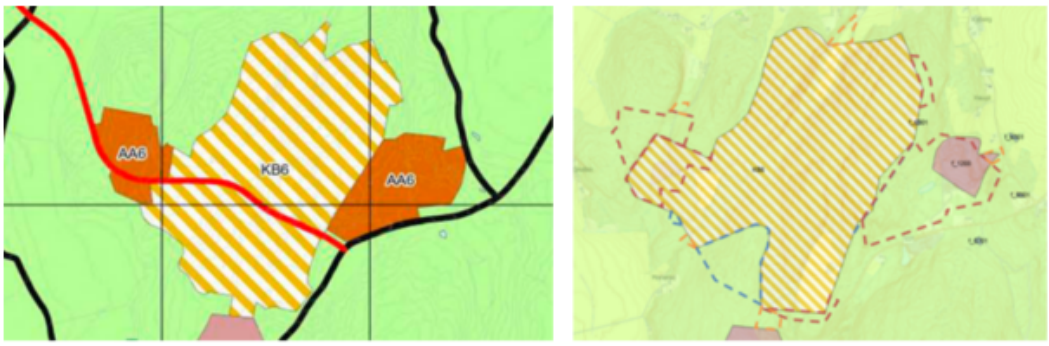
Det pågår arbeid med områderegulering for det regionale næringsområdet på Tofteberg, Viken park. Området skal iht. gjeldende plan brukes til masseuttak og næring C-virksomheter. Avgrensningen av området i kommuneplanen og områdereguleringen ligger innenfor fylkesplanens avgrensning. Fylkesplanens avgrensning er ment som et handlingsrom, ikke som et område som skal utnyttes fullt ut.

Det foreslås utvidelser, begrunnet med at man gjennom områdereguleringen har fått ny kunnskap om området og hvordan bruken kan optimaliseres. I sør og øst foreslås det endring av ca. 75 daa. fra LNF til kombinert bebyggelse og anleggsformål (blå stiplede linjer). Det foreslås å avsette to områder til massedeponier på til sammen 314 daa (røde stiplede linjer).

10

Området i vest endres fra LNF- og kombinert bebyggelse og anleggsformål, mens området i øst endres fra LNF og råstoffutvikling. Det er foreslått at deponiene, AA6, skal tilbakeføres til LNF ved avsluttet deponivirksomhet og at det skal legges vekt på landskapshensyn. I tillegg foreslås ca. 25 daa. til overvannstiltak/dammer på utsiden av areal avsatt til bebyggelse (oransje stiplete linjer).

Ved utleggelse til offentlig ettersyn ble det vedtatt at det skulle høres alternative løsninger for områdene som er foreslått avsatt til overvannshåndtering og kombinert bebyggelse og anlegg i sør. Den alternative løsningen går ut på at områdene blir liggende med LNF-formål.



Figur 1 Høringsforslag med foreslåtte deponiområder AA6 til venstre, gjeldende arealdel til høyre

Avgrensningen av næringsområdet er i gjeldende kommuneplan tilpasset et automatisk fredet kulturminne i sør (innenfor blå stiplet linje). I prosessen med områdeplanen er det gitt tilbakemelding til kommunen om at kulturminnet kan frigis ved utgraving.

Fylkesplanen forutsetter at avgrensningen av området hensyntar fjernvirkning/landskapshensyn. Til områdeplanen har vi uttalt at næringsområdet må skjermes godt og at skjerming må ivaretas internt i planområdet. Skjermingsbehovet er en konsekvens av den planlagte utviklingen. Utviklingen av området medfører store inngrep, og potensielt store konsekvenser for kulturlandskapet, som er av nasjonal og regional verdi (KULA-landskap, Skjebergsletta og Oldtidsveien og mot Roald Amundsens fødested). Uttak av masser og etablering av næring vil pågå over mange år og vi oppfatter dette som en svært krevende problemstilling det er knyttet en del usikkerhet til. At det foreslås to store deponiområder på til sammen 314 daa. forenkler ikke saken. Tanken bak dette er at det vurderes rasjonelt, i et klimaperspektiv, å legge til rette for at aktører som skal hente masser også gis anledning til å deponere masser, slik at det ikke kjøres lastebiler med tomme hengere.

Vi forstår argumentet om transport og at det kan være behov for massedeponier. Deponiene vil også kreve skjerming, og på dette stadiet er det vanskelig å vurdere hvor mye og hvor lenge man tåler landskapspåvirkning, og om endringen er i vesentlig konflikt med regionale og nasjonale landskapsinteresser. Det fremmes derfor innsigelse til utvidelsene av KB6 og feltene AA6. Vi ønsker å ha konsekvensutredningen til områdeplanen på plass før vi kan si om utvidelsene og planlagte tiltak er akseptable. Det er viktig at vi i forslaget til områdeplan får se landskapspåvirkning over tid, ikke bare når området er ferdig utbygd og tilgrodd.

Om det skal tillates deponier mener vi det bør settes en ramme/tid for hvor lenge de kan være deponier, og at dette veies opp mot fjernvirkningen og eventuelt andre konsekvenser for omgivelsene. Dette for å øke forutsigbarheten.

I tillegg til landskapsvirkning er vi bekymret for hvilke konsekvenser massedeponiene vil ha for miljøet. Endret arealbruk er bl. a en trussel mot naturmangfold og leveområdene for arter reduseres. Vi er opptatt av at arealendringene og tiltak ikke skjærer av trekkruter og viktige beitearealer. Artene må sikres tilstrekkelige korridorer og det er viktig at lokalt viltkartverk, fagpersoner og lokalkunnskap tas med i planarbeidet. Utvidelsene er i konflikt med friluftsområdet Borge, Pinnerød. Utvidelsen i øst fører til at virksomheten i Viken park kommer nærmere friluftsområdet Borge, Vetatoppen og omegn, som er verdsatt til å være et svært viktig friluftsområdet. Vi kan ikke se at sistnevnte er vurdert i konsekvensutredningen.

Vi forutsetter at landskapet tas hensyn til, og det er avgjørende at dette drøftes videre i nær dialog med fylkeskommunen. Vi viser til Riksantikvarens veileder til KULA-landskap: KULA_veileder_interaktiv_2019.pdf (riksantikvaren.no)

2024 04 24 SFOV uttalelse m innsigelse

Vi fremmer innsigelse til: - Jp132 - utvidelse av næringsområdet på Moumi fremmer innsigelse til: - Jp132 - utvidelse av næringsmrådet på Moum.

Vurdering av konkrete arealendringer ut fra de nasjonale og regionale interesser vi skal ivareta

Tofteberg – Viken park
Vi viser til vår uttalelse til gjeldende arealdel i 2019. Vi mente den gang at det kunne aksepteres at byggeområdet som ble lagt inn var stort, for å gi handlingsrom til å finne gode løsninger i senere detaljplanlegging. Vi forutsatte imidlertid at man i kommende reguleringsplanprosesser fant gode løsninger for landskap og adkomst, og minst mulig forbruk av dyrka mark. Vi presiserte også at det er viktig at arealforbruket i seg selv begrenses, at området utnyttes arealeffektivt og at området nyttes til den type virksomhet som ut fra byggegrunn og mål om redusert transportbehov bør ligge i slike områder. Vi tok forbehold om eventuell innsigelse til senere reguleringsplan når utredninger og plandetaljer er nærmere avklart.

Dette området er nå foreslått ytterligere utvidet. Deler av utvidelsen, mot nord, er begrunnet med areal til overvannshåndtering. 3 dekar er klassifisert som fulldyrka jord. Jordbruksarealet framstår i dag som gjengrodd og ute av drift. Eldre flybilder viser imidlertid at arealet har vært i aktiv drift etter årtusenskiftet. Det utgjør en forlengelse av tilgrensende jordbruksarealer, og antas fremdeles å kunne benyttes til matproduksjon.

Vi mener det prinsipielt er problematisk og uheldig å benytte dyrka jord til overvannshåndtering fra et næringsområde. Næringsområdet ble avsatt ved forrige kommuneplanrullering, og jordvernhensyn var tungtveiende i plassering og avgrensing av området. Like fullt vil etablering av et næringsområde i denne størrelsesorden medføre omdisponering og ulemper for landbruket, særlig i forbindelse med adkomstveier og krysssløsninger. Det bør derfor være en svært høy terskel for ytterligere utvidelse av næringsområdet, utover det som allerede er avsatt i gjeldende kommuneplan. Vi har forståelse for at harde overflater i et slikt omfang som dette gjør det utfordrende å håndtere overvann. Vi mener likevel dette bør kunne håndteres innenfor gjeldende avgrensing. Vi vil derfor et sterkt anbefale at den delen av utvidelsen som omfatter dyrka jord tas ut av forslaget, og at overvann søkes håndtert innenfor tidligere avgrenset areal.

Det er også foreslått en utvidelse mot øst og vest, for massedeponi. Innenfor det østre arealet er det blant annet er kartlagt kransmusserong (sopp), som er vurdert som sårbar (VU) på *Norsk rødliste for arter 2021*. Kategorien for arten er satt på grunn av liten populasjonsstørrelse og pågående nedgang.

Vi erkjenner at planarbeidet i dette området er stort og komplisert, og at en del forhold må avklares i reguleringsplanen. Vi velger å aksepteres anbefalt områdeavgrensning, men forbeholder oss imidlertid anledningen til, som ved forrige kommuneplanrullering, å fremme innsigelse til et reguleringsplanforslag som kommer i konflikt med de interesser vi skal ivareta.

Vi forutsetter videre at arealbruken i området avklares med Viken fylkeskommune med tanke på arealregnskapet som følger av regional plan *Østfold mot 2050*.

*Jp132 Utvidelse av næringsområdet på Moum (**innsigelse**)*
Området ligger innenfor 100-metersbeltet langs Glomma, og helt ned til vannet. I 100-metersbeltet langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til blant annet naturmiljø, landskap og friluftsliv, jf. plan- og bygningsloven § 1-8. Videre gir naturmangfoldloven viktige prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8-12. Vi vil blant annet vise til § 10 om samlet belastning. Det er lite gjenværende skogarealer og kantvegetasjon langs Glomma mellom Sarpsborg og Fredrikstad. De gjenværende områdene representerer viktige framtidige leveområder og spredningskorridorer for naturmangfold.

I kommunens vedtatte kommunedelplan for naturmangfold fremgår det at «på grunn av stor industriell aktivitet gjennom flere hundre år er det lite igjen av opprinnelig natur langs Glommas hovedløp.» I handlingsdelen fremgår det at gjenværende løvskogsområder langs Glomma bør hensyntas.

En viktig del av en konsekvensutredning er vurdering av alternativer. Vi savner en vurdering av alternativer for eventuelt behov for transport til elv/sjø. Vi mener forslaget kommer i konflikt med plan- og bygningsloven § 1-8 og fremmer **innsigelse** til dette.

Fra: Elin Tangen Skeide[elinske@ofk.no]
Sendt: 09.10.2024 12:40:23
Til: Kristiansen Øivind Juel[oiikri@fredrikstad.kommune.no]
Kopi: Christine Stene[christsten@ofk.no];Grønli Ivar Andreas[iagr@fredrikstad.kommune.no];
Tittel: VS: Spørsmål i forbindelse med Viken Park og fylkesplanen "Østfold mot 2050"

Hei, vi viser til forespørsel fra Fredrikstad kommune, ved arealplanlegger Øyvind Juel Kristiansen, om vår vurdering av følgende politiske spørsmål:

> «Er det gjennomført konsekvensutredning(er) på fylkesnivå som oppfyller kravene i henhold til plan og bygningslovens bestemmelser og forskrift om konsekvensutredninger, slik at politikerne med trygghet kan vedta reguleringsplanen til Viken park uten å risikere at planen senere blir opphevet som ugyldig?»

Spørsmålet er todelt, og det er viktig å skille på disse to: Den første delen av spørsmålet gjelder *fylkesplanen (regional plan)*, mens den andre delen gjelder *kommunens reguleringsplan*.

Til den første delen er vår vurdering at det i fylkesplanprosessen og i plandokumentet er gjennomført og redegjort for de nødvendige vurderingene for en plan på det nivået man har vedtatt – en regional plan. Fylkesplanen har vært gjenstand for alminnelige vurderinger, høring og krav om lovlighetskontroll, og den ble i 2019 godkjent av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, jf. vedlagt brev fra statsråden av 6. desember 2019. Samtidig har departementet etter dette underkjent en planbestemmelse i den bindende delen (5.2). Dette gjaldt et helt annet tema, men det viser at nye vurderinger kan gi nye resultater.

Den andre delen av spørsmålet gjelder kommunens reguleringsplan. For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det som hovedregel en reguleringsplan, selv om tiltaket er i tråd med regional plan. En kommunal reguleringsplan er noe annet enn en regional plan. Fylkesplanen gir i hovedsak overordnede retningslinjer og føringer (med unntak av planbestemmelsene), mens det er den kommunale reguleringsplanen som gir de juridisk bindende bestemmelsene for arealbruk og utbygging. Reguleringsplanen skal sikre at alle detaljer og konsekvenser av tiltaket blir grundig vurdert og at det er samsvar med lokale forhold og behov. Dette inkluderer blant annet vurderinger av miljøpåvirkning, infrastruktur, og samfunnsmessige konsekvenser.

Fylkeskommunene er en viktig ressurs for kommunene når disse skal vedta sine planer, herunder gjennom det regionale planverket, veiledningsrollen og som hørings- og innsigelsesinstans. Men

fylkeskommunene verken kan eller skal gi kommunene garantier om at en kommunal plan kan vedtas uten risiko for ugyldighet. Kommunene må selv foreta de vurderingene og utredningene som er nødvendige for å sikre at lovens krav er oppfylt, og således at gyldig plan kan vedtas.

Den første delen av spørsmålet kan altså besvares med at fylkeskommunens vurdering er at man har gjennomført konsekvensutredning på regionalt nivå som oppfyller lov- og forskriftskrav til en regional plan (fylkesplanen). Til den andre delen av spørsmålet bemerkes det at kommunen selv må vurdere om kravene til sin egen plan er oppfylt.

Med vennlig hilsen
Elin Tangen Skeide
fylkesplansjef

mobil: 997 45 568
web: www.ofk.no
ØSTFOLD FYLKESKOMMUNE

Fra: Kristiansen Øivind Juel <oiikri@fredrikstad.kommune.no>
Sendt: mandag 7. oktober 2024 13:56
Til: Christine Stene <christsten@ofk.no>
Kopi: Grønli Ivar Andreas <iagr@fredrikstad.kommune.no>
Emne: Spørsmål i forbindelse med Viken Park og fylkesplanen "Østfold mot 2050"

Hei!

Vi har fått et spørsmål som vi lurer på om dere kan hjelpe oss med. Dette er ett av flere spørsmål fra Miljøpartiet de grønne til ordføreren her hos oss, som er planlagt tatt opp i neste bystyremøte som er 24. oktober. Det aktuelle spørsmålet går på detaljer knyttet til saksbehandlingen i fylkeskommunen i forbindelse med at Viken Park-området (3 – Na - Tofteberg) ble lagt inn i fylkesplanen. Spørsmålet har følgende ordlyd:

1. Er det gjennomført konsekvensutredning(er) på fylkesnivå som oppfyller kravene i henhold til plan og bygningslovens bestemmelser og forskrift om konsekvensutredninger, slik at politikerne med trygghet kan vedta reguleringsplanen til Viken park uten å risikere at planen senere blir opphevet som ugyldig?

Håper der kan hjelpe oss med dette. På forhånd takk!

Vennlig hilsen

Øivind Juel Kristiansen

_____

Arealplanlegger
Miljø- og byutviklingsetaten - Regulering og byggesak
Fredrikstad kommune
E-post: oiikri@fredrikstad.kommune.no
Tel: +4769305653

Vi gjør oppmerksom på at dette ikke er en privat e-postadresse. Både inngående og utgående e-post blir vurdert for ev. offentlig journalføring i kommunens sak-arkivsystem.
Denne e-posten (inkludert vedlegg) er kun beregnet for mottakerne. Hvis du har mottatt denne e-posten ved en feil, vennligst gi oss beskjed omgående via e-post eller telefon og slett denne meldingen fra systemet

DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Sivilombudet
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
2022/1343	22/2909-8	29. august 2022

Svar på Sivilombudets spørsmål om vurdering av alternative lokaliteter ved planlegging av Toft næringsområde

Vi viser til brev fra Sivilombudet den 7. juni 2022. Sivilombudet har funnet grunn til å undersøke vedtaket til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet) av detaljregulering for Toft næringsområde den 11. oktober 2021. Undersøkelsen er begrenset til spørsmålet om alternative lokaliteter er tilstrekkelig vurdert ved planleggingen av Toft næringsområde. Undersøkelsen gjøres på bakgrunn av en klage fra advokat Tine Larsen på vegne av Norges naturvernforbund. Sivilombudet har bedt om departementets svar innen 15. august 2022, men har gitt fristutsettelse til 31. august. Under besvares Sivilombudets spørsmål punkt for punkt.

Spørsmålene kommer i tillegg til ombudets spørsmål i brev 8. mars 2022 til Klima- og miljødepartementet om forståelsen av reglene om konsekvensutredning og vurdering av alternativer. Brevet ble besvart av Klima- og miljødepartementet, i samråd med Kommunal- og distriktsdepartementet, den 20. april 2022.

1 Om krav om vurdering av alternative lokaliteter

1.1 Er det etter departementets syn et krav om at kommunen - ved avsetting av områder til næringsvirksomhet i kommuneplanens arealdel, som utløser krav til konsekvensutredning, jf. KUF § 6 a - sikrer at det i forbindelse med planprosessen vurderes om det finnes «relevante og realistiske» alternativer til plassering av den planlagte virksomheten, som i så fall skal utredes nærmere i konsekvensutredningen? Eller kan det være tilstrekkelig at kommunen, før planprosessen, har valgt ut et område som er egnet til formålet, og som kommunen ønsker å benytte til slik virksomhet?

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8112 Dep 0032 Oslo postmottak@kdd.dep.no	Akersg. 59 www.kdd.dep.no	22 24 90 90 Org.nr. 972 417 858		Vigleik Stusdal Normann 22 24 59 82

Kommunal- og distriktsdepartementet vil innledningsvis bemerke at vi har behandlet detaljregulering for Toft næringsområde på bakgrunn av en innsigelse fra Statsforvalteren i Nordland. Departementet har i vurderingen av saken lagt til grunn at reguleringsplanen i hovedtrekk er i samsvar med arealdelen i godkjent kommuneplan. Departementet har i behandlingen av saken følgelig ikke hatt grunn til å se nærmere på vurderingene som Brønnøy kommune har gjort i utarbeidelsen av kommuneplanens arealdel. Det er i planprogrammet for kommuneplanens arealdel at kommunen tar stilling til hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger, jamfør plan- og bygningsloven § 4-1 andre ledd første punktum og konsekvensutredningsforskriften § 14.

I veileder til konsekvensutredninger for kommuneplanens arealdel (T-1493), skriver departementet følgende på side 12: «Planprogrammet skal beskrive hvordan relevante og realistiske alternativer vil bli behandlet i planarbeidet. I hvilken grad det foreligger relevante og realistiske alternativer i det enkelte planarbeid, vil være et spørsmål om skjønn.» Videre vises det til at «alternativer» både må forstås som alternative strategier og alternative utbyggingsforslag. På side 13 står det videre at: «Når det gjelder behandling av alternativer til konkrete utbyggingsforslag, skal planprogrammet inneholde et krav om at der det foreligger relevante og realistiske alternativer, skal disse utredes på lik linje med det opprinnelige forslaget.»

Departementet mener etter dette at det er tilstrekkelig at kommunen, i arbeidet med kommuneplanens arealdel, skjønnsmessig vurderer at det ikke foreligger relevante og realistiske alternativer, for eksempel basert på en forutgående vurdering av muligheter og behov.

1.2 Har det etter departementets syn betydning for plikten til å vurdere om det finnes relevante og realistiske alternativer til plassering av en type virksomhet eller et konkret tiltak, om virksomheten/tiltaket er omfattet av EU-direktivene som ligger til grunn for konsekvensutredningsforskriften? Vi viser i den sammenheng til Klima- og miljødepartementets svar i punkt 1 i brevet 20. april 2022.

Det norske KU-regelverket gjennomfører de to EU-direktivene, herunder direktivenes bestemmelser om alternativer. Bestemmelsene om alternativvurderinger i KU-forskriften gjelder uavhengig av type virksomhet eller tiltak. Det vil derfor ikke ha betydning om tiltaket eller virksomheten er omfattet av EU-direktivene, eller om det er en nasjonal bestemmelse.

1.3 Vi forstår det slik at Klima- og miljødepartementet mener at siling og utredning av alternative lokaliteter i utgangspunktet bør skje på kommuneplannivå, og ikke på detaljplannivå, jf. svaret på spørsmål 2.1 i brevet 20. april 2021. Forutsatt at departementet legger til grunn at svaret på spørsmålet i dette brevets punkt 1.1 er ja - altså at kommunen må sikre at det før avsetting av et nytt næringsområde i kommuneplanens arealdel er vurdert om det finnes relevante og realistiske alternativer til plasseringen:

Hva blir etter departementets syn konsekvensen dersom det ikke er gjort en slik vurdering i forbindelse med vedtagelsen av kommuneplanens arealdel? Kan dette avhjelpes ved at en slik vurdering i stedet gjøres i forbindelse med prosessen før vedtagelse av detaljreguleringsplan for tiltaket?

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til Klima- og miljødepartementets svar på spørsmål 2.2 i brev den 20. april 2022, som vi stiller oss bak.

2 Vurderingen av alternative lokaliteter for Toft næringsområde

2.1 I lys av departementets svar på spørsmålene i punkt 1 ber vi departementet ta stilling til om det i den aktuelle saken gjaldt et krav om å vurdere om det fantes relevante og realistiske alternativer til plasseringen av næringsområdet på Toftøya - enten i forbindelse med vedtagelsen av kommuneplanen eller detaljreguleringsplanen for området.

Departementet legger til grunn at spørsmål om realistiske og relevante alternativer til lokalisering, normalt hører hjemme i utarbeidelsen av kommuneplanens arealdel, som vist til ovenfor. På detaljreguleringsnivå vil alternativvurderinger derimot som oftest dreie seg om alternativ til plassering (innenfor planområdet), omfang, utforming og teknologi med sikte på å redusere ulemper av en foreslått utbygging, jamfør Kommunal- og distriktsdepartementets lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven side 46. Hva som er relevante og realistiske alternativer, beror på planmyndighetens skjønnsmessige vurdering. Denne vurderingen skjer blant annet i lys av uttalelsene fra berørte myndigheter og interessenter ved høring av planprogrammet for kommuneplanen. Vurderingen av alternativer beror også på hvilke innspill til nye utbyggingsområder kommunen har mottatt i forbindelse med planoppstart, og som kommunen i planprosessen kan vurdere opp mot hverandre, og opp mot eventuelle forslag kommunen selv tar initiativ til å utrede.

2.2 Forutsatt at departementet mener at det gjaldt et krav om å foreta en slik vurdering:

Vi ber departementet ta stilling til om de vurderingene som er gjort av kommunen og forslagsstiller i denne saken er tilstrekkelige til å tilfredsstille eventuelle krav til slike vurderinger som kan utledes av plan- og bygningsloven og konsekvensutredningsforskriften, samt de alminnelige kravene til utredning og begrunnelse i forvaltningsloven §§ 17 og 25. I den sammenheng ber vi om departementets svar på følgende:

2.2.1 Det følger av departementets vedtak 11. oktober 2021 at «[d]et går fram av sakspapirene at det forut for planarbeidet var vurdert tre ulike alternativer til lokalisering av et større, marint næringsområde i Brønnøy kommune», og at «[b]are Toft ble i denne prosessen vurdert som realistisk.»

Hvilke saksdokumenter sikter departementet til her? Finnes det dokumenter som sier noe konkret om hvilke vurderinger som skal ha blitt gjort av de to andre lokalitetene, når disse

vurderingene ble gjort, og hvorfor de andre lokalitetene ikke ble ansett realistiske for den planlagte virksomheten?

Dokumentet det siktes til, er et notat fra Rambøll v/ Eirik Gerhard Lind datert den 15. april 2021 med kommentarer til høringsuttalelser etter offentlig ettersyn av reguleringsplan-forslaget. Dette dokumentet ble sammen med øvrige saksdokumenter oversendt Sivilombudet den 16. desember 2021. Blant annet følgende går fram av notatet:

> *«Behovsanslaget på ca. 300-500 dekar landareal med sjøtilknytning er forankret i gjeldende kommuneplans samfunnsdel.*
>
> *Aquaculture Innovation (AI) og Brønnøy kommune har sammen arbeidet med å klargjøre et større, marint orientert næringsområde i kommunen. Det er gjennomført en prosess hvor 3 aktuelle områder er vurdert. Ut fra de spesifikke krav som foreligger til vannkvalitet inn i slike anlegg, ble Toft ansett som det eneste realistiske i kommunen jf. KU-forskriften som krever at det er relevante og realistiske alternativer som skal utredes.»*

Og videre:

> *«Det ble utredet 3 alternativer. Prosessen fram mot valget av Toft kan summeres opp slik:*
>
> *Høsten 2017 ble det innledet dialog mellom Aquaculture Innovation AS (AI) og Brønnøy kommune hvor AI ble invitert av kommunen til å utarbeide en mulighetsstudie for en marin næringspark på Toftøya. Bakgrunnen var at kommunen arbeidet med en ny arealplan og derfor ønsket å få utredet hvilke områder som kunne egne seg for marin næringsvirksomhet. Toftøya hadde tidligere blitt vurdert som et mulig nytt næringsområde i forbindelse med at MOWI utredet byggingen av egen fôrfabrikk i Norge. Denne ble etablert i Bjugn.*
>
> *Med bakgrunn i invitasjonen fra Brønnøy kommune fikk AI i samarbeid med firma Norconsult utarbeidet en mulighetsstudie for Toftøya for etablering av en marin næringspark som også inneholdt landbasert gjennomstrømmingsanlegg for laks. Mulighetsstudien viste at det tiltenkte området på Toftøya var særdeles godt egnet til formålet av følgende årsaker:*
>
> - *Nærhet til hovedskipsleia (Torgværleia) – gunstig for all virksomhet på området*
> - *Mulighet for bygging av dypvannskai*
> - *Relativt skjermet sjøfront*
> - *Ingen bebyggelse – god avstand til boligområder*
> - *Særdeles godt egnet for landbasert oppdrettsanlegg*
>   - *Vannkvalitet – gode strømningsforhold*
>   - *Gode inntaks- og utslippsmuligheter*

    - *Gunstig i forhold til annen oppdrettsvirksomhet*
- *Nærhet til forsknings- og utdanningsaktivitetene på Toft*

Med bakgrunn i mulighetsstudien ble AIs forslag innarbeidet i ny arealplan for Brønnøy kommune. Denne ble vedtatt i kommunestyret i oktober 2019 og i juni 2020 uten kommentarer eller innsigelser vedr området som i tråd med mulighetsstudien ble avsatt som marint næringsområde. Plasseringen på Toftøya gir en unik mulighet til å kombinere lakseproduksjon med utdanning. Dette gjelder også for virksomheter som vil komme i tillegg til oppdrettsanlegget. Dette kan være fôrfabrikk, premiksanlegg, settefiskanlegg, lakseslakteri, kasse/embalase-fabrikk, anlegg for videre bearbeiding av slam og tareproduksjon. For øvrig vises det til mulighetsstudien av februar 2018.»

2.2.2 Det fremgår av et udatert brev Brønnøy kommune skrev i etterkant av en befaring på Toftøya 8. september 2021, at en «kartstudie over andre områder i Brønnøy kommune [ikke avdekket] andre områder som ble vurdert til å være aktuelle for et slikt landbasert oppdrettsanlegg». Kjenner departementet til om det finnes dokumenter som sier noe nærmere om denne kartstudien? Utgjør en slik kartstudie etter departementets syn et tilstrekkelig grunnlag for å konkludere med at det ikke finnes relevante og realistiske alternativer til en foreslått plassering av et næringsområde som det foreliggende?

Det vises til sitatet fra notatet fra Rambøll over, som beskriver prosessen og hvilke dokumenter som foreligger. Departementet legger til grunn at Brønnøy kommune har gjort en forsvarlig, skjønnsmessig vurdering av realistiske og relevante alternativer som grunnlag for å ta det aktuelle området inn i kommuneplanens arealdel. Departementet forventer ikke at kommunene gjennomfører en full konsekvensutredning av alle alternativer som kan være aktuelle, og viser til at «planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig», jamfør plan- og bygningsloven § 3-1 tredje ledd. Vi viser også til konsekvensutredningsforskriften § 17 første ledd, andre punktum, der det går fram at konsekvensutredninger i innhold og omfang skal være tilpasset den aktuelle planen og være beslutningsrelevante.

2.2.3 Brønnøy kommune ga i vedtak 24. oktober 2018 tillatelse til at Aquaculture Innovation igangsatte arbeidet med detaljregulering for Toft næringsområde. I vedtaket fremgår følgende om bakgrunnen for valget av Toftøya:

«Toftøya kom opp som et av to mulige lokaliseringsalternativ da kommunen for 2-3 år siden responderte på annonsert etterspørsel etter tomt til aktør for utbygging av forfabrikk for oppdrettsnæringen. Denne prosessen ble kansellert av utbygger, men i ettertid har en blitt stående med denne lokaliteten som godt egnet for framtidig sjørettet næringsutvikling.

…

I forbindelse med innspill- og høringsprosess for kommuneplanens arealdel ble det tatt initiativ fra Aquaculture Innovation AS til å få utarbeidet en masterplan /

mulighetsstudie i samarbeid med Brønnøy kommune for mulige helhetlige utbyggingsløsning for området. Bedriftens primære areal- og løsningsbehov knyttet til et konsept for landbasert oppdrettsanlegg lagt nedsenket i tidevannssonen er et sentralt element i totalløsningen.»

I det nevnte brevet fra kommunen etter befaringen 8. september 2021, heter det videre:

> *«Under arbeidet med mulighetsstudien ble det klart at det mest attraktive med et slikt marint næringsområde ville være etableringen av et landbasert oppdrettsanlegg for laks basert på gjennomstrømming. Etableringen av et slikt anlegg forutsetter at sjøområdene utenfor anlegget har sjødybder som egner seg for vanninntak og strømforhold som egner seg for utslipp av avløpsvann fra anlegget. … En kartstudie over andre områder av i Brønnøy kommune avdekket ikke andre områder som ble vurdert til å være aktuelle for et slikt landbasert oppdrettsanlegg.»*

Disse uttalelsene kan tyde på at forslagsstillers vurdering av om det eksisterte relevante og realistiske alternative lokaliteter, har vært basert på om det fantes andre områder i kommunen som ville kunne muliggjøre en tilsvarende type anlegg som det som ble utredet i forbindelse med mulighetsstudien for Toftøya.

Vi ber departementet vurdere om en slik siling av alternative lokaliteter er i tråd med systemet i konsekvensutredningsforskriften, herunder bestemmelsen i KUF § 19 siste ledd. Vi viser i den sammenheng til spørsmålet i punkt 2.4 i undersøkelsesbrevet 8. mars 2022, og ber departementet ta stilling til dette.

Departementet kan ikke se hvordan en slik siling av alternative lokaliteter skulle være i strid med utredningssystemet i plan- og bygningsloven eller konsekvensutredningsforskriften, herunder med konsekvensutredningsforskriften § 19 siste ledd. Det er vanlig, og etter departementets syn uproblematisk, at en næringsaktør tar initiativ til at et område settes av i kommuneplanens arealdel med tanke på å etablere en konkret type virksomhet i området. Dette henger sammen med at planleggingen bør være basert på et reelt behov.

2.3 I klagen hit er det pekt på at

> *«… Aquaculture Innovation AS, som ble invitert til å utarbeide mulighetsstudien for et marint næringsområde i Brønnøy kommune, også er forslagsstiller for reguleringsplanen for Toft næringsområde. Aquaculture Innovation AS er en kommersiell aktør som ønsker det planområdet som er mest optimalt for den næringen de selv er en del av. Aquaculture Innovation AS har ikke noe incentiv til å utrede alternativer som er mindre optimale for næringen, men som kan være bedre for naturmiljøet, friluftslivet og andre samfunnsinteresser. Det var ikke forsvarlig å la Aquaculture Innovation AS legge premissene for vurderingen av om det fantes andre aktuelle og realistiske alternativer som burde utredes. Det ligger til planmyndigheten å*

påse at alternativer som også ivaretar andre samfunnshensyn blir tilfredsstillende utredet i konsekvensutredningen.»

Vi ber departementet ta stilling til anførselen.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til vurderingene under punkt 3 i brevet fra Klima- og miljødepartementet den 20. april 2022. Private har rett til å fremme forslag til reguleringsplan og gi innspill til kommuneplanens arealdel. Det er deretter opp til kommunen som planmyndighet, etter høring og offentlig ettersyn, å avgjøre om forslagene er tilstrekkelig utredet, og hvilke hensyn som skal tillegges størst vekt når planen vedtas.

2.4 I lys av svarene på det ovenstående ber vi departementet vurdere gyldigheten av departementets vedtak 11. oktober 2021.

Kommunal- og distriktsdepartementet kan ikke se at det med bakgrunn i ovennevnte vurderinger, er grunn til å betvile gyldigheten av departementets vedtak i innsigelsessaken den 11. oktober 2021.

Med hilsen

Knut Grønntun (e.f.)
avdelingsdirektør

Vigleik Stusdal Normann
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Klima- og miljødepartementet

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2020/6752
Dokumentnr.: 317
Løpenr.: 240099/2024
Klassering: Viken Park
Saksbehandler: Øivind Juel Kristiansen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Planutvalget	21.11.2024	90/24
Formannskapet	28.11.2024	187/24
Bystyret	12.12.2024	246/24

Forslag til områderegulering for Viken Park - nasjonal arealplan-ID 3107 1199
Forslagsstiller: Viken Park AS og Fredrikstad kommune

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024.

Fredrikstad, 12.11.2024

Planutvalgets vedtak 21.11.2024:
Planutvalgets uttalelse:

1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024.

Planutvalgets behandling 21.11.2024:
Anja Rolf (BYM) fremmet følgende forslag:
Saken utsettes for befaring.

Votering:
Utsettelsesforslag fremmet av Anja Rolf fikk 2 stemmer (BYM 1, Sp 1) og ble ikke vedtatt.

Kommunedirektørens forslag ble vedtatt med 8 stemmer (Ap 2, H 2, FrP 2, Sp 1, INP 1) mot 1 stemme (BYM 1).

Formannskapets vedtak 28.11.2024:
Formannskapets innstilling til bystyret:
1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024.

Formannskapets behandling 28.11.2024:

Erik Skauen stilte spørsmål om sin habilitet.
Et enstemmig formannskap erklærte ham habil til å behandle saken. Lovgrunnlag: KL § 11-10.

Silje Waters fremmet på vegne av SV, MDG og V følgende forslag:
1. Forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024, med areal 1.811 daa, godkjennes ikke.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 12 stemmer mot 3 stemmer (SV 1, MDG 1, V 1) som ble avgitt for forslag fremmet av Silje Waters.

Bystyrets vedtak 12.12.2024:

1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024.

Bystyrets behandling 12.12.2024:

Følgende stilte spørsmål ved sin habilitet:
Erik Skauen (MDG):er ansatt som spesialrådgiver i avdelingen samfunnsplan og miljø i Østfold fylkeskommune. Et enstemmig bystyre erklærte ham habil i saken.Jf.KL 11-10.
Ståle Solberg (V) er ansatt i Sweco Sarpsborg og er engasjert av Viken Park AS til detaljprosjektering av Viken Park.
Ordfører redegjorde for habilitetsvurderingen. Et enstemmig bystyre erklærte Ståle Solberg (V) inhabil i saken, vara Angelika Pietrzak (V).

På vegne av SV, MDG, R, Bym, V, KrF, 1 Uavh fremmet Lars Erik Andreassen (SV) følgende forslag:
1.Forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3107 1199, plankart - kartblad 1 og 2 datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, med tilhørende bestemmelser sist revidert 06.11.2024, med areal 1.811 daa, godkjennes ikke.

På vegne av Pp fremmet Marianne Kristiansen følgende forslag:
1.Området for Viken Park nedskaleres kraftig til områder som blir mindre inngripende i naturen.
2. Kommunedirektøren kommer tilbake med en sak om ny godkjenning etter at nedskalerte og mindre sårbare planer foreligger.

På vegne av SV, V, KrF, Bym, KrF, Pp, MDG, R, fremmet Marianne Antonsen (Uavh.) følgende forslag.
Nytt punkt 3:
Iverksettelsen av vedtaket, herunder samtlige tiltak i planområdet, utsettes til etter at lovlighetskontroll på vedtaket er utført, jfr Kommuneloven § 27-3, 5. ledd.

Votering:
Forslag fremmet av Marianne Kristiansen (Pp) fikk 3 stemmer og ble ikke vedtatt.
Formannskapets innstilling ble vedtatt med 36 stemmer (Ap 12, H 13, FrP 8, INP 2, Sp 1) mot 17 stemmer (Pp 3, SV 3, MDG 2, R 2, Bym 2, V 2, KrF 2, 1 uavh.) som ble avgitt for forslag fremmet av Lars Erik Andreassen (SV).
Forslag fremmet av Marianne Antonsen (Uavh.) fikk 17 stemmer (Pp 3, SV 3, MDG 2, R 2, Bym 2, V 2, KrF 2, 1 uavh.) og ble ikke vedtatt.

Fredrikstad, 16.12.2024
Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: saksbehandler Øivind Juel Kristiansen, byutvikling.
Kopi til: direktør Per Erik Torp, byutvikling.

Sammendrag
Planutvalget gir uttalelse i saken.

Hensikten med planforslaget er å tilrettelegge for etablering av et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for arealer til større næringsvirksomheter på kort og lang sikt. Planforslaget er utarbeidet i et samarbeid mellom Viken Park AS og Fredrikstad kommune. Hovedrådgiver og plankonsulent har vært Multiconsult AS.

I fylkesplanen for Østfold, Østfold mot 2050, er området definert som et framtidig regionalt næringsområde, med føringer om at området skal benyttes til plasskrevende virksomheter (C-næringer). I kommuneplanens arealdel 2023-2035 er området avsatt til kombinert masseuttak og næringsområde for plasskrevende virksomheter (C-næring), og deponiområder.

Planområdet er på ca. 1811 daa og ligger ca. 8–9 km i luftlinje fra Fredrikstad og Sarpsborg sentrum, sørøst for rv. 22 (Sarpsborgveien), og vest for fv. 107 (Vardeveien). Området består for det meste av skogsarealer, men også noe landbruksareal. Det er forholdsvis store topografiske forskjeller i området, og terrenget varierer fra ca. 14 moh. til 90 moh.

Området ligger i en større arbeidsmarkedsregion. Det er kort vei til øvrige industriområder i regionen, og området har god beliggenhet med nærhet til E6, Sverige og kontinentet, Borg Havn, framtidig næringsområde på Moum med mulig utvidet havnekapasitet, og jernbaneterminal når planlagt ny bro over Glomma står klar.

Planforslaget ble fremmet for 1. gangs behandling i planutvalget 12.12.2024 - sak 92/23, og i formannskapet 14.12.2024 - sak 197/23. Det lå ute til høring og offentlig ettersyn i perioden 20.12.2023 til 26.02.2024. Det kom inn 30 høringsuttalelser. Statens vegvesen og Østfold fylkeskommune fremmet innsigelser. Etter ordinær høring ble det foretatt en begrenset høring i perioden 22.08.2024 til 16.09.2024. I den sammenheng kom det inn 4 høringsuttalelser.

Planforslaget har skapt et betydelig engasjement, og det har kommet fram flere motforestillinger mot planen både fra privatpersoner og lag og foreninger.

En rekke innspill og faglige råd er tatt til følge gjennom endringer i planforslaget. Dette har ikke medført behov for en ny fullstendig høring av planforslaget, men det ble foretatt en

begrenset høring av noen av de endringene som er knyttet til samferdselsformål og geoteknikk. Hovedgrepene i planen, og omfanget av utbyggingsområder og deponiområder, er ikke endret etter høring og offentlig ettersyn.

Innsigelsene som ble fremmet mot planforslaget fra Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen er frafalt. Det foreligger nå ingen formelle innsigelser mot planforslaget som i så henseende kan godkjennes.

Det forventes at etablering av et nytt regionalt næringsområde vil medføre både positive og negative konsekvenser for miljø og samfunn. De positive konsekvensene er først og fremst knyttet til næringsliv og sysselsetting, mens de negative konsekvensene er knyttet til konsekvenser som opplevelsen av landskapsbildet, naturmangfold, friluftsliv, kulturarv og naturressurser. Det er konkludert med at planforslaget åpner for tiltak som medfører store negative konsekvenser for temaene naturmangfold, kulturarv og naturressurser.

Gjennom områdereguleringen har man vurdert hele dette omfattende framtidige næringsområdet i sammenheng. Planen vil gi en langsiktig planberedskap for framtidige nærings-etableringer som ikke oppnås ved detaljregulering for enkeltvirksomheter etter hvert som de ønsker å etablere seg. Ved et slikt plangrep er det utfordrende å rydde alle usikkerhetsfaktorer av veien, men de rammene og funksjonskravene som er nedfelt i planforslaget vurderes å ivareta styringsmulighetene på en tilstrekkelig måte.

Kommunedirektøren mener det er redegjort for konsekvensene av tiltaket på en tydelig måte, og så langt det er mulig på dette stadiet i utviklingen av dette næringsområdet. Både negative og positive konsekvenser er belyst, og det er foreslått avbøtende tiltak i tråd med anbefalingene. Kommunedirektøren mener planforslaget følger opp de rammene og føringene som er gitt i fylkesplanen, kommuneplanens arealdel, planprogrammet, og gjennom andre politiske vedtak som er fattet vedrørende dette planarbeidet.

Saken forelegges planutvalget til uttalelse før behandling i formannskapet og bystyret. Kommunedirektøren anbefaler at planforslaget godkjennes.

Vedlegg

1 Oversiktskart
2 Planbeskrivelse, sist revidert 06.11.2024
3 Reguleringsbestemmelser, sist revidert 06.11.2024
4 Plankart - kartblad 1, datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024
5 Plankart - kartblad 2, datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024
6 Konsekvensutredning, sist revidert 09.11.2023
7 Risiko- og sårbarhetsanalyse, sist revidert 24.06.2024
8 Sammendrag av høringsuttalelser med vurdering og kommentarer, og oversikt over endringer i plandokumentene, sist revidert 06.11.2024
9 Brev fra Statens vegvesen, datert 01.07.2024
10 Brev fra Østfold fylkeskommune, datert 15.09.2024.
11 Planprogram, datert 28.06.2021
12 A8 - Delutredning geoteknikk, revisjon 5, datert 16.04.2024
13 A9 - Synfaringsnotat hydrologi Viken Park, datert 17.02.2022, sist revidert 07.03.2023
14 C9 - Teknisk plan T-kryss rv. 22, datert 10.03.2023
15 C10 - Teknisk plan samleveier og internveier, datert 29.03.2023
16 C11 - Teknisk plan Påskefjellveien, datert 07.02.2023

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

A1 Delutredning trafikk, versjon 10.3, datert 21.03.2024
A1.1 Bilag A Kapasitetsberegninger, datert 19.03.2023
A1.2 Bilag B Kapasitetsberegninger, datert 19.03.2023

A1.3 T-kryss uten høyresvingfelt, datert 19.03.2023
A2 Notat trafikk fv. 107 Vardeveien, datert 19.12.2022
A3 Delutredning løsningsutvikling næringsområde, datert 13.03.2023
A4 Rapport vann og spillvann, datert 08.03.2023
A4.1 Rapport vann og spillvann, vedleggsdokumnet, datert 08.03.2023
A5 Rapport overvann, datert 22.03.2023
A6 Delutredning massehåndtering, datert 08.03.2023
A6.1 Tekniske analyser fjell, 03.10.2022
A6.2 Borerapport fjell, datert 03.10.2022
A6.3 Tilleggsnotat – massehåndtering, datert 01.10.2024
A7 Delutredning landskapsbilde, datert 08.03.2023
A10 Delutredning hydrogeologi, datert 30.10.2023
A11 Delutredning støy, datert 24.10.2023
A12 Delutredning luftkvalitet, datert 09.05.2023
A13 Delutredning forurensing vann og grunn, datert 20.04.2023
A15 Notat strømforsyning høyspent (unntatt offentlighet, Offentlighetslovens § 13,1/Beredskapsforskriftens § 6-2), datert 08.03.2023
A16 Bærekraftig energibruk, datert 05.06.2020
A17.1 Rapport A Naturtypeoversikt, datert 01.11.2019
A17.2 Rapport B Naturverdier, datert 29.07.2020
A17.3 Rapport C Soppfloraen, datert 04.10.2021
A17.4 Rapport D vilt, datert 25.2.2022
A18 Registreringsrapport arkeologiske kulturminner, datert 08.04.2022
A19 Rapport vannkvalitet i bekker, datert 16.09.2022
A20 Mobilitetsplan, datert 30.04.2023
A21 Notat vedr. jordbruksareal gnr/bnr 633/1, udatert
A22 Linjeberegning kraftlinjer, datert 17.03.2023
A23 Rovfugl (unntatt offentlighet, Offentlighetslovens § 24, 3. ledd), udatert
A24 Geoteknisk vurdering av fremtidig planskilt kryss ved rv. 22, datert 17.04.2023
A25 Beregninger av klimagassutslipp fra massetransport, udatert
A26 Notat om oppbygging av voller og sikring av gode vekstvilkår, datert 20.09.2023
A27 Undersøkelsesnotat 2.0, tilleggsnotat trafikk, datert 05.04.2024
A28 Viken Park kontrollrapport geotekniske undersøkelser, sist revidert 03.07.2024
A29 Brev fra Fredrikstad kommune angående høstbart vilt, datert 08.05.2024
B1 Varslingsmateriale, datert 10.02.2021
B2 Kopi av uttalelser til varsling av oppstart, datert 03.07.2023
B4 Notat oppsummering av gjennomført medvirkning lokalsamfunn og skoler mm., datert 15.03.2023
B4.1 Referater medvirkning – referater samlet fra skoler, datert 15.03.2023
B5 Varslingsmateriale ved offentlig ettersyn, datert 20.06.2024
B6 Uttalelser ved høring og offentlig ettersyn og begrenset høring, datert 07.10.2024
C1 Illustrasjonsplan næringsområde, alternativ 1, datert 18.04.2023
C2 Illustrasjonsplan næringsområde, alternativ 2, datert 18.04.2023
C3 situasjonsplan vann og spillvann, alternativ 1 og 2
C4 Illustrasjonsplan rigg- og anleggsområder, alternativ 1 og 2
C5 Illustrasjonsplan overvannshåndtering - alternativ 1 og 2, datert 02.02.2023
C6 Snitt næringsområde, planforslaget, datert 25.04.2023
C7 Snitt næringsområde, alternativ 2, datert 15.03.2022
C8 3D perspektiver, fem faser, udatert
C12 Skisse fremtidig planskilt kryss, datert 29.03.2023
D1 Forslagsstillers vurdering av økonomiske konsekvenser, datert 29.06.2022

Disse fagutredningene og en videopresentasjon kan nås på denne lenken:
https://arcgis.fredrikstad.kommune.no/webdocs/plan/Viken_park/

Videoen viser situasjonen der Viken Park er fullt utbygd og med utvokst vegetasjon i randsonen rundt næringsområdet, på skjermvoller og på massedeponiene.

Øvrige dokumenter i arkivsak 2020/6752.

Saksopplysninger

Bakgrunn

Hensikten med planforslaget er å tilrettelegge for etablering av et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for arealer til større næringsvirksomheter på kort og lang sikt.

Forslagsstiller: Viken Park AS i samarbeid med Fredrikstad kommune.
Hovedrådgiver og plankonsulent: Multiconsult AS.

Overordnet planstatus

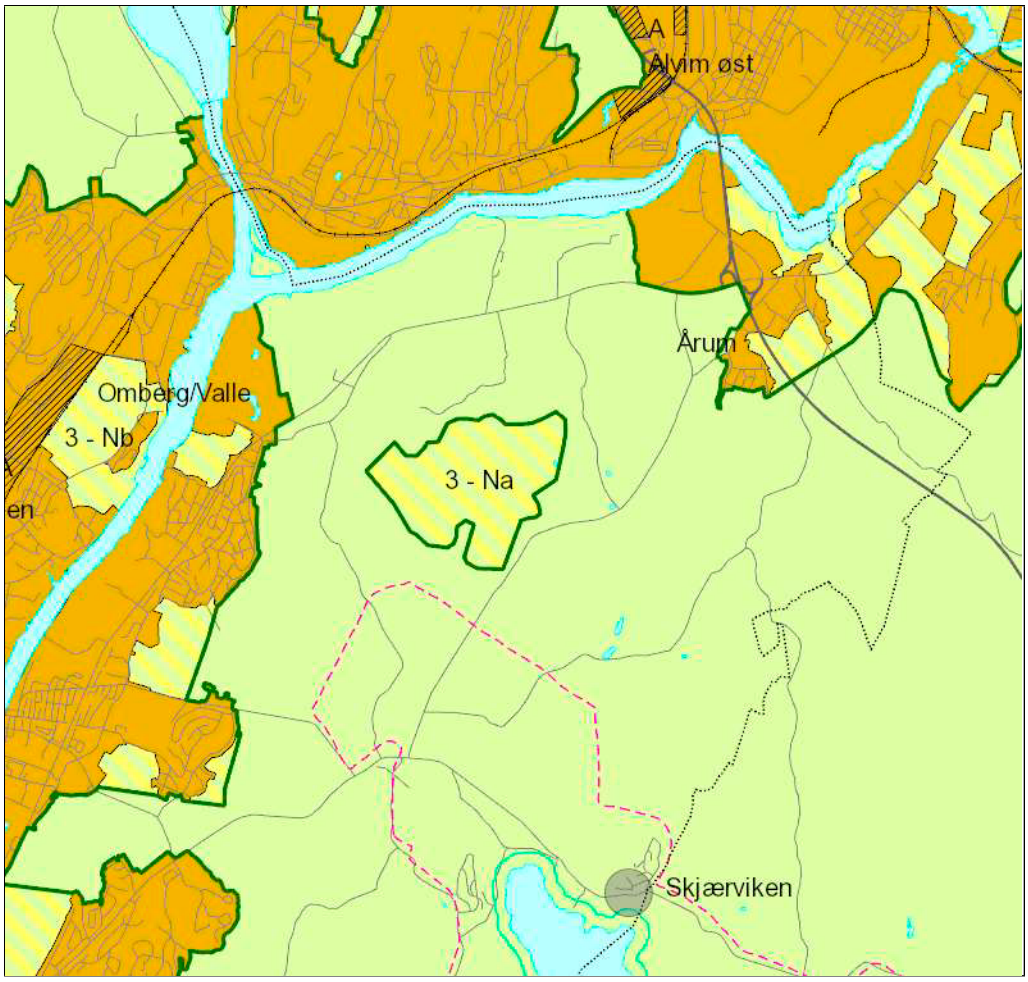
Fylkesplan for Østfold (Østfold mot 2050)

Det er definert tre hovedtemaer i fylkesplanen: Klima og miljø, verdiskapning og kompetanse, samt levekår og folkehelse.

- Klima og miljø: Hovedmålet er at «Østfold skal være et fylke som ivaretar klima, natur, kulturminner og kulturlandskap, og som tar miljøhensyn i offentlig og privat sektor».
- Verdiskapning og kompetanse: Hovedmålet er at «Østfold skal være attraktivt for mennesker og kapital og tilby et velfungerende arbeidsmarked. Vi skal ha et bærekraftig næringsliv preget av nyskapning, riktig kompetanse og samhandling».
- Levekår og folkehelse: Hovedmålet er «God livskvalitet for alle som bor i Østfold».

Fylkesplanen inneholder en overordnet arealstrategi for Østfold, samt regionale arealstrategier som bygger opp under hovedtemaene. Innenfor regionen Nedre Glomma er det blant annet fokus på bærekraft med effektiv og miljøvennlig reising.

Planområdet er lagt inn som framtidig regionalt næringsområde i fylkesplanen. Ifølge fylkesplanen skal området benyttes til plasskrevende virksomheter (C-næringer), til erstatning for deler av Moum næringsområde og et område på Årum som lå inne som regionalt næringsområde i den forrige fylkesplanen. Disse områdene er tilbakeført til LNF-områder (landbruk-, natur-, og friluftsområder). Retningslinje 1.8.3 i fylkesplanen stiller krav om at de regionale næringsområdene avgrenses og funksjonsinndeles gjennom felles næringsstrategi, og detaljeres gjennom kommunale planer. I henhold til retningslinjenes kapittel 2, som omhandler masseforvaltning, skal drift av masseuttak og lokalisering og drift av massemottak/deponi optimaliseres i henhold til transport, økonomi, naturmangfold og gjenbruk, og avveies mot effektene på nærmiljø, kulturminner, kulturmiljø, landskap og natur og naturressurser.



Figur 1: Kartutsnitt fra fylkesplanen. Viken Park er vist med feltbenevnelsen 3 – Na.

Kommuneplanens arealdel 2023–2035

Planen har følgende hovedmål:
«Gjennom innsatsområdene å leve, å skape og å møte framtiden i Fredrikstad, skal kommuneplanens arealdel bidra til at Fredrikstad ikke bare skal være en by i vekst, men en by som vokser på en bærekraftig måte.»

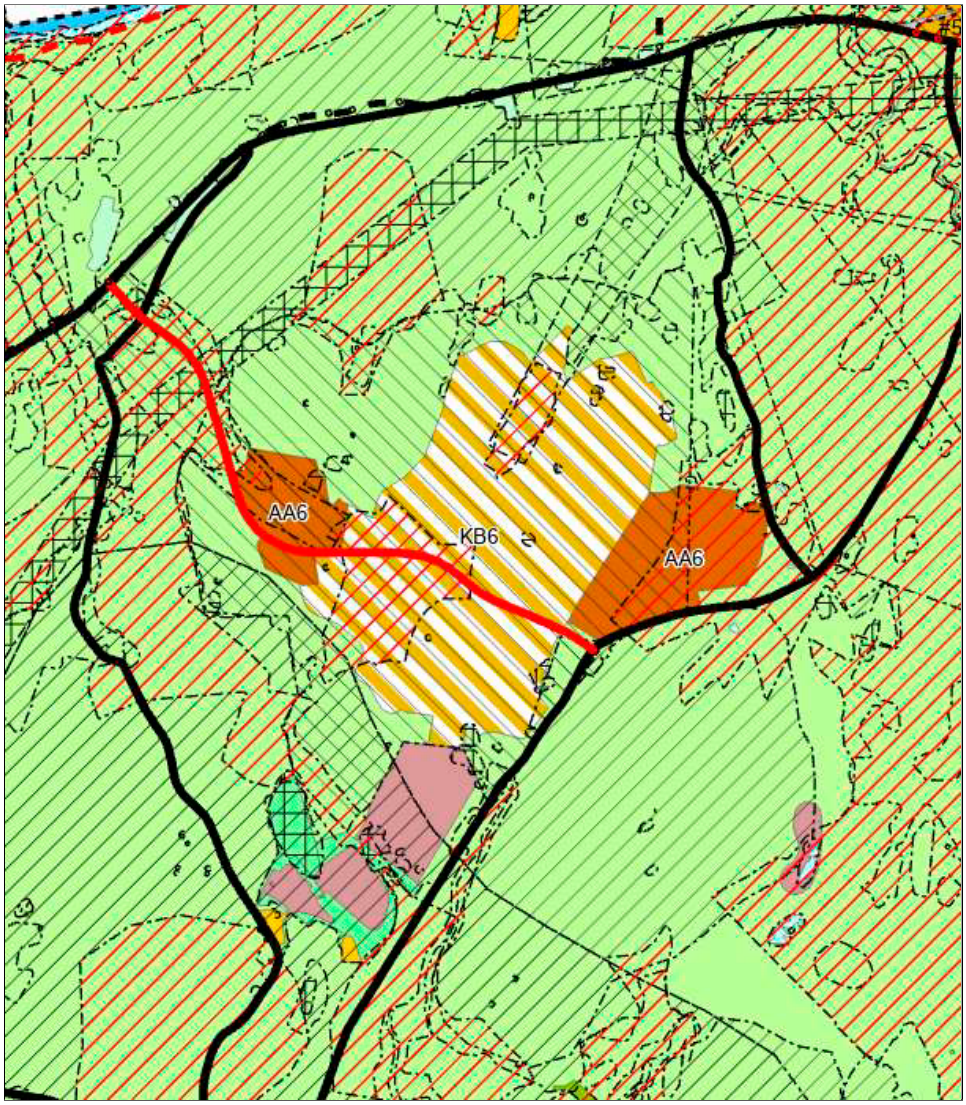
Ifølge kommuneplanen skal planområdet benyttes til plasskrevende virksomheter (C-virksomheter). I bestemmelsene til kommuneplanens arealdel er det gitt følgende føringer for KB6 som er feltbenevnelsen på dette området:
«Området skal brukes til næring og masseuttak/C-virksomheter. Første adkomstvei skal etableres fra Vardeveien. Rekkefølgebestemmelser i reguleringsplan skal fastsette krav til utbyggingsrekkefølge sett i forhold til etablering av adkomstveier. Reguleringsplan skal sikre at nytt hellende marknivå skal etableres vesentlig lavere enn dagens terreng slik at virkningene på landskapsbildet minimeres. Reguleringsplanen må gjøre rede for hvordan avbøtende tiltak sikrer at bebyggelse og anlegg ikke er synlig sett fra Oldtidsveien mellom Skjærviken og krysset Vardeveien/Haldenveien. Skjermende grønnstruktur i form av skog skal sikres i reguleringsplanen. Reguleringsplanen skal ha bestemmelser for bebyggelsens farge, lyssetting og reklame.

Virkninger på regionalt viktig kulturmiljø og KULA-landskapet i anleggsfasen skal utredes i reguleringsplanen».

For deponiområdene med feltbenevnelse AA6 er det gitt følgende bestemmelse:

«Etter avsluttet deponi skal områdene tilbakeføres til LNF. Landskapshensyn skal vektlegges i videre planarbeid. Reguleringsplanen må gjøre rede for hvordan avbøtende tiltak sikrer at de negative landskapsvirkningene begrenses og unngås så langt det er mulig. Virkninger på regionalt viktig kulturmiljø og KULA-landskapet i anleggsfasen skal utredes i reguleringsplanen.»

Formålsflatene med feltbenevnelsene KB6 og AA6 omfattes også helt eller delvis av flere hensynssoner. Både hensynssone H410 «Krav vedr. infrastruktur», H810 «Krav om felles planlegging», H730 «båndlegging etter kulturminneloven», og H310 «Ras- og skredfare».



Figur 2. Kartutsnitt fra kommuneplanens arealdel som viser området for masseuttak og næringsbebyggelse – KB6, og deponiområdene – AA6

Gjeldendende reguleringsplaner innenfor planområdet

- «Reguleringsplan for g/s-vei Moum/Vesten Rv. 111» (plan-ID 387) vedtatt 15.06.1995, er delvis innenfor planavgrensningen, og ligger i utkanten av infrastruktursonen som strekker seg ut mot rv. 22 – Sarpsborgveien (tidligere rv. 111).
- «Detaljregulering for Rv 111 Holdeplasser Torpeveien – Vesten» (plan-ID 1140) vedtatt 20.10.2016. Denne planen omfatter flere nye bussholdeplasser på strakningen fra Torpeveien til Vesten, og ligger innenfor planavgrensningen når det gjelder bussholdeplass Påskefjellet.

Tilgrensende reguleringsplaner

- En liten del av planområdet grenser mot «Reguleringsplan for Bråten sand- og grusuttak» (plan-ID 375), vedtatt 08.09.1994. Denne planen har beliggenhet sørøst for planområdet.
- I sør grenser planområdet mot «Reguleringsplan for utvidelse av Lindalen masseuttak» (plan-ID 1005) vedtatt 18.10.2012.

Reguleringsarbeid som pågår i nærheten av planområdet

- 28.08.2024 ble det varslet oppstart av et reguleringsarbeid som omfatter tidligere regulerte arealer sør for planområdet for Viken Park; «Endring av reguleringsplan for Lindalen masseuttak». Hovedformålet med dette planarbeidet er å legge til rette for deponering av mer masser i eksisterende masseuttak og deponi. Dette planarbeidet vil ikke påvirke planområdet Viken Park.

Tidligere vedtak i saken

Formannskapet ga i sitt møte 8. oktober 2020 (PS 173/20) føringer og det formelle grunnlaget for planarbeidet for Viken Park gjennom følgende vedtak:

1. *I medhold av plan- og bygningslovens § 12-2 vedtas det å utarbeide en områderegulering for Viken Park.*
2. *Det forutsettes at planarbeidet underlegges kommunal styring. Planen skal ha som utgangspunkt å utvikle området som et regionalt næringsområde i samsvar med de føringene som er vedtatt i Kommuneplanens arealdel 2020–2032, og de føringer som vil følge av vedtatt planprogram for arbeidet.*
3. *Det opprettes en prosjektgruppe som ivaretar det løpende arbeidet med planen. Sammensetningen av gruppen framgår av saksframstillingen.*
4. *Planutvalget holdes fortløpende orientert om utviklingen i planarbeidet.*
5. *Det forutsettes at tiltakshaver, etter nærmere avtale, dekker alle kostnader forbundet med utarbeidelse av planforslaget, og kommunens kostnader forbundet med saksbehandlingen fram til 1. gangs behandling av planforslaget.*
6. *Områdeplanen skal omfatte en plan for rekkefølgen i utviklingen av området. Dette inkluderer også en plan for rekkefølgen ved opparbeidelse av adkomstveier, hvor det skal legges vekt på vern av dyrket mark. Generelt skal det legges vekt på naturmangfold.*

Forskrift om konsekvensutredninger (FOR-2017-06-21-854) angir hvilke planer og tiltak som alltid skal konsekvensutredes og ha planprogram eller melding. Dette planarbeidet er omfattet av forskriften, og det er utarbeidet et planprogram for planarbeidet og konsekvensutredningen. Planprogrammet ble fastsatt av bystyret 17. juni 2021 (PS 78/21).

I planprosessen foreslo Viken Park AS å utvide tiltaksområdet med ca. 256 daa utover det arealet som var avsatt til byggeområde i daværende kommuneplans arealdel (for perioden 2020–2032). Dette var et omfattende avvik, og det var nødvendig å avklare behandlingen av dette i en prosessledende beslutning. Bystyret vedtok i sitt møte 10.11.2022 følgende føringer for de foreslåtte avvikene (PS 150/22):

1. *De foreslåtte avvikene fra kommuneplanens arealdel må avklares i den pågående kommuneplanrulleringen.*
2. *Forutsatt at avvikene aksepteres i kommuneplanrulleringen, legges det til grunn at alternativ 1 er et godt utgangspunkt for det videre planarbeidet.*
3. *For å holde raskest mulig framdrift skal kommunedirektøren påse at det pågående arbeidet med områdereguleringsplanen videreføres parallelt med kommuneplanprosessen.*

Avvikene ble behandlet i rulleringen av kommuneplanens arealdel, og ble innarbeidet i den nye kommuneplanens arealdel for perioden 2023–2035. Denne planen ble vedtatt av bystyret 15. juni 2023 (PS 110/23).

Formannskapet vedtok i sitt møte 14.12.2023 (PS197/23) å legge forslag til områderegulering for Viken Park ut på høring og offentlig ettersyn. Det ble fattet følgende vedtak:

1. *Forslag til områderegulering for Viken Park, nasjonal arealplan-ID 3004 1199, sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 12-10.*
2. *Før planforslaget sendes på høring og offentlig ettersyn, skal offentlig eieform tas ut av formålsflatene GVT1-5, SKF11-14, og SKF 16-17. Øvrige plandokumenter justeres tilsvarende.*

Beskrivelse av planområdet

Planområdet ligger i nordøstre del av Fredrikstad kommune, mellom Torp og Årum, sørøst for rv. 22 (Sarpsborgveien), og vest for fv. 107 (Vardeveien). Planområdet er på ca. 1811 daa inkludert ny adkomstvei og kryssløsning på rv. 22.

Planområdet er sentralt plassert mellom Borg Havn og E6. Det har beliggenhet langs hovedferdselsårene på østsiden av Glomma, og i god avstand fra tettbebyggelse. I nærområdet til planområdet er det noen eneboliger og flere gårdsbruk.

Planområdet består i dag i stor grad av skogkledde åser, med noe innslag av dyrka mark. Skogen er stedvis avvirket. Det omfatter også deler av fv. 107 (Vardeveien) i øst, og deler av rv. 22 (Sarpsborgveien) i nordvest ved Påskefjellet. Planområdet er ubebygd, med unntak av en eldre bygning som tidligere har vært benyttet som minkfarm, og en enebolig ved Sarpsborgveien som er inkludert i planområdet i forbindelse med foreslått omlegging av Påskefjellveien. Et areal i øst er tatt i bruk som deponiområde.

Tilgrensende områder mot sør, vest og nord består hovedsakelig av jordbruksarealer, mens tilgrensende områder mot øst består av et større skogsareal der Vetatoppen er et mye brukt friluftsområde. Sør for planområdet er det etablert masseuttak og et massedeponi – Borge Pukkverk.

Planområdet og eksisterende forhold er grundig beskrevet og utredet i planbeskrivelsen og konsekvensutredningen. Disse følger vedlagt saken som vedlegg 2 og 6, og det vises til disse dokumentene og de øvrige fagutredningene for flere detaljer.

Beskrivelse av planforslaget

Områdereguleringen omfatter ca. 1811 daa. Utbyggingsformålene (feltbenevnelse BKB1-6) er på ca. 728,5 daa, mens ca. 284,9 daa reguleres til kombinert formål for massemottak og grønnstruktur – vegetasjonsskjerm (feltbenevnelse BAA1-3). Ca. 659,6 daa reguleres til grønnstruktur og jordbruk. Ca 137 daa reguleres til nye samferdselsanlegg med kjøreveier, gang- og sykkelveier, bussholdeplasser med mer, og 1 daa reguleres til boligbebyggelse (eksisterende).

Det reguleres et nytt T-kryss på rv. 22 med venstresvingefelt mot Viken Park, og med kulvert for gående og syklende. Fra T-krysset etableres en ny samlevei med langsgående gang- og sykkelvei til Viken Park og Vardeveien. Gjennomkjøringsmuligheten til Vardeveien skal stenges fysisk for ordinær trafikk når trafikkmengden til Vardeveien fra planområdet når 300 ÅDT. Ut fra samleveien reguleres adkomstveier til de ulike byggeområdene. På grunn av plassering av T-krysset på rv. 22 regulerer planen en ny adkomstvei til Påskefjellveien. Det gjøres også en justering av Roald Amundsens vei, og den eksisterende nordre påkoblingen

av Roald Amundsens vei på rv. 22 stenges, slik at boligene her i framtiden får adkomst via det nye krysset til Viken Park på rv. 22.

Næringsområdene reguleres til kombinert bebyggelse- og anleggsformål i seks større delfelt med feltbenevnelsen BKB1-6. Kombinasjonen omfatter råstoffutvinning, næringsbebyggelse, energianlegg, fjernvarmeanlegg, renovasjonsanlegg, telekommunikasjonsanlegg og offentlig eller privat tjenesteyting. Offentlig eller privat tjenesteyting er inkludert for å kunne legge til rette for virksomheter som har som hensikt å betjene de andre virksomhetene i planområdet. Dette kan for eksempel være adkomstsenter, servicebygg og/eller felles bygg for kantine, sykkelverksted, catering, laboratorier, møte- og konferanserom og andre virksomheter som kan betjene nærings- og industrivirksomhetene i planområdet.

Landskapshensyn har vært premissgivende for forslåtte høyder i byggeområdene. Internt i byggeområdene er det ønskelig med minst mulig høydeforskjell, men det er lagt inn noen høydeforskjeller for håndtering av avrenning og tilpassing mot tilstøtende terreng. For byggeområdene nord for den nye samleveien, BKB4-6, er avgrensingen mot det sentrale og gjennomgående turdraget GTD1 planlagt slik at det ikke utløses behov for fyllinger. Terrenget stiger bratt på begge sider av turdraget og det er en målsetting at eksisterende fjellsider kan stå uberørte og danne omsluttende vegger langs turdraget. Terrengforskjellen mellom byggeområdene BKB4/5 i vest og BKB6 i øst vil bidra til å skape en fysisk avstand til foreslått gjennomgående tursti.

Det er kjent at Østfold Avfallssortering IKS, VOW Green Metals, Carbon Centric, og asfalt- og betongverk ønsker å etablere seg innenfor planområdet. Utover dette er det på nåværende tidspunkt ukjent hvilke andre aktører som skal etablere seg, og hvilke arealbehov disse vil ha. Det er derfor ikke regulert inn mindre delfelt/tomter innenfor utbyggingsfeltene BKB1-6. Dette har også sammenheng med at utviklingsfasen for området forventes å ha en tidshorisont på rundt 25 år.

For å kunne utvikle området mest mulig hensiktsmessig åpner planen for masseuttak og massemottak, samtidig som det gis føringer om at massedeponiene skal tilbakeføres til grønnstruktur. Deponier for mottak av rene masser reguleres som angitt bebyggelse og anleggsformål kombinert med andre angitte hovedformål, og med feltbenevnelsen BAA1-3. Kombinasjonen omfatter formål for massemottak kombinert med grønnstruktur – vegetasjonsskjerm i tidsrekkefølge.

Planen legger til rette for håndtering av vann og avløps- og overvann. Det er blant annet regulert fem områder for overvannsdammer med feltbenevnelsen GVT1-5 som både vil ta imot, filtrere og rense overvann.

Rundt næringsområdet og massemottaksområdene er det regulert inn ulike vegetasjonsskjermer med feltbenevnelsen GV1-12. Disse skjermene omfatter både nye skjermvoller med vegetasjon, og eksisterende skogsområder som skal bevares for å beholde skjermingseffekten. Planforslaget opprettholder eksisterende turstier og etablerer også en ny turstiforbindelse i retning øst–vest.

Viken fylkeskommune har i forbindelse med planarbeidet gjort arkeologiske registreringer som har resultert i 32 nye lokaliteter i Riksantikvarens nasjonale kulturminnedatabase Askeladden. I planforslaget er kulturminnene regulert på to ulike måter; båndleggingssoner med hensynssone rundt for kulturminner som skal bevares, og bestemmelsesområder der de aktuelle kulturminnene kan frigis uten utgraving, eller kan graves ut med tanke på frigivelse.

Det er gitt rekkefølgebestemmelser til alle fellestiltak i planen, blant annet til etablering av nytt T-kryss på rv. 22, samlevei, sideveier, gang- og sykkelveier, fortau,

kollektivholdeplasser, turstier, skjermvoll, avbøtende støy- og luftforurensningstiltak, arkeologisk utgraving av kulturminner, og etablering av overvannsdammer.

Konsekvenser

Arbeidet med dette planforslaget ble startet opp høsten 2020. Konsekvensutredningen er utarbeidet i samsvar med Miljødirektoratets veileder M-1941 og Statens vegvesens håndbok V712 - Konsekvensanaylse. I planforslaget er konsekvensene av tiltakene det tilrettelegges for beskrevet slik:

- Planforslaget vil legge til rette for en utbygging som imøtekommer behovet for et regionalt næringsområde som kan dekke regionenes arealbehov for større arealkrevende næringsvirksomheter knyttet til industri, lager og logistikk, på kort og lang sikt.
- Planforslaget vil påvirke landskapsbildet gjennom arealbeslag og endring av skala og nær- og fjernvirkning. Påvirkningen er naturligvis størst i selve næringsområdet, hvor det blir store endringer av landskapet. *Samlet konsekvens for tema landskapsbilde er noe negativ konsekvens.*
- Planforslaget vil gi arealbeslag i friluftsområder og redusere dagens opplevelses-kvalitet i tilstøtende friluftsområder. Grøntkorridorer med ferdselsforbindelser vil sikres, slik at tilgjengeligheten gjennom området blir ivaretatt. *Samlet konsekvens for tema friluftsliv er vurdert til å være middels negativ konsekvens.*
- Planforslaget vil gi arealbeslag i områder av verdi for naturmangfold og påvirke nærliggende områder. Til sammen 12 av 33 delområder berøres i vesentlig grad, hvorav ett med svært alvorlig miljøskade, ett med betydelig miljøskade og tre med alvorlig miljøskade. *Samlet konsekvens for tema naturmangfold er stor negativ konsekvens.*
- Planforslaget vil gi direkte konflikt med en rekke automatisk fredete kulturminner og påvirke opplevelse av kulturmiljøer og kulturlandskap gjennom nær- og fjernvirkning. *Samlet konsekvens for tema kulturarv er stor negativ konsekvens.*
- Planforslaget vil gi direkte arealbeslag i dyrka og dyrkbar mark og påvirke mineralressurser. *Samlet konsekvens for tema naturressurser er stor negativ konsekvens.*
- Planforslaget vil ikke gi vesentlige konsekvenser for grunnforhold med unntak av hydrogeologiske forhold (grunnvann). Utredning av grunnforhold viser at tiltaket ikke vil påvirke områdestabilitet, og vurdering av overvannshåndtering og bekker viser at det er lite sannsynlig at tiltaket vil påvirke erosjon i Gretnesbekken, Moumbekken og Hunnbekken. Planforslaget vil som et minimum redusere dagens grunnvannsnivå i næringsområdet til framtidig terrengnivå. Ytterligere grunnvannssenkning må også forventes som følge av redusert nydannelse av grunnvann i områder som får tette overflater i form av tak eller asfaltdekke. Beregning av influensområdet for hydrogeologi indikerer at planforslaget vil kunne påvirke grunnvannsnivået i en radius på opptil 20 m, og 90 m fra arealet med tette flater. Påvirkningen vil være størst i umiddelbar nærhet til de tette flatene og avta ettersom avstanden øker.
- Planforslaget vil gi en estimert nyskapt årsdøgntrafikk (ÅDT) på 5915. Utredning av trafikk viser at nytt kryss med rv. 22 (Sarpsborgveien) bør utformes som prioritert T-kryss med separate svingefelter for å sikre en hensiktsmessig trafikkavvikling. Denne kryssutformingen vil kunne avvikle trafikken i minimum 10 år, og potensielt i hele perioden (fram til 2048). Usikkerhetene i trafikkmengdene i 2048 gjør at det vurderes hensiktsmessig å ta utgangspunkt i denne løsningen og tilpasse en eventuell utbyggingsløsning til de reelle forhold, når det oppleves begynnende forsinkelser i T-krysset. Alternativ løsning kan da være planskilt T-kryss. Utredning av trafikk viser også at nyskapt trafikk, sammen med generell trafikkvekst fram mot 2048, vil kunne føre til utfordringer i trafikkavviklingen i krysset rv. 22 (Sarpsborgveien) x fv. 107 (Vardeveien) på Årum, og i krysset fv. 107 (Vardeveien) x fv. 130 (Haldenveien) ved Borge skole et stykke fram i tid, før næringsområdet er ferdig utbygd.

- Planforslaget vil gi negative konsekvenser for forurensning (støy, luft og forurensning til vann og grunn) gjennom støy, støv og utslipp av overvann. *Samlet konsekvens for tema forurensning er noe negativ konsekvens.*
- Anleggsfasen vil gi midlertidige negative konsekvenser for alle fagtemaer, særlig knyttet til midlertidig arealbeslag, redusert tilgjengelighet, støy og støv fra anleggsdrift, men også visuell nær- og fjernvirkning. Dette vil påvirke både naturressurser, anlegg, mennesker og dyr. Anleggsfasen er i konsekvensutredningen forutsatt å kunne være inntil 25 år, ettersom det skal foregå tomteopparbeidelse i et svært stort område som vil måtte tilpasses etterspørsel etter næringstomter og steinmasser.

Ytterligere utredninger av grunnforholdene i forbindelse med detaljprosjektering har avdekket et aktsomhetsområde i sørøstre del av planområdet (hensynssone med benevnelse H310 i plankartet). Stabiliteten i dette området er tilfredsstillende i dagens situasjon, men det må her foretas stabiliserende tiltak i form av kalksement-stabilisering før det påbegynnes oppfylling av den planlagte skjermingsvollen mot sør, innenfor formålsflatene med feltbenevnelse GV1 og GV3. Dette er sikret i reguleringsbestemmelsene.

Oppsummert forventes det at etablering av et nytt regionalt næringsområde vil medføre både positive og negative konsekvenser for miljø og samfunn. De positive konsekvensene er først og fremst knyttet til næringsliv, mens de negative konsekvensene er knyttet til ikke-prissatte konsekvenser som opplevelsen av landskapsbildet, naturmangfold, friluftsliv, kulturarv og naturressurser. En samlet vurdering av konsekvenser, og en sammenstilling av utrednings-temaene for miljø og samfunn, framgår av kapittel 7.14 i planbeskrivelsen som følger saken som vedlegg 2.

Risiko og sårbarhetsanalyse (ROS)
Det er gjennomført en egen risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) i forbindelse med utarbeidelsen av områdereguleringen for Viken Park. Hensikten med en ROS-analyse er å gjennomføre en systematisk kartlegging av mulige uønskede hendelser som har betydning for om arealet er egnet til foreslått utbyggingsformål, for på den måten å identifisere hvordan prosjektet eventuelt bør endres for å redusere risikoen til et akseptabelt nivå.

I ROS-analysen er det konkludert med at de fleste tema er tilstrekkelig behandlet i delutredningene i konsekvensutredningen. Disse er dermed ikke vurdert i analysen.
Det er imidlertid identifisert en mulig høy risiko for fallulykker som følge av fjellskjæringer innenfor planområdet. Det anbefales konkrete tiltak i form av informasjon og fysisk sikring for å redusere denne risikoen til et akseptabelt nivå. Dette er fulgt opp i planforslaget. Med gjennomføring av avbøtende tiltak vil det ikke være omfattende risiko- og sårbarhetsforhold som er i konflikt med utbyggingsformålet. ROS-analysen følger saken som vedlegg 7.

Samråd og medvirkningsprosess
Det er gjennomført medvirkning i forbindelse med varsel om oppstart av planarbeidet, gjennom høring og offentlig ettersyn av forslag til planprogram, i utarbeidelsesfasen, i forbindelse med høring og offentlig ettersyn av planforslaget, samt gjennom begrenset høring av noen av endringene i planforslaget etter ordinær høring og offentlig ettersyn.

Varsling av oppstart av planarbeid og arbeid med utbyggingsavtale, samt høring og offentlig ettersyn av forslag til planprogram, ble kunngjort i Fredriksstad Blad og på Fredrikstad kommunes nettside 14.12.2020. Det ble samtidig sendt skriftlig varsel til grunneiere, naboer og gjenboere, offentlige myndigheter og interesseorganisasjoner. Varslingen av en nødvendig utvidelse av planområde ble kunngjort i Fredriksstad Blad og på Fredrikstad kommunes nettside 21.12.2021. Det ble også i den sammenheng sendt skriftlig varsel til grunneiere, naboer og gjenboere, offentlige myndigheter og interesseorganisasjoner. Totalt kom det inn 25 uttalelser ved den ordinære varslingen og tilleggsvarslingen.

Det er gjennomført medvirkning i form av dialogmøter med berørte lokalsamfunn, skoler med flere. Da planforslaget lå ute til høring og offentlig ettersyn ble det gjennomført et åpent informasjonsmøte på Borge barneskole. I møtet informerte forslagsstiller, plankonsulent og kommunen om prosjektet, planforslaget og planprosessen.

Det er gjennomført samråd med veieierne Statens vegvesen og Viken fylkeskommune, men også med andre offentlige myndigheter gjennom flere møter i regionalt planforum. Viken Park skal være et regionalt næringsområde, og formannskapet i Sarpsborg kommune fattet 18. februar 2021 følgende vedtak: «*Sarpsborg kommune henstiller til Fredrikstad kommune å sikre at regionen, inkludert Sarpsborg kommune blir direkte involvert i planarbeidet for Viken Park, herunder å definere fremtidig funksjonsvurdering for området.».* Sarpsborg kommune har, med bakgrunn i dette vedtaket, medvirket i planarbeidet gjennom deltakelse i prosjektgruppen. Sarpsborg kommunes representant har deltatt i dialogmøter med forslagsstiller, og gitt tilbakemeldinger på utkast til planmaterialet underveis i planprosessen. Sarpsborg kommune har også deltatt i regionalt planforum når Viken Park har vært tema.

Uttalelser ved høring og offentlig ettersyn
Planforslaget ble fremmet for 1. gangs behandling i planutvalget 12.12.2023 - sak 92/23, og i formannskapet 14.12.2023 - sak 197/23. Planforslaget lå ute til høring og offentlig ettersyn i perioden 20.12.2023 til 26.02.2024. Det kom inn 30 uttalelser. Det ble fremmet innsigelser til planforslaget fra Statens vegvesen og Østfold fylkeskommune. Følgende instanser og privatpersoner har gitt uttalelse ved ordinær høring:

1. Direktoratet for mineralforvaltning, datert 01.03.24.
2. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), datert 15.02.24.
3. Fredrikstad kommune - råd for personer med funksjonsnedsettelse, datert 22.02.24.
4. Fredrikstad kommune - eldrerådet, datert 23.01.24.
5. Mattilsynet, datert 26.02.24.
6. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), datert 26.02.24
7. Sarpsborg kommune, datert 16.02.24
8. Statsforvalteren i Oslo og Viken, datert 26.02.24
9. Statens vegvesen, datert 22.02.24.
10. Østfold fylkeskommune, samfunnsplanlegging og miljø, datert 26.02.24.
11. Østfold fylkeskommune, kulturarv, datert 20.02.24.
12. Skjærviken lokalsamfunnsutvalg, datert 12.02.24.
13. Årum lokalsamfunnsutvalg, datert 25.02.24.
14. Skjærviken velforening, datert 25.02.24.
15. Fellesutvalgene for bondelagene i Fredrikstad og Hvaler, datert 21.02.24.
16. Forum for natur og friluftsliv Østfold, datert 26.02.24.
17. Naturvernforbundet i Østfold, datert 21.02.24.
18. Nordre Borge jakt- og viltstell, datert 28.01.24.
19. Bjørn Gnolden, datert 26.02.24
20. Cato Gabrielsen, datert 26.02.24.
21. Ingebjørg Løset Øpstad, datert 28.02.24.
22. Laila Jensen, datert 26.02.24.
23. Lars Bjørge Thorsen, datert 26.02.24.
24. Lars Ole Klavestad, datert 25.02.24.
25. Marthe Lemming, datert 22.02.24.
26. Stein Råkil, datert 26.02.24.
27. Stig Torp, datert 26.02.24.
28. Thomas Hansen, datert 26.02.24.
29. Østfold avfallssortering IKS, datert 22.02.24.
30. Beboere i Påskefjellveien, datert 27.05.24.

Som en følge av justeringer i planforslaget etter høring og offentlig ettersyn ble revidert planforslag sendt på en begrenset høring i perioden 20.08-16.09.2024. De aktuelle justeringene berører private eiendommer og omfatter adkomstforhold og byggegrenser. I tillegg ble NVE hørt vedrørende en justering for å ivareta sikkerhet knyttet til geotekniske forhold. De regionale myndighetene ble dessuten gitt anledning til å uttale seg til de reviderte plandokumentene. Ved den begrensede høringen kom det inn uttalelser fra følgende instanser:

1. Østfold fylkeskommune, datert 15.09.24.
2. Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, datert 13.09.24.
3. Statens vegvesen, datert 13.09.24.
4. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), datert 18.09.24.

Planforslaget har skapt et betydelig engasjement, og det har kommet fram mange motforestillinger mot planen både fra privatpersoner og lag og foreninger. Temaene som er listet opp nedenfor er fokusert i flere av høringsuttalelsene:

- Motstand mot omfanget av utbyggingen, og betydningen dette kan få for opplevelsen av landskapsbildet generelt, og det nasjonalt viktige kulturlandskapet i området Borge kirke – Skjærviken spesielt.
- Motstand mot omfattende nedbygging av natur, og skepsis i forhold til om konsekvensene av tiltaket på natur og miljø er tilstrekkelig utredet.
- Skepsis til om jordvern er tilstrekkelig ivaretatt.
- Bekymring for konsekvenser for hjortevilt spesielt - trekkveier og oppholdsområder, og skepsis til om disse konsekvensene er tilstrekkelig utredet.
- Skepsis til at et stort antall automatisk fredete kulturminner må fjernes.
- Bekymring for negative konsekvenser for friluftslivet.
- Bekymring for tiltakets omfang og konsekvenser når det gjelder økning av trafikkbelastning i de nære og mer perifére omgivelsene, konsekvenser av støy, og forurensning til luft og vann.
- Bekymring for varigheten av anleggsfasen generelt, og pukkverksdriften spesielt.
- Skepsis til om forespeilet uttaksmengde av pukk og grusressurser er realistisk i forhold til markedsbehov og tidshorisont.
- Faglige råd om at planen burde hatt krav om påfølgende detaljregulering.
- Faglige råd om at samferdselsformålene i større grad burde vært fastsatt gjennom mer detaljert regulering i plankartene.
- Uttalelser om at medvirkningen i planprosessen har vært for dårlig.

Sammendragene og vurderingene/kommentarene til de enkelte uttalelsene er svært omfattende og gjengis av praktiske årsaker ikke i denne saksframstillingen. Alle høringsuttalelser, både ved ordinær høring og begrenset høring av endringer i planforslaget, er oppsummert, vurdert og kommentert i vedlegg 8. Uttalelsene er gjennomgått av forslagsstiller og kommunedirektøren i fellesskap, og kommentarene som framkommer til de ulike uttalelsene i vedlegget er omforent. Kopi av alle høringsuttalelsene er sammenstilt i vedlegg B6 som ikke følger saken, men som kan nås via lenken som er oppgitt ovenfor under avsnittet «Andre saksdokumenter – ikke vedlagt».

<u>Innsigelsene til planforslaget</u>
Statens vegvesen og Østfold fylkeskommune fremmet innsigelse til planforslaget. Innsigelsene var knyttet til følgende forhold:

Statens vegvesen

1. Bestemmelsen § 7.1.2 om oppgradert kryss fordi bestemmelsen ikke ga tilstrekkelig sikkerhet for at krysset på riksveg 22 bygges om til planskilt kryss når behovet oppstår.
2. Byggegrense innenfor område B1 fordi foreslått byggegrense ikke i nødvendig grad ga Statens vegvesens mulighet til å påvirke hva som tillates etablert innenfor området.
3. Bestemmelsen § 3.13 bokstav b) om byggegrenser fordi bestemmelsen ikke i nødvendig grad ga Statens vegvesens mulighet til å påvirke hva som tillates etablert langs riksveg 22.
4. Manglende frisiktlinje mellom avkjørsel til SKF16 og kryssende gang- og sykkelveg.
5. Manglende krav om at eksisterende kryss mellom fylkesveg 1150 og riksveg 22 skal stenges.

I dialog med Statens vegvesen er det funnet løsninger på deres innsigelsespunkter. Statens vegvesen trakk sin innsigelse i brev datert 01.07.2024 (se vedlegg nr. 9). I brevet framgår det også hvordan de ulike innsigelsespunktene er løst.

Østfold fylkeskommune

1. Det ble fremmet innsigelse til planbestemmelsen § 4.1.3 bokstav c), på grunnlag av at arealformålet offentlig eller privat tjenesteyting ikke var tilstrekkelig avgrenset og definert i henhold til ABC-prinsippet. Innsigelsen var hjemlet i pbl (plan- og bygningsloven) § 5-4.
2. Det ble fremmet innsigelse til planforslaget på grunnlag av *Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*, punkt 5 d). Det må skaffes fullverdig erstatning for bruksverdiene som går tapt for barn og unge ved utvikling av området. Innsigelsen var hjemlet i pbl. § 5-4 og *Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen.*
3. Innsigelse knyttet til manglende rekkefølgekrav om godkjenning av byggeplan.
4. Innsigelse knyttet til mangler i kryss og avkjørsler på fylkesvei.
5. Innsigelse til byggegrensen langs fv. 1148 Vebergveien.
6. Innsigelse på grunn av manglende bestemmelser som sikrer stenging med bom.

Innsigelsespunktene fra Østfold fylkeskommune er også løst gjennom dialog. Fylkesutvalget frafalt i sitt møte 13.06.2024 – sak PS 126/2024 innsigelse nr. 1 og 2 ovenfor. Innsigelse nr. 3-6 ovenfor er også frafalt. Dette framgår av brev datert 15.09.2024 fra Østfold fylkeskommune som følger vedlagt saken som vedlegg nr. 10. Her framgår det også hvordan de ulike innsigelsespunktene er løst.

<u>Endringer i planforslaget etter høring og offentlig ettersyn</u>

Med bakgrunn i høringsuttalelsene og innsigelsene som kom inn ved høring og offentlig ettersyn av planforslaget er det foretatt en rekke endringer i plandokumentene. Disse er innarbeidet i de reviderte plandokumentene som følger saken. En detaljert oversikt over hvilke endringer som er foretatt i planbeskrivelsen, reguleringsbestemmelsene og plankartet, framgår av kapittel 5 i vedlegg 8. Det er blant annet:

- Foretatt endringer i grønnstrukturområdene GV2 og GV10 for å sikre bedre skjerming av området.
- Innskrenket driftstiden noe på lørdager.
- Sikret ytterligere krav til utredninger innenfor geofag.
- Sikret tiltak for å ivareta områdestabilitet.
- Foretatt endringer i samferdselsformålene for å imøtekomme innsigelser og andre innspill.
- Redusert utnyttelsesgrad innenfor utbyggingsområdene.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Begrepet sosial bærekraft rommer ulike aspekter som påvirker menneskers levekår og livskvalitet. Dette kan være et trygt bosted med gode tjenester i nærmiljøet, utdanningsmuligheter, anstendige arbeidsforhold, sosial tilhørighet og fravær av diskriminering. I dette planarbeidet planlegges det for et nytt stort regionalt næringsområde som på sikt vil kunne gi et stort antall nye arbeidsplasser, noe som vil være et betydelig positivt bidrag ved dette aspektet av sosial bærekraft.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Planforslaget er utarbeidet i et samarbeid mellom Viken Park AS og Fredrikstad kommune. Kommunen er ikke grunneier i området og det legges til rette for en rent privat utbygging, og eiendoms- og infrastrukturutvikling som i hovedsak ikke skal bidra til ekstra kostnader for kommunen. Nye tekniske anlegg som overtas av kommunen, som den nye adkomstveien fra rv. 22 fram til og gjennom utbyggingsområdet, vil imidlertid medføre økte drifts- og vedlikeholdsutgifter over tid.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Planforslaget legger til rette for et nytt stort regionalt næringsområde som kan få positive effekter for hele regionen. Området kan tiltrekke seg nye næringsvirksomheter der det kan forventes et betydelig antall nye arbeidsplasser. Dette kan bidra til økt sysselsettingsgrad, økte skatteinntekter, og en generell vitalisering av denne delen av kommunen der det også er vedtatt en områderegulering for betydelig bolig- og næringsutbygging på Årum (områdereguleringen for Gretnes–Sundløkka), er startet opp planarbeid for nye næringsområder og nytt kaianlegg på Moum, og er startet opp planarbeid for en ny bru over Glomma.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Planforslaget vil medføre arealbeslag og forringe områder av verdi for naturmangfold, og påvirke nærliggende områder. Til sammen 12 av 33 vurderte delområder berøres i vesentlig grad, hvorav ett med svært alvorlig miljøskade, ett med betydelig miljøskade og tre med alvorlig miljøskade. Planforslaget vil medføre direkte arealbeslag av dyrka og dyrkbar mark, og påvirke mineralressurser. Videre vil planforslaget gi negative konsekvenser for forurensning (støy, luft og forurensning til vann og grunn) gjennom støy, støv og utslipp av overvann. Det er konkludert med at planforslaget åpner for tiltak som medfører store negative konsekvenser for temaene naturmangfold, kulturarv og naturressurser.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant.

Vurdering
I forbindelse med høring og offentlig ettersyn av planforslaget har det kommet inn flere faglige råd og innsigelser fra regionale og statlige myndigheter. Flere faglige råd er tatt til følge, og innsigelsene er avklart gjennom dialog med Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen. Hovedgrepene i planen, og omfanget av utbyggingsområder og deponiområder, er ikke endret etter høring og offentlig ettersyn.

I planarbeidet er det gjennomført et omfattende utredningsarbeid innenfor forskjellige fagområder som grunnlag for konsekvensutredningen av de ulike temaene. Konsekvensutredningen er foretatt etter gjeldende metodikk da planarbeidet startet opp.

Etter kommunedirektørens vurdering er konsekvensene av tiltaket utredet så langt det er mulig i en områderegulering som legger til rette for næringsutvikling i et så langsiktig perspektiv. Det er foreslått avbøtende tiltak i forhold til de ulike utredningstemaene, og svart ut hvordan tiltakene er sikret i planforslaget.

Planforslaget legger til rette for et nytt kryss på riksvei 22 for etablering av en ny hovedadkomst til næringsområdet fra vest. Kommunal veimyndighet har bemerket at store deler av veisystemet rundt den nye krysssløsningen bør eies av fylkeskommunen eller være felles for beboerne i området. Fylkeskommunen mener store deler av veisystemet rundt krysssløsningen bør eies av kommunen. Beboerne ved Påskefjellet mener den nye adkomsten deres (med feltbenevnelse SKF16 i plankartet) bør være kommunal slik eksisterende adkomst er i dag. Planforslaget ikke tar stilling til kommunalt eller fylkeskommunalt eierskap. Imidlertid avklarer planforslaget at veisystemet rundt den nye adkomsten og krysssløsningen skal ha offentlig eieform, og at den nye veitraséen til boligene ved Påskefjellet ikke skal være offentlig. Kommunen overtar kun veianlegg som har en åpenbar funksjon for allmennheten.

Tiltakets påvirkning på opplevelsen av landskapsbildet og konsekvensene for tilgrensende kulturmiljøer har hatt særskilt fokus i utredningsarbeidet. Bestemmelser om senkning av terreng, maksimal kotehøyde for ny bebyggelse, farge og materialbruk på fasader, og bevaring og reetablering av skjermende vegetasjon, er noen av plangrepene som er tatt for å søke å begrense negativ påvirkning på omgivelsene. Etter høring og offentlig ettersyn er i tillegg bestemmelsen som omhandler midlertidige bygge- og anleggsområder innskjerpet slik at det nå er eksplisitt uttrykt at man skal benytte minst mulig arealer til dette, og at underliggende arealformål her skal vektlegges ved gjennomføring av tiltak.

I kommuneplanens arealdel er det nedfelt en forutsetning om at bebyggelse og anlegg i planområdet ikke må være synlig fra KULA-landskapet langs Oldtidsveien (KULA er forkortelse for «Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse»). I planarbeidet er dette fulgt opp gjennom 3D-modeller som viser påvirkningen av tiltaket på omkringliggende landskap sett fra ulike perspektiver, og gjennom ulike faser av utbyggingen. Det er innregulert særskilte tiltak for skjerming mot KULA-landskapet i sør gjennom vegeterte skjermingsvoller som skal etableres før bakenforliggende bebyggelse, og som er bestemmende for hvor høy denne bebyggelsen kan bli. Etter kommunedirektørens vurdering er tiltakets påvirkning på landskapsbildet utredet så langt det er mulig. Hvordan tiltaket til slutt vil påvirke opplevelsen av landskapsbildet vil man først erfare når området er ferdig bygd ut og skjermvegetasjonen i randsonene har vokst til.

Gjennomføringen av tiltaket er vurdert som negativt for flere utredningstemaer. Samtidig legges det til rette for en ønsket samfunnsmessig utvikling. I slike saker vil det derfor ofte bli en vurdering av hvilke lokaliseringer som medfører færrest og minst omfattende negative konsekvenser, og i hvilken grad disse kan avbøtes. I fylkesplanen og kommuneplanens arealdel er dette området avklart og avsatt til regionalt næringsområde ut fra et helhetshensyn. Det følger av dette at de negative konsekvensene av andre lokaliseringer er vurdert som større.

Planområdet er svært omfattende, og utviklingen av området vil pågå over langt tid og gjennom skiftende markedsforhold. Fra forslagsstillers side har det derfor vært avgjørende at det utarbeides en fleksibel og robust plan, som er utformet slik at usikkerhetene rundt ukjente framtidige etableringer med ukjent arealbehov kan håndteres på en mest mulig effektiv måte, og at tidskritiske etableringer kan imøtekommes uten forutgående tidkrevende detaljreguleringsprosesser. Fra kommunens side er det viktig at planen gir tilstrekkelige rammer for å styre utviklingen av området. I planforslaget har man forsøkt å sikre disse perspektivene. Planforslaget har ikke krav til påfølgende detaljreguleringer, men det er gitt rammer og funksjonskrav som etter kommunedirektørens vurdering ivaretar kommunens styringsmuligheter samtidig som det er sikret nødvendig fleksibilitet.

Ved et slikt plangrep er det utfordrende å rydde alle usikkerhetsfaktorer av veien. I planforslaget er det lagt til grunn en forutsetning om at anleggsfasen vil pågå i 25 år.

Området er svært stort og utbyggingstakten vil være avhengig av markedsforholdene over lang tid. Anleggsfasens lengde er derfor en faktor som det er umulig å forutsi med sikkerhet. Anleggsfasen kan bli lengre eller kortere enn 25 år.

Arealene av de planlagte utbyggingsfeltene gir, sammen med maksimal tillatt uttaksdybde innenfor hvert delfelt, rammene for hvor mye masser som maksimalt kan tas ut innenfor planområdet. Tilretteleggingen for ny bygningsmasse, og dermed omfanget av masseuttaket, vil imidlertid avhenge av hvilke typer virksomheter som skal etablere seg i området. Dette er i begrenset grad kjent på nåværende tidspunkt. Virksomheter som ikke krever stor bygningshøyde, og dermed ikke uttak av masser ned mot maksimal tillatt uttaksdybde, vil redusere massoverskuddet. Av de første bedriftene som er interessert i å etablere seg i området er det, ifølge Viken Park AS, ingen som vil utnytte maksimal tillatt bygningshøyde.

De undersøkelsene som er foretatt av berggrunnen viser kvaliteter som tilsier at massene som vil bli produsert i området i stor grad kan anvendes til ulike kommersielle formål, og til intern bruk ved opparbeidelsen av området. Kommunedirektøren støtter seg her på den fagutredningen som er foretatt (fagrapport A6.1 – Tekniske analyser av fjell). Uten svært detaljerte undersøkelser er det imidlertid ikke mulig å si med sikkerhet hvilke volumer de ulike berggrunns-kvalitetene vil utgjøre. Det er heller ikke mulig å fastslå med sikkerhet i hvilken grad etterspørselen etter ulike kvaliteter over tid, lokalt, regionalt eller internasjonalt, vil utvikle seg og dermed påvirke muligheten for omsetning av massene. Dersom omsetningen av stein går saktere enn antatt, vil deponienes størrelse kunne påvirke utviklingstakten på Viken Park og hvilke bygningshøyder som vil kunne realiseres. Fagrapportene A6 og A6.3 belyser anvendelsesområder, og behovet for mineralressurser med utgangspunkt i årlig offentlig mineralstatestikk. De nevnte rapportene følger ikke saken som vedlegg, men er tilgjengelig via lenken ovenfor under avsnittet «Andre saksdokumenter - ikke vedlagt». Etter høring og offentlig ettersyn er det innarbeidet bestemmelser som stiller krav om ytterligere geofaglige kartlegginger og utredninger ved prosjektering, herunder krav til prosedyrer for prøvetaking av uraninnhold/radon.

Samråd og medvirkning i planprosesser er nedfelt som et viktig prinsipp i plan- og bygningsloven. Høring og offentlig ettersyn av et planforslag skal avdekke synspunkter og meninger, og gi alle berørte anledning til å uttale seg slik at den endelige planen både ivaretar det aktuelle utbyggingsbehovet, og så langt mulig hensyntar de berørte. Når det gjelder næringsområdet Viken Park på Tofteberg har det vært flere planprosesser der medvirkning har vært mulig. Området er innarbeidet i fylkesplanen «Østfold mot 2050» som ble vedtatt i 2018, og i kommuneplanens arealdel, både for perioden 2020-2032 og for perioden 2023-2035. I alle disse planprosessene har det vært gjennomført høring og offentlig ettersyn, og samråd- og medvirkningsprosesser der det har vært mulig å gi innspill til dette utbyggingsområdet. I arbeidet med områdereguleringen er det gjennomført høring og offentlig ettersyn i flere sammenhenger, og ytterligere samråd og medvirkning i forbindelse med ulike faser i planarbeidet. I noen av høringsuttalelsene er det påpekt at medvirkningsprosessene har vært utilstrekkelige, og det kan alltid hevdes at det burde vært gjort mer når det gjelder samråd og medvirkning i planprosesser. I arbeidet med dette planforslaget mener kommunedirektøren at mulighetene for samråd og medvirkning har vært ivaretatt, og at plan- og bygningslovens prosessregler er fulgt.

<u>Konklusjon</u>
Gjennom områdereguleringen har man vurdert hele dette omfattende framtidige næringsområdet i sammenheng. Reguleringsplanen vil gi en planberedskap for framtidige næringsetableringer som ikke oppnås ved detaljregulering for enkeltvirksomheter etter hvert som de ønsker å etablere seg. Ved et slikt plangrep er det utfordrende å rydde alle usikkerhetsfaktorer av veien, men de rammene og funksjonskravene som er nedfelt i planforslaget vurderes å ivareta styringsmulighetene på en tilstrekkelig måte.

Det forventes at etablering av et nytt regionalt næringsområde vil medføre både positive og negative konsekvenser for miljø og samfunn. De positive konsekvensene er først og fremst knyttet til næringsliv og sysselsetting, mens de negative konsekvensene er knyttet til konsekvenser som opplevelsen av landskapsbildet, naturmangfold, friluftsliv, kulturarv og naturressurser. Det er konkludert med at planforslaget åpner for tiltak som medfører store negative konsekvenser for temaene naturmangfold, kulturarv og naturressurser.

Planforslaget har vært gjenstand for en omfattende og grundig vurdering etter høring og offentlig ettersyn, og innkomne faglige råd og merknader er hensyntatt på flere punkter. Det er således foretatt en rekke endringer i plandokumentene. De endringene som er foretatt er en oppfølging av høringsuttalelsene og innsigelsene, og anses ikke å være så vesentlige at det har vært nødvendig med et fullstendig nytt offentlig ettersyn. Hovedgrepene i planen, og omfanget av utbyggingsområder og deponiområder, er ikke endret etter høring og offentlig ettersyn.

Innsigelsene som ble fremmet mot planforslaget fra Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen er frafalt, og det foreligger dermed ingen formelle innsigelser mot planforslaget.

Kommunedirektøren er av den oppfatning at det er redegjort for konsekvensene av tiltaket på en tydelig måte, og så langt det er mulig på dette stadiet i utviklingen av dette næringsområdet. Både negative og positive konsekvenser er belyst, og det er foreslått avbøtende tiltak i tråd med anbefalingene.

Kommunedirektøren mener planforslaget følger opp de rammene og føringene som er gitt i fylkesplanen, kommuneplanens arealdel, planprogrammet, og gjennom andre politiske vedtak som er fattet om dette planarbeidet.

Kommunedirektøren anbefaler at planforslaget godkjennes.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2020/6752
Dokumentnr.: 420
Løpenr.: 51547/2025
Klassering: Viken Park
Saksbehandler: Christian Ingolfsrud

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Planutvalget	27.03.2025	22/25
Formannskapet	03.04.2025	52/25
Bystyret	10.04.2025	58/25

Klager på egengodkjent områderegulering for Viken Park - Nasjonal arealplan-ID 3107 1199

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas ikke til følge.
2. Klagene sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Planutvalgets vedtak 27.03.2025:
Planutvalgets uttalelse:

1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas ikke til følge.

2. Klagene sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Planutvalgets behandling 27.03.2025:
Inger Lise Sandvik (R) fremmet på vegne av R og SV følgende forslag:
1. Planutvalget anbefaler at klagen tas til følge, og at områdereguleringsplanen oppheves jfr plan- og bygningsloven § 12 - 14

Begrunnelse:
Det er mangler ved konsekvensutredningen på fylkesplannivå når det gjelder utredningen av alternativ lokalisering, som heller ikke er gjort på kommuneplannivå eller i områdeplanen som nå er vedtatt.
Det mangler vurdering av naturmangfoldlovens prinsipper i bystyrets vedtak av områdeplanen.
Det er mangler ved konsekvensutredninger i saken, særlig dette:
Fjernvirkning og særlig påvirkning av opplevelsesverdier av eksisterende kulturminner som følge av tiltaket, i anleggsperioden spesielt.
Betydningen av påvirkning på Grindbekk-kilden er ikke vurdert

Votering
Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 9 stemmer (Ap 2, H 2, FrP 3, INP 2) mot 2 stemmer (R 1, SV 1) som ble avgitt for forslag fremmet av Inger Lise Sandvik (R).

Formannskapets vedtak 03.04.2025:

Formannskapets innstilling:
1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas ikke til følge.
2. Klagene sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Formannskapets behandling 03.04.2025:

Silje Waters fremmet på vegne av SV, Pp, MDG, V følgende forslag:
1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas til følge.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling punkt 1 fikk 11 stemmer (H 4, AP 4, FrP 3) og ble vedtatt mot 4 stemmer (SV 1, MDG 1, V 1, Pp 1) som ble avgitt for forslag fremmet av Silje Waters.
Kommunedirektørens innstilling punkt 2 ble enstemmig vedtatt.

Bystyrets vedtak 10.04.2025:

1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas ikke til følge.
2. Klagene sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Bystyrets behandling 10.04.2025:

Ståle Solberg (V) stilte spørsmål ved sin habilitet, han er ansatt i Sweco Sarpsborg som har vært og er engasjert av Viken Park AS til detaljprosjektering av Viken Park.
Ordfører redegjorde for habilitetsvurderingen. Et enstemmig bystyre erklærte representanten inhabil i saken jf.fvl 6 annet ledd, ingen vara.
52 av 53 stemmeberettigede tilstede.

På vegne av SV, R, MDG, V, Pp, Bym tok Marius Andersen (SV) opp forslag fra formannskapet:
1. Klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv, naboene i Vardeveien 62 og 63, Vebergveien 14 og Vardeveien 75, tas til følge.

Votering:
Formannskapets innstilling punkt 1 ble vedtatt med 38 stemmer (Ap 12, H 13, FrP 8, INP 4 (2+2), Sp 1) mot 14 stemmer (Pp 1, SV 3, MDG 2, R 2, Bym 2, V 1, KrF 2, Uavh 1) som ble avgitt for forslag fremmet av Jarle Johannessen (R).
Formannskapets innstilling punkt 2 ble enstemmig vedtatt.

Fredrikstad, 22.04.2025
Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: saksbehandler Christian Ingolfsrud, Byutvikling.
Kopi til: direktør Per Erik Torp, Byutvikling.

Sammendrag
Planutvalget gir uttalelse i saken.

Saken gjelder klage på bystyrets vedtak i sak 246/24, der flertallet stemte for å godkjenne forslag til områderegulering for Viken Park. Vedtaket er påklaget av en rekke interesseorganisasjoner og en nabo.

To av klagene er fra Aksjonsgruppa mot Viken Park og fra Lars Ole Klavestad som privatperson. Det er vurdert at disse ikke har rettslig klageinteresse i saken, og klagene er derfor avvist. Avvisningsvedtaket er påklaget, og denne saken er behandlet administrativt og oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse (vedlegg 22-25).

De øvrige klagerne er som følger:

- Naturvernforbundet ved advokatfirmaet DSA
- Fortidsminneforeningen
- Forum for natur og friluftsliv
- Naboer i Vardeveien 62 og Vardeveien 64
- Naboer i Vebergveien 14 og Vardeveien 75

Det er disse klagene som behandles i denne saken.

Felles for klagene er at man er kritiske til prosessen, og mener at det hefter feil ved utredninger i saken, og/eller i tidligere vedtak på overordnet plannivå som gjør at bystyrets vedtak i sak 246/24 må anses ugyldig. De enkelte anførsler fra de respektive foreningene og privatpersonene som har klaget blir vurdert særskilt for hver klage under vurderingen nedenfor. Der tas det også stilling til rettslig klageinteresse og overholdelse av klagefrister for de respektive klagene.

Det er innkommet merknader til klagene fra advokatfirmaet Thommesen på vegne av Viken Park AS. I disse merknadene argumenteres det med at kravene til utredning er fulgt i prosessen, at det ikke er anledning til å omgjøre vedtaket i saken, og at eventuelle saksbehandlingsfeil ikke kan ha hatt noen betydning for resultatet.

Kommunedirektøren kan ikke se at det framkommer opplysninger som tilsier at bystyrets vedtak i sak 246/24 skal endres eller oppheves. Kommunedirektøren anbefaler at klagene fra Naturvernforbundet, Fortidsminneforeningen, Forum for natur og friluftsliv samt naboer sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Vedlegg
1 Oversiktskart
2 Plankart-kartblad 1, datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024, vedtatt 12.12.24
3 Plankart-kartblad 2, datert 11.09.2023, sist revidert 01.11.2024. vedtatt 12.12.24
4 Reguleringsbestemmelser, sist revidert 06.11.2024, vedtatt 12.12.24
5 Planbeskrivelse, sist revidert 06.11.2024
6 Konsekvensutredning, sist revidert 09.11.2023
7 Risiko- og sårbarhetsanalyse, sist revidert 24.06.2024
8 Sammendrag av høringsuttalelser med vurdering og kommentarer, og oversikt over endringer i plandokumentene, sist revidert 06.11.2024

9 Planprogram, datert 28.06.2021
10 Saksprotokoll Forslag til områderegulering for Viken Park – arealplanID 3004 1199 – Høring og offentlig ettersyn – Forslagsstiller Viken Park AS
11 Saksprotokoll bystyresak 246/24 - Forslag til områderegulering for Viken Park - nasjonal arealplan-ID 3107 1199 - Forslagsstiller: Viken Park AS og Fredrikstad kommune
12 C8 - 3D Perspektiver fem faser, udatert
13 A7 - Deltutredning landskapsbilde, datert 08.03.2023
14 A9 - Notat hydrologi, datert 07.03.2023
15 A10 - Delutredning hydrogeologi, datert 30.10.2023
16 A17.1 - Rapport A Naturtyperegistrering, datert 01.11.2029
17 A17.2 - Rapport B Naturverdier, datert 29.07.2020
18 A17.3 - Rapport C soppfloraen, datert 04.10.2021
19 A17.4 - Rapport D vilt, datert 25.02.2022
20 A18 - Registreringsrapport arkeologisk kulturminner, datert 08.04.2022
21 A19 - Vannkvalitet i bekker, datert 16.09.2022
22 Avvisning av klager på områderegulering for Viken Park
23 Vedlegg til avvisningsvedtak 1: Borgarting lagmannsrett - Kjennelse. - LB-2006-118348 - RG-2007-313
24 Vedlegg til avvisningsvedtak 2: NDDWRW 250123-klage-Viken Park
25 Vedlegg til avvisningsvedtak 3: NDDWRW Fagunderlag fra Aksjonsgruppa mot Viken Park
26 Klage fra Naturvernforbundet
27 Klage fra Fortidsminneforeningen
28 Klage fra Forum for natur og friluftsliv
29 Feil i klage - til orientering
30 Klage fra Vardeveien 62 og 64
31 Fristavbrytende klage fra Vebergveien 14 og Vardeveien 75
32 Klage fra Vebergveien 14 og Vardeveien 75
33 Merknader til klager fra advokatfirmaet Thommessen, på vegne av forslagsstiller
34 Bilag 1 - Juridisk vurdering av Områderegulering fra Advokatfirmaet Thommessen AS – 18. oktober 2024
35 Bilag 2 - Områderegulering for Viken Park - Merknader til krav om lovlighetskontroll - Brev 17. januar 2025
36 Bilag 3 - Egnethetsanalyse av 9. desember 2015
37 Bilag 4 - Fylkesplan for Østfold - Østfold mot 2050 - Fylkesplanperioden 2009-2012 - Vedtatt 26. februar 2009
38 Bilag 5 - Uttalelse fra Kulturhistorisk museum av 12. februar 2024
39 Bilag 6 - Uttalelse fra Østfold fylkeskommune av 20. februar 2024
40 Høyesterettsavgjørelse hr-2009-1093-a
41 Høyesterettsavgjørelse hr-2017-2247-a

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
A1 - Delutredning trafikk, versjon 10.3, datert 21.03.2024.pdf
A1.1 - Bilag A Kapasitetsberegning, datert 19.03.2023.pdf
A1.2 - Bilag B Kapasitetsberegninger, datert 19.03.2023.pdf
A1.3 - T-kryss uten høyresving, datert 19.03.2023.pdf
A2 - Notat trafikk fv. 107 (Vardeveien), datert 19.12.2022.pdf
A3 - Delutredning løsningsutvikling næringsområde, datert 13.03.2023.pdf
A4 - Rapport vann og spillvann, datert 08.03.2023.pdf
A4.1 - Rapport vann og spillvann, vedleggsdokument, datert 08.03.2023.pdf
A5 - Rapport overvann, datert 22.03.2023.pdf
A6 - Delutredning massehåndtering, datert 08.03.2023.pdf
A6.1 - Tekniske analyser fjell, datert 03.10.2022.pdf
A6.2 - Borerapport fjell, datert 03.10.2022.pdf

A6.3 - Delutredning massehåndtering - tilleggsnotat, datert 01.10.2024..pdf
A8 - Delutredning geoteknikk, revisjon 5, datert 16.04.2024.pdf
A11 - Delutredning støy, datert 24.10.2023.pdf
A12 - Delutredning luftkvalitet, datert 09.05.2023.pdf
A13 - Delutredning forurensning til vann og grunn, datert 20.04.2023.pdf
A16 - Bærekraftig energibruk, datert 05.06.2020.pdf
A20 - Mobilitetsplan, datert 30.04.2023.pdf
A21 - Notat vedr. jordbruksareal gnr 633, bnr. 1, udatert.pdf
A22 - Linjeberegning kraftlinjer, datert 17.03.2023.pdf
A24 - Geoteknisk vurdering av planskilt kryss ved rv. 22, datert 17.04.2023.pdf
A25 - Beregninger av klimagassutslipp fra massetransport, udatert.pdf
A26 – Notat om oppbygging av voller og sikring av gode vekstvilkår, datert 20.09.2023.pdf
A27 - Undersøkelsesnotat 2.0, tilleggsnotat trafikk, datert 05.04.2024.pdf
A28 - Viken Park kontrollrapport geotekniske undersøkelser sist revidert 03.07.2024.pdf
A29 - Brev fra Fredrikstad kommune ang.ående høstbart vilt, datert 08.05.2024.pdf
B1 - Varslingsmateriale, datert 10.02.2021.pdf
B2 - Kopi av uttalelser til varsling av oppstart, datert 03.07.2023.pdf
B4 - Notat oppsummering av gjennomført medvirkning lokalsamfunn og skoler mm, datert 15.03.2023.pdf
B4.1 - Referater medvirkning - referater samlet fra skoler, datert 15.03.2023.pdf
B5 - Varslingsmateriale ved offentlig ettersyn, datert 20.06.2024.pdf
B6 - Uttalelser ved høring og offentlig ettersyn og begrenset høring, datert 07.10.2024.pdf
C1 - Illustrasjonsplan næringsområde, alternativ 1, datert 18.04.2023.pdf
C2 - Illustrasjonsplan næringsområde, alternativ 2, datert 18.04.2023.pdf
C3 - Situasjonsplan vann og spillvann, alt. 1 og 2.pdf
C4 - Rigg- og anleggsområder, datert 08.11.2023.pdf
C5 - Illustrasjonsplan overvannshåndtering, alt. 1 og 2, datert 02.02.2023.pdf
C6 - Snitt næringsområde, planforsalget, datert 25.04.2023.pdf
C7 - Snitt næringsområde - alt. 2, datert 15.03.2022.pdf
C9 - Teknisk plan T-kryss rv. 22, datert 10.03.2023.pdf
C10 - Teknisk plan samleveier og internveier, datert 29.03.2023.pdf
C11 - Teknisk plan Påskefjellveien, datert 07.02.2023.pdf
C12 - Skisse fremtidig planskilt kryss, datert 29.03.2023.pdf
D1 - Forslagsstillers vurdering av økonomiske konsekvenser, datert 29.06.2022.pdf

Disse fagutredningene og en videopresentasjon kan nås på denne lenken:
https://arcgis.fredrikstad.kommune.no/webdocs/plan/Viken_park/klagebehandling.html

Arkivsaken har saksnummer 2020/6752.

Saksopplysninger
Rettslig klageinteresse og klagefrist
Etter forvaltningsloven § 28 er det en forutsetning for klageadgang at man enten er part i saken eller anses for å ha det som loven kaller rettslig klageinteresse. Dersom vilkårene for å ta klagen til behandling ikke foreligger skal underinstansen, i dette tilfellet kommunen, avvise klagen. Dette gjelder også der underinstansen anser at det ikke foreligger rettslig klageinteresse.

Begrepet rettslig klageinteresse skal i all hovedsak samsvare med kravet til rettslig interesse i tidligere tvistemålslov § 54. I den nye tvisteloven er standarden mer konkretisert ved at det legges vekt på at det skal foreligge et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til saksøkte ut fra en samlet vurdering av kravets aktualitet og partenes tilknytning til dette (tvisteloven § 1-3 nr. 2). Tvisteloven har for øvrig fått egne regler som fastslår at organisasjoner kan ha søksmålsrett (partsevne) i § 2-1. Etter § 2-1 annet ledd i tvisteloven skal det blant annet

legges vekt på sammenslutningens formål og hva søksmålet gjelder ved vurderingen av partsevne.

Disse vurderingene kan derfor gli over i hverandre når det gjelder bedømmelsen av kravet i § 1-3 om å ha tilknytning til saken og foreningers representativitet også i den rettspraksis som gjelder organisasjoners/foreningers tilknytning til saken og foreningenes representativitet. De «nye» reglene i tvisteloven § 1-3, § 1-4 og § 2-1 er basert på den rettspraksis som domstolene har fulgt ved tolkningen av begrepet rettslig interesse og partsevne i den gamle tvistemålsloven.

Det er derfor relevant å se hen til denne rettspraksisen ved en nærmere avgrensning av begrepet rettslig klageinteresse i forvaltningsloven § 28. Hensynet med at det i det hele tatt er en grense eller ramme for den som anses å ha klagerett etter forvaltningsloven, er hensynet til effektivitet og ressursbruk i forvaltningen, og i sivilprosessen en skranke for effektiv domstolsbehandling av tvistesaker. Når det gjelder organisasjoners klagerett har det i rettspraksis vært en utvikling mot å senke terskelen for kravet til rettslig interesse av hensynet til en effektiv og reell domstolskontroll av forvaltningen.

Det er særlig en tendens til at domstolene åpner opp for at miljø- og naturvernorganisasjoner har partsevne og rettslig interesse i saker der det er interesser som ikke uten videre taler sin egen sak, som for eksempel miljø- og naturverninteresser. Når domstolene skal ta stilling til spørsmålet om rettslig interesse og organisasjoners/foreningers partsevne er det en del sentrale momenter som går igjen i begrunnelsene. Det gjelder organisasjoners formål og faktiske virke, samt organisasjonens representativitet i forhold til de interesser som gjør seg gjeldende. Rene ad hoc-organisasjoner vil ofte ikke anses for å ha partsevne eller for å ha tilstrekkelig rettslig interesse for å fremme søksmål for domstolene, og har følgelig heller ikke rettslig klageinteresse normalt.

Foreningene som klager anses for å ha rettslig klageinteresse. Organisasjonene anses å ha et formål og virke der de interesser de skal ivareta påvirkes av vedtatt områdereguleringsplan. Kommunedirektøren anser at kravene til saklig tilknytning mellom formål og virke og klagegjenstanden er oppfylt for organisasjonene som fremmer klagen i saken.

Felles for foreningene er at deres formålsfestede saksområde blir påvirket av vedtaket. Foreningene har en fast organisasjon med en betydelig medlemsmasse.

Både Naturvernforbundet og Forum for natur og friluftsliv har kommet med høringsinnspill under planbehandlingen på vegne av sine medlemmer.

Saksområdet som Fortidsminneforeningen representerer blir sterkt berørt. Foreningen har vist til saker der foreningen tidligere har blitt ansett for å ha rettslig klageinteresse.

Etter en totalvurdering anses foreningene for å ha rettslig klageinteresse, slik at klagene skal behandles.

Klagene fra eierne av de respektive eiendommene i nærområdet har en plassering som gjør at de vil bli påvirket av det aktuelle tiltaket i en slik grad at det foreligger rettslig klageinteresse. Alle er varslet som berørte eiendommer som ligger til planområdet eller i influensområdet til planen. Klagene skal følgelig realitetsbehandles.

Sakens innhold
Hensikten med reguleringsplanen er å tilrettelegge for etablering av et regionalt næringsområde som kan ivareta regionens behov for arealer til større næringsvirksomheter på kort og lang sikt.

Begrunnelse for klagen fra Naturvernforbundet
Klagen kan oppsummeres punktvis slik:

- Det er mangler ved konsekvensutredningen på fylkesplannivå når det gjelder utredning av alternativ lokalisering, som heller ikke er gjort på kommuneplannivå, eller i områdeplanen som nå er vedtatt
- Det mangler vurdering av naturmangfoldlovens prinsipper i bystyrets vedtak av områdeplanen

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet som følger saken (vedlegg 26).

Begrunnelse for klagen fra Fortidsminneforeningen
Klagen kan oppsummeres punktvis slik:

- Det er mangler ved konsekvensutredninger i saken, særlig dette:
    - Mangler utredning av alternativ lokalisering på alle plannivåer
    - Fjernvirkning og særlig påvirkning av opplevelsesverdier av eksisterende kulturminner som følge av tiltaket, i anleggsperioden spesielt
    - Betydningen av påvirkning på Grindbekk-kilden er ikke vurdert

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet som følger saken (vedlegg 27).

Begrunnelse for klagen fra Forum for natur og friluftsliv
Klagen kan oppsummeres punktvis slik:

- Mener det er feil ved konsekvensutredningen ved kommuneplanens arealdel, og i områdeplanen
- Mener kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfoldloven er mangelfullt, og at utredninger for temaet ikke er detaljert nok

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet som følger saken (vedlegg 28).

I ettertid har foreningen presisert at det ble brukt feil mal da de sendte inn klagen, slik at det framgår flere organisasjoner i klagen enn det som er tilfelle. De som er med i klagen er Birdlife Østfold, DNT Nedre Glomma, Naturvernforbundet i Østfold, NJFF Østfold og Østfold Botaniske Forening. Se vedlegg 29.

Begrunnelse for klagen fra Vardeveien 62 og Vardeveien 64
Klagen kan oppsummeres punktvis slik:

- Må se på anleggsfasen som en permanent situasjon reguleringsmessig og utredningsmessig
- Stiller spørsmål ved utredning av flere temaer de kan bli berørt av. Dette gjelder særlig:
    - Støy
    - Luftkvalitet
    - Sol-/skyggeforhold for naboeiendommer
    - Trafikksikkerhet
    - Drikkevannsressurser
- Mener avveiningen av ulike interesser i saken er feil
- Planer på overordnet nivå er ikke tilfredsstillende utredet

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet som følger saken (vedlegg 30).

Begrunnelse for klagen fra Vebergveien 14 og Vardeveien 75
Klagen kan oppsummeres punktvis slik:

- Mener reguleringen er i konflikt med regionale og nasjonale føringer for arealbruk
- Anser at det foreligger mangler ved konsekvensutredningen
- Det blir ikke tatt hensyn til lokal motstand
- Reguleringen er ikke i tråd med klimapolitiske mål

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet som følger saken (vedlegg 31-32).

Kommentarer til klagen fra Viken Park AS ved advokatfirmaet Thommessen
Kommentarene kan i korthet sammenfattes slik:

- Utredningene er i samsvar med krav i lov og forskrift
- Klagene bærer preg av ønske om politisk omkamp
- Det er ikke adgang rettslig til å endre vedtaket til ugunst for Viken Park AS
- Det er etter Viken Park sitt syn ikke gjort saksbehandlingsfeil, og i den grad man skulle finne at det har blitt gjort saksbehandlingsfeil, så har de ikke hatt betydning for resultatet

Det vises for øvrig til kommentarene i sin helhet som følger saken (vedlegg 33-39).

Konsekvenser for sosial bærekraft
Konsekvensene er belyst i bystyresak 246/24.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Konsekvensene er belyst i bystyresak 246/24.

Dersom klagerne får medhold av Fredrikstad kommune eller statsforvalteren, vil klagerne kunne få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket. Dette følger av forvaltningsloven § 36.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Konsekvensene er belyst i bystyresak 246/24.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant.

Vurdering
Om klagebehandling av reguleringsvedtak
I kommentarene til klagen fra advokatfirmaet Thommessen hevdes det at forvaltningen ikke har adgang til å omgjøre områdereguleringen, eller eventuelt endre arealdisponeringen i overordnet plan på grunn av forvaltningsrettslige skranker som taler mot omgjøringsadgang.

I den grad advokaten med dette mener at bystyret og/eller overordnet myndighet ikke har rettslig adgang til å ta klagen til følge, kan ikke kommunedirektøren slutte seg til det advokaten anfører. Det foreligger ikke noen slik rettslig skranke for bystyret.
Noe annet ville gjort klageadgangen illusorisk.

Kommunen kan som reguleringsmyndighet oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Dette følger klart av forvaltningsloven § 33 annet ledd. Skjer det endringer i vedtaket helt eller delvis, vil dette være et nytt enkeltvedtak som kan påklages av sakens parter eller de som anses for å ha rettslig klageinteresse.

For reguleringsplaner er det åpenbart at tidligere fastsatt arealdisponering ikke binder opp bystyrets reguleringsmyndighet, og det gjør heller ikke det påklagede vedtaket.

Så lenge det ikke hefter feil ved vedtaket av materiell eller prosessuell art som kan medføre ugyldighet, vil beslutningen av om man skal oppheve eller endre vedtaket være en politisk beslutning, på samme måte som vedtakelsen av områdeplanen etter gjennomført høring av planen med konsekvensutredning vil være en politisk, og ikke en rettslig, avgjørelse.

Om plikt til å utrede saken

Et sentralt prinsipp i forvaltningsretten er at beslutninger som fattes og vedtak som treffes skal hvile på et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Derfor er det også regler om utredningsplikt i forvaltningsloven. For enkelte beslutninger som kan ha store virkninger for miljø og samfunn er det i forskrift fastsatt regler for når og hvordan man skal utrede virkningene av denne typen beslutninger. Denne klagesaken dreier seg i stor grad om hvorvidt beslutningen er fattet på et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Mangler ved beslutningsgrunnlaget for bystyrets vedtak vil kunne utgjøre en saksbehandlingsfeil som i ytterste konsekvens kan medføre at planvedtaket anses som et ugyldig forvaltningsvedtak.

Det lokale skjønnet i plansaker begrenses videre av at sektormyndigheter i planarbeidet fører kontroll med at det lokale selvstyret som ligger til bystyret ikke kommer i konflikt med regionale eller nasjonale interesser. Dette styres gjennom sektormyndighetenes mulighet til å fremme innsigelse til lokale planer.

Hensikten med kravet til konsekvensutredning er å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer og tiltak, og når det skal tas stilling til om og på hvilke vilkår planer eller tiltak kan gjennomføres. Dette følger av forskrift om konsekvensutredninger.

I denne saken er det fremhevet av flere at det er tilkommet nye opplysninger i saken ved sluttbehandlingen av planarbeidet. For denne konkrete planen og de utredninger som er gjort i denne saken, er det nødvendig å peke på noen punkter og milepæler når det gjelder utredningene som har fulgt områdeplanen.

Historikk knyttet til saksbehandlingen av områdeplanen og utredningen

Vedtak av planprogram

Det følger av forskrift om konsekvensutredninger § 14 at alternativer som skal utredes skal fastsettes i forbindelse med vedtakelse av planprogram.

I veileder til forskrift om konsekvensutredninger skriver Kommunaldepartementet følgende om utredningsalternativer der det er krav om planprogram:

> *«Dersom det anses som nødvendig å få utredet relevante og realistiske alternativer i konsekvensutredningen, må dette framgå tydelig av det fastsatte planprogrammet. Med alternativer menes ikke bare alternative lokaliseringer, men også alternativ utforming, teknologi, omfang og målestokk. Utredning av alternativer vil kunne synliggjøre muligheter for å redusere de negative konsekvensene av planen.»*

De aktuelle alternativene som skulle utredes i områdereguleringen ble beskrevet i forslaget til planprogram.

Under høringen av planprogrammet kom det innspill fra Statsforvalteren om utredning av et alternativ med mindre uttak av masser og lavere byggehøyder i tillegg til 0-alternativet. Dette fikk også støtte av Direktoratet for mineralforvaltning, som fremhevet at det i alternativvurdering for ressursutnyttelse bør vurderes hvordan alternativene ivaretar de ulike mineralske ressursene i området.

Til planprogrammet kom det ikke ytterligere merknader knyttet til angivelsen av alternativer som skulle utredes i forbindelse med områdeplanen ved høring av planprogrammet, utover det som ble hensyntatt i det videre planarbeidet og arbeidet videre i konsekvensutredningen, i tråd med merknader fra Statsforvalteren og Direktoratet for mineralforvaltning.

Forslaget til planprogram ble enstemmig vedtatt i bystyret 17.06.2021 - PS 78/21.

Utvidelse av reguleringsområdet ved rullering av kommuneplanens arealdel
Ettersom det var avvik mellom kommuneplanens avgrensning av næringsareal og det areal man ønsket å regulere til næringsareal, ble det besluttet ved prosessledende avgjørelse (bystyret 10.11.2022 – PS 150/22) at avvikene fra kommuneplanens arealdel skulle avklares i kommuneplanrullering som pågikk parallelt med utredningene etter fastsatt planprogram for områdeplanen. I den forbindelse ble det laget en forenklet konsekvensutredning av et alternativ x, som forholdt seg til avgrensningen i tidligere kommuneplan (kommuneplanens arealdel for perioden 2020-2032). Dette ble sammenholdt med de alternativer som var besluttet utredet i vedtatt planprogram.

Ved behandling av den prosessledende beslutningen i bystyret var resultatet:

> **Bystyrets vedtak 10.11.2022:**
> 1. De foreslåtte avvikene fra kommuneplanens arealdel må avklares i den pågående kommuneplanrulleringen.
>
> 2. Forutsatt at avvikene aksepteres i kommuneplanrulleringen, legges det til grunn at alternativ 1 er et godt utgangspunkt for det videre planarbeidet.
>
> 3. For å holde raskest mulig framdrift skal kommunedirektøren påse at det pågående arbeidet med områdereguleringsplanen videreføres parallelt med kommuneplanprosessen.

Ved rullering av kommuneplanens arealdel, som altså pågikk parallelt med områdeplanen, ble det ved høring lagt ved et dokument med siling av alternativer med konsekvensutredning. Det kom ved rulleringen tre forslag til endringer av arealdelen til kommuneplanen fra Viken Park AS. Et gikk på en utvidelse av området mot syd og øst.

I kommuneplanens beskrivelse ble følgende skrevet om å utvide næringsområdet:

> *«En utvidelse av KB6 mot syd er å betrakte som en innveksling av arealer mot vest som foreslås lagt inn med kombinert formål deponi/LNF. Innvekslingen forutsetter tilbakeføring av deponiområdet til LNF. Utvidelsen vil medføre både negative og positive konsekvenser for miljø og samfunn. I forrige rullering ble Viken park lagt inn som næringsområde. Oppstart av områderegulering har gitt mer kunnskap om området og hvordan optimalisere bruk av arealene. Et næringsområde av denne størrelsen vil ha mange negative konsekvenser. Det er derfor viktig at arealbruken blir effektiv og at avgrensningen av området er mest mulig hensiktsmessig. Konklusjon: Forholdet til berørte kulturminner i området må avklares i reguleringsplan. Innspillet tas til følge.»*

Det sentrale poenget med å fremheve at prosessen med planlegging og konsekvensutredning av områdeplanen pågikk parallelt med rulleringen av kommuneplanens arealdel er å vise at kunnskaps- og beslutningsgrunnlaget som kom fram i dette arbeidet, var godt kjent også i planleggingen på kommuneplannivå på dette tidspunktet.

Planen med konsekvensutredning legges ut på høring

Etter rulleringen av kommuneplanens arealdel ble områdeplanen med konsekvensutredning lagt ut til offentlig ettersyn gjennom et enstemmig vedtak i formannskapets møte 14.12.2023 – PS 197/23. Planen var da i samsvar med kommuneplanens arealdel for perioden 2023-2035 når det gjaldt arealer og arealbruk.

Vurdering av klagene
I det følgende vil kommunedirektøren kommentere de enkelte klagene og anførslene av disse.

Klage fra Naturvernforbundet ved advokatfirmaet DSA

- Vurdering av anførsler om mangler ved konsekvensutredningen

Slik kommunedirektøren oppfatter klagen fra Naturvernforbundet anser man at det særlig er mangler ved vurdering av alternativer i utredningene til områdeplanen som de mener gjør at saken ikke er tilstrekkelig opplyst.

De mener at når dette heller ikke er gjort på overordnet plannivå så må dette anses som en saksbehandlingsfeil som har fått betydning for resultatet, og som følgelig må medføre at kommunens planvedtak er ugyldig.

Kommunedirektøren kan ikke se at det man mener er mangler ved fylkesplanens tilblivelse for snart ti år siden (fylkesplanen – «Østfold mot 2050» ble vedtatt i 2018, og godkjent av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet i 2019), eller eldre kommuneplanvedtak, er relevant for gyldigheten av planvedtaket som er påklaget. Det som må anses som vurderingstema for dette vedtaket må være om vedtaket av planen er fattet på et forsvarlig og tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, og om virkningene for miljø og samfunn er tilstrekkelig synliggjort for bystyret som reguleringsmyndighet. Det er dette som er hensikten med kravene til utredning.

Til merknadene om mangler ved tilblivelsen av planer på overordnet nivå vil kommunedirektøren likevel bemerke følgende:

Når det gjelder kravene til å utrede alternativer er det kommunedirektørens oppfatning at beskrivelsen av historikken rundt tilblivelsen av planer på overordnet nivå i klagene mangler kontekst. Det vises til at man har tatt ut andre næringsarealer på fylkesplan- og kommuneplannivå av hensyn til blant annet jordvern, og at det ble laget en egnethetsanalyse av kommunen i forkant av at arealet ble pekt ut som et regionalt viktig næringsområde. Det vises her til beskrivelsen av dette gitt i kommentarene til klagen fra advokatfirmaet Thommessen på vegne av Viken Park AS (vedlegg 33 side 7 til side 12).

Til konsekvensutredning på kommuneplannivå er det vanskelig å se at kommunen skulle kunne sette av areal annet sted for et regionalt næringsområde i kommunen i det som var pekt på i fylkesplanen. Kommunedirektøren viser til at det er relevante og realistiske alternativer som skal utredes.

Det fremkommer ikke i noen av klagene hvilke områder som skulle vært utredet i kommuneplanen som relevant og realistisk som et regionalt næringsområde. Det fremstår som at klagerne ikke egentlig ønsker å se på alternativer for lokalisering av et regionalt næringsområde, men at de ikke ønsker et slikt område etablert i det hele tatt. Det vil i realiteten tilsi at klagerne ønsket et 0-alternativ, og dette er utredet i områdeplanen.

Det ble til områdeplanen fastsatt et planprogram med alternativer som skulle utredes. Ved høring av planprogrammet ble det tatt hensyn til de innspill som forelå til utredning av alternativer fra statlige myndigheter. Det ble følgelig tatt inn å utrede to mulige scenarier med tanke på bygningshøyde og mengden av masseuttak, i tillegg til et 0-alternativ.

Ved en prosessledende beslutning ble det levert en utredning av konsekvenser som ble lagt fram for bystyret som planmyndighet. Denne belyste forskjellen på å utvide området slik som foreslått i områdeplanen, eller å beholde den avgrensningen området hadde i forrige arealplan (kommuneplanens arealdel for perioden 2020-2032). Man avventet da utfallet av rullering av arealdelen før man gikk videre med områdeplanen. Det er derfor sett på flere alternativer i prosessen enn det som hevdes i klagene når det gjelder utredning av alternativer i områdeplanen.

Videre ligger det en begrensning i plikten til å utrede alternativer at det skal være relevante og realistiske alternativer som skal utredes. Tilsvarende er det i EU-direktivet, som klager viser til, snakk om «reasonable alternatives». Kommunedirektøren kan ikke annet enn å forutsette at Norges implementering av direktivet gjennom forskrift om konsekvensutredninger oppfyller de forpliktelser Norge har som nasjonalstat.

Som nevnt fremkommer det ikke noe i klagene om hvilke områder som klager mener skulle vært utredet som alternative relevante og realistiske regionale næringsområder i prosessen med områdeplanen.

I denne saken er det snakk om utvikling av et regionalt næringsområde, som skal ha nærhet til infrastruktur og som skal betjene hele regionen som næringsområde. Området er valgt ut nettopp på grunn av en unik beliggenhet, en egnethetsanalyse, satt av på fylkesnivå, i nær dialog og samråd med fylkets administrasjon og på fylkespolitisk nivå. Det har skjedd en omveksling av næringsarealer på dyrka mark i tidligere fylkesplan, mot nye områder på Tofteberg. I beskrivelsen om forholdet til overordnet plannivå i planprogrammet er dette beskrevet slik:

> *«Planområdet er lagt inn som framtidig regionalt næringsområde i fylkesplanen. Ifølge fylkesplanen skal området benyttes til plasskrevende virksomheter (C-næringer), til erstatning for Moum næringsområde og Årum som lå inne som regionalt næringsområde i den forrige fylkesplanen.»*

Det ville vært påfallende å pålegge utredning av alternativer lokalpolitisk av et regionalt næringsområde valgt ut på fylkesnivå med alternativer som ikke var satt av i fylkesplanen, for eksempel på andre næringsområder med dyrka mark, som ble tatt ut av fylkesplanen og arealdelen til kommunen, eller områder som er langt unna hovedveier for hensiktsmessig logistikk i regionalt perspektiv, noe som mest sannsynlig hadde ført til innsigelser fra både fylke og stat. En slik øvelse kan det ikke være meningen at regelverket tilsikter.

Vi oppfatter klagen fra Naturvernforbundet dithen at det er dette man i realiteten mener kommunen skulle gjort, ved å sette til side fylkesplanen på grunn av mangler ved tilblivelsen av fylkesplanen, ved å utrede alternativer for lokalisering på kommuneplannivå og/eller i prosessen med områdeplanen.

Kommunedirektøren mener at bystyret i Fredrikstad ikke har hjemmel til å sette fylkesplanen til side som ledd i klagebehandlingen i denne saken. Kommunedirektøren mener at klagerne da må være henvist til å be fylkestinget og departementet vurdere gyldigheten av sine egne planvedtak.

I uttalelsene det vises til fra Sivilombudet som gjelder alternativ lokalisering unnlater klager å tilkjennegi at ingen av sakene hos ombudet førte til at planvedtakene ble opphevet som ugyldig.

I ombudets sak 2011/709 ble saken avsluttet etter ytterligere redegjørelse fra Fylkesmannen som ga utfyllende informasjon om saksbehandlingen og plasseringsalternativene.

Saken anses ikke sammenlignbar med denne saken, da saksforholdet på mange punkter skiller seg fra det som er gjeldende i det påklagde vedtaket. Her kan kort nevnes noen sentrale forskjeller:

- I den aktuelle saken var det pekt på at man hadde vurdert 12 ulike lokasjoner uten at det var gjort nærmere rede for virkningen av noen andre alternativer enn det som ble valgt til slutt
- Valg av lokasjon bygde ikke på utpekingen av arealet som regionalt næringsområde på fylkesnivå
- Fylkesmannen mente det var opp til kommunens frie skjønn å vurdere behov for utredning ut fra et forholdsmessighetsprinsipp, noe ombudet var uenig i – Fredrikstad kommune har ikke gitt uttrykk for dette i saken om Viken Park
- Saken gjaldt tidligere plan- og bygningslov som ikke hadde regler om planprogram slik den «nye» plan- og bygningsloven har

Dette er bare noen av de sentrale forskjellene mellom saken klager viser til og denne saken, og det illustrerer hvorfor man bør være forsiktig med å legge vekt på uttalelser eller avgjørelser i enkeltsaker. Saken førte ikke til at planen ble opphevet som ugyldig.

I ombudets sak 2022/1343 var det også snakk om alternative lokaliseringer av næringsvirksomhet. Her kan nevnes som sentrale forskjeller:

- Ikke regionalt næringsområde i fylkesplan
- Tema med alternativer for lokalisering
- Ikke ombytting av næringsareal for å verne dyrka mark som i vår sak på fylkesplannivå

Også her ble planen opprettholdt, etter nærmere redegjørelse fra kommunen og fra forslagsstiller om utvelgelsen av lokalisering og forhistorien knyttet til vurderinger av andre lokaliteter.

Felles for de aktuelle sakene er at ombudet ga uttrykk for at kommunen var gitt et rom for skjønn med tanke på hvilke alternativer som var relevante og realistiske for utredning gjennom konsekvensutredningen.

Ombudet synes også å implisere at eventuelle mangler ved utredningen på overordnet nivå kan avhjelpes eller repareres på reguleringsplannivå, noe som ikke var gjort i den aktuelle saken etter ombudets vurdering.

I planen for Viken Park er det vanskelig å se hvordan man skulle gjøre dette på kommunalt nivå for å avhjelpe eventuelle mangler ved fylkesplannivå slik som i klagen fra Naturvernforbundet. Bystyret i Fredrikstad kan vanskelig selv vedta at det skal utredes alternativer i Sarpsborg eller Halden for eksempel, for å sammenligne virkningen av nedbygging av areal i Fredrikstad med areal i Sarpsborg eller Halden.

Da må kommunen som planmyndighet heller si nei til forslaget slik mindretallet gjorde i denne reguleringssaken, og fremme 0-alternativet. Deretter kan man henstille om at området tas ut av fylkesplanen og at man vurderer behov for et regionalt næringsområde på nytt, alternativt lokalisering andre steder i kommunen, eller eventuelt i andre kommuner.

Dette er etter kommunedirektørens syn et politisk og ikke et rettslig spørsmål.

Igjen viser saken at det kan være problematisk å sammenligne saker som er ulike, og trekke større generelle slutninger fra disse enn det reelt sett er grunnlag for. Anførslene og høringsuttalelsene som gikk på manglende utredning var kjent for bystyret da beslutninger ble tatt i prosessen. Kommunedirektøren kan ikke se at det hefter noen mangler ved de utredninger som fulgte saken om behandling av områdeplanen slik klager anfører på dette punktet.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. I den grad man skulle komme til at det er gjort saksbehandlingsfeil, kan ikke kommunedirektøren se at det har hatt slik betydning at vedtaket må anses som ugyldig. Det vises her til forvaltningsloven § 41 og praksis fra Høyesterett som tilsier at vedtaket likevel kan være gyldig. Det vises særlig til avgjørelsene i RT. 2009 s. 661, samt Høyesteretts sak 2017/2247-A (vedlegg 40 og 41).

- Om manglende vurdering av naturmangfoldlovens prinsipper

Naturvernforbundet gjør gjeldende at det er en saksbehandlingsfeil at vedtaket av planen ikke inneholder noen beskrivelse av at bystyret som planmyndighet har anvendt prinsippene som følger av naturmangoldloven § 8-12, som beskrevet som et krav i lovens § 7.

Dette er ikke beskrevet i det endelige vedtaket ved sluttbehandling av planen. Imidlertid er det blant annet gjort i planbeskrivelsen slik klager viser til, men også i saksframstillingen ved første gangs behandling av reguleringsplanen, da denne med foreliggende konsekvensutredning ble lagt ut til offentlig ettersyn etter et enstemmig vedtak i formannskapet (formannskapet 14.12. 2023 – PS 197/23).

Klager viser til en del avgjørelser der det har fremkommet kritikk mot forvaltningen på grunn av manglende vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven.

I den siste saken det vises til (SOM-2024-1708) er det blant annet noen premisser i saken som ikke finnes i den påklagede områdeplanen for Viken Park. I den aktuelle saken var det både funnet utrydningstruede arter, og truet naturtype innenfor reguleringsområdet. Om dette skrev da Sivilombudet:

> *«Hvilken vekt prinsippene i §§ 8-12 i naturmangfoldloven blir tillagt i interesseavveiningen som kommunens vedtak bygger på, vil avhenge av hvilke naturmangfoldverdier som finnes, i hvilket omfang de vil bli berørt og av andre hensyn i saken. Miljøverndepartementet har uttalt at dersom planvedtaket berører nær truede arter eller verdifulle arter som Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt enn ellers, se Miljøverndepartementets uttalelse 6. oktober 2011 (publisert i Planjuss nr. 1/2012) side 5.»*

Videre skriver ombudet i sin uttalelse:

> *«Dersom det foreligger arter og naturverdier av nasjonal eller særlig viktig regional interesse, vil kravene til kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 8 skjerpes, jf. § 8 første ledd andre punktum.»*

Saksforholdet er etter kommunedirektørens syn ikke sammenlignbart med det som er tilfelle i denne klagesaken.

Igjen mener kommunedirektøren at man må være forsiktig med å trekke allmenne konklusjoner fra enkeltsaker.

I vår sak er det både redegjort for prinsippene og de negative konsekvensene av planen i planbeskrivelsen, og gjort en vurdering av planforslaget opp mot naturmangfoldloven §§ 8-12 i saksframstillingen ved første gangs behandling, se vedlegg 10.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. I den grad man skulle komme til at det er en saksbehandlingsfeil å ikke gjenta det samme ved sluttbehandlingen av planen som i planbeskrivelsen og i saksframstillingen ved første gangs behandling av planen, kan ikke kommunedirektøren se at dette har hatt betydning for resultatet. Eventuelle feil her må anses som reparert i klageomgangen.

- Oppsummering av klagen fra Naturvernforbundet

I avslutningen av klagen viser advokat Larsen til at vedtaket må være ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil og viser til forvaltningsloven § 41 med tilhørende rettspraksis. I klagen skriver advokat Larsen at:

> *«Det er her ingen fjerntliggende mulighet for at en utredning av alternative lokaliseringer og vurderinger etter naturmangfoldlovens prinsipper kunne ledet til et annerledes vedtak.»*

Kommunedirektøren mener at man her utelukker at det er relevante og realistiske alternativer som skal utredes. Noen slike alternativer kan ikke kommunedirektøren se at det er, gitt de premissene som gjorde at fylket pekte på dette området som et regionalt næringsområde – i alle fall ikke i Fredrikstad kommune. Vi kan heller ikke se at klager viser til hvilke alternativer de mener er relevante å utrede som et regionalt næringsområde.

Heller ikke anførslene om at vedtaket kunne blitt annerledes dersom man hadde gjentatt vurderingen etter naturmangfoldloven fra første gangs behandling av planen ved sluttbehandlingen av planen, kan føre frem etter kommunedirektørens syn.

I denne konkrete planen har det så langt kommunedirektøren kan se vært synliggjort at tiltaket vil ha store negative konsekvenser for de forhold som påpekes av klagerne hele veien i prosessen, fra første gangs behandling, i høringsperioden og i sluttbehandlingen av planen.

Kommunedirektøren kan ikke se at det gjort saksbehandlingsfeil som anført i klagen fra Naturvernforbundet. Skulle man komme til at det er tilfelle, er det kommunedirektørens oppfatning at vedtaket likevel må være gyldig, jf. forvaltningsloven § 41 og den rettspraksis det er vist til i drøftelsen ovenfor knyttet til bestemmelsen.

Avveininger av de ulike verdier og interesser som gjør seg gjeldende i saken er etter dette politikk og ikke jus, etter kommunedirektørens syn.

Klagen fra fortidsminneforeningen

- Om mangler og feil fremstilling i konsekvensutredningen, og manglende belysning av påvirkning utenfor planområdet

Fortidsminneforeningen viser til at det i fylkesplanen ble gitt føringer om at avgrensningen av planområdet skulle skje ved kommunale arealplaner, noe som er riktig utgangspunkt. Det var en forutsetning, som foreningen skriver, at avgrensningen tok hensyn til fjernvirkninger og andre relevante hensyn.

Angående anførslene om manglende vurdering av alternative geografiske plasseringer, vises det til redegjørelsen om dette ved gjennomgang av Naturvernforbundets klage.

Når det gjelder fjernvirkninger av tiltaket er det blant annet gjort en egen delutredning med illustrasjoner som både ser på fjernvirkning når området er ferdig, men også i ulike stadier av anleggsfasen av prosjektet (vedlegg 12). I vedlegg 13 ligger delutredning for landskapet.

For utredning av tema kulturarv for øvrig, er det gjort omfattende undersøkelser og utredninger i reguleringsarbeidet. Dette står i kontrast til de påstander klager fremmer. Se her blant annet vedlegg 20 (registreringsrapport kulturminner).

Det fremkommer tydelig i konsekvensutredningen og i saksfremstillingen ved politiske vedtak at konsekvensen for temaet kulturarv er vurdert til å ha stor negativ konsekvens. Ved første gangs behandling fremgår følgende av saksframlegget:

> *«Planforslaget vil gi direkte konflikt med en rekke automatisk fredete kulturminner og påvirke opplevelse av kulturmiljøer og kulturlandskap gjennom nær- og fjernvirkning. Samlet konsekvens for tema kulturarv er stor negativ konsekvens.»*

Dette er også beskrevet i planbeskrivelsen slik:

> *«Det er gitt både høydebestemmelser, rekkefølgekrav og krav til etablering og oppbygging av skjermingsvoll som skal bidra til å begrense de negative konsekvensene mht. fjernvirkning mot Oldtidsveien/KULA-landskapet. Planen tillater utgraving av flere angitte automatisk fredete kulturminner. Til tross for dette er planforslaget vurdert å ha stor negativ konsekvens for kulturarv. Hovedgrunnen til dette er at svært mange automatisk fredete kulturminner vil gå tapt.»*

I saksfremlegget til sluttbehandling fremgår det at (vår understreking):

> *«Det forventes at etablering av et nytt regionalt næringsområde vil medføre både positive og negative konsekvenser for miljø og samfunn. De positive konsekvensene er først og fremst knyttet til næringsliv og sysselsetting, mens de negative konsekvensene er knyttet til konsekvenser som opplevelsen av landskapsbildet, naturmangfold, friluftsliv, kulturarv og naturressurser. Det er konkludert med at planforslaget åpner for tiltak som medfører store negative konsekvenser for temaene naturmangfold, kulturarv og naturressurser.»*

I klagen vises det til at konsekvensutredningen for områdereguleringen ikke nevner «Grindbekk»-kilden. Konsekvenser for kilden er beskrevet i planbeskrivelsen slik:

> *«Øst i BAA1 er det en drikkevannskilde, Grindbekk. Grindbekk-kilden ble tidligere benyttet som drikkevannskilde for tidligere Borge kommune. Denne vil ikke kunne ivaretas da området skal fylles opp med masser. Den ligger også innenfor hensynssone bevaring kulturmiljø med krav om istandsettingsplan.»*

Under punkt 7.7.2 i planbeskrivelsen av tema hydrogeologi (grunnvann) er dette igjen beskrevet:

> *«Den eksisterende drikkevannskilden «Grindbekk» vil ikke kunne bevares når området tas i bruk som massemottak. Den ligger dessuten innenfor hensynssone kulturmiljø, med krav om istandsettingsplan.»*

Konsekvensene av tiltaket for drikkevannskilden er med dette belyst etter det kommunedirektøren kan se.

Det har vært en omfattende prosess med dialog med kulturminnemyndigheten underveis, som har resultert i en omfattende registrering fra fylkets side (vedlegg 20). Det er foreslått en rekke avbøtende tiltak som kommer til uttrykk i planbestemmelser og kart når det gjelder kulturminner.

Kommunedirektøren kan ikke se at det medfører riktighet at fagmyndigheten er forledet i prosessen slik at de var hindret i å fremme innsigelse til planen. Vi vil minne om at det er samme forvaltningsnivå, fylkeskommunen, som har foreslått Tofteberg som regionalt næringsområde, som også er kulturminnemyndighet og forvalter av automatisk fredede kulturminner.

For øvrig gjelder aktsomhetsplikten etter kulturminneloven, og bestemmelsen om dette er også referert i reguleringsbestemmelsene.

Kommunedirektøren mener at konsekvensene for kulturmiljøet kommer godt fram i det samlede beslutningsgrunnlaget. Det er helt klart at tiltaket vil ha sterk negativ påvirkning på kulturminner innenfor reguleringsområdet, og dette er synliggjort gjennom hele prosessen med områdeplanen.

Når klager skriver at ting ikke er blitt tatt hensyn til i planen, tyder det på at man ikke er enig i de avveininger som flertallet i bystyret landet på da planen ble vedtatt.

Kommunedirektøren opplever i likhet med Viken Park AS at klagen i større grad gjelder de politiske avveiningene i saken – der et flertall av representantene ikke fant å legge avgjørende vekt på de negative virkningene for kulturarv veid opp mot det flertallet fant var en mer fordelaktig realisering av et regionalt næringsområde.

At ikke kulturminneinteresser er funnet så tungtveiende at man vil skrinlegge planer om et regionalt næringsområde på Tofteberg, er en politisk og ikke en juridisk beslutning etter kommunedirektørens syn.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. I den grad noen skulle finne at det foreligger saksbehandlingsfeil ved de samlede utredningene av tema kulturarv i saken, kan ikke kommunedirektøren se at slike eventuelle feil kan medføre at planen må anses ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41, samt rettspraksis vist til tidligere (vedlegg 40 og 41).

Klagen fra Forum for natur og friluftsliv
Klagen fra Forum for natur og friluftsliv om manglende utredninger på ulike plannivåer er på dette punktet stort sett sammenfallende med anførslene i klagen fra Naturvernforbundet.

Den bygger på at det hefter mangler ved avsetting av arealet i kommuneplanens areadel. Videre hevdes at de utredninger som er gjort ikke er detaljerte nok.

Her viser kommunedirektøren til drøftelsen av dette ovenfor der klagen fra Naturvernforbundet vurderes. Her bare gjentas kort at det ikke vil være naturlig for kommunen som planmyndighet å vurdere andre lokasjoner i kommunen for et regionalt næringsområde når dette er valgt på overordnet regionalt plannivå. Det vises til at det er relevante og realistiske alternativer som skal vurderes.

I planprogrammet er derfor alternativene som er utredet fokusert på det samme geografiske området.

Når det gjelder anførselen om at flere tema er svakt utredet og ikke har påkrevd detaljeringsgrad, er ikke dette konkretisert i klagen. Slike anførsler blir derfor vanskelig å imøtegå annet enn ved å vise til de respektive delutredningene for de aktuelle temaene og beskrivelsen av det samme i planbeskrivelsen med konsekvensutredning.

For utredning av naturmangfold og redegjørelsen for prinsippene i naturmangfoldsloven, vises til drøftelsen av de samme forhold under klagen fra Naturvernforbundet.

Det er redegjort for dette både i planbeskrivelsen og ved første gangs behandling av planen.

Det er gjort omfattende undersøkelser og gitt beskrivelser av virkningene i planprosessen med områdeplanen, slik at dette har vært synlige og påregnelige konsekvenser for beslutningstakerne i kommunen i planprosessen.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. Dersom man kommer til at det foreligger saksbehandlingsfeil, anser kommunedirektøren at disse ikke har hatt betydning for det endelige vedtaket i saken, jf. her prinsippet i forvaltningsloven § 41 med tilhørende rettspraksis.

Klagen fra Vardeveien 62 og Vardeveien 64
Klager mener at det ikke er gjort tilstrekkelig utredninger av konsekvenser for nærmiljøet. Dette gjelder støy, luftkvalitet, sol-/skyggeforhold, trafikksikkerhet og drikkevannsressurser.

Påvirkning på nærmiljøet har vært et eget tema i utredningene, herunder de temaer som tas opp i klagen. I kapittel 4 i konsekvensutredningen er de fleste av temaene som tas opp belyst. Kommunedirektøren viser her også til merknadene til klagene fra advokatfirmaet Thommessen på vegne av Viken Park (vedlegg 33, side 34), som kommunedirektøren kan slutte seg til.

Klagerne kan ikke forstå at de negative konsekvensene kan bli så undervurdert i saksbehandlingen. Kommunedirektøren deler ikke den oppfatning klagerne har av at konsekvensene ikke er synliggjort og utredet.

I de samlede saksdokumentene fremgår det på grunnlag av de gjennomførte utredningene at utbygging av et regionalt næringsområde vil ha negative konsekvenser for en rekke temaer.

Selve avveiningene av interessene er et politisk og ikke rettslig spørsmål etter kommunedirektørens syn. Klagen må her ses på som en appell til politikerne om å gjøre en ny og annen vurdering av ulemper ved planforslaget mot fordeler ved planforslaget.

Det er ikke i reguleringssaken gjort vurderinger av enkelte tiltaks påvirkning på sol-/skyggeforhold for klagers eiendom. Ut fra terrengforhold, topografi og mellomliggende vegetasjon er ikke dette vurdert som relevant å utrede.

I den grad det kan være aktuelt for andre eiendommer med vurdering av sol-/skyggeforhold, mener kommunedirektøren at dette kan ivaretas gjennom byggesaksbehandlingen og nabovarsling i denne forbindelse.

Når det gjelder innvendinger til prosessen og manglende adgang til å protestere, har alle hatt mulighet til å gi innspill til høringer som har vært i saken. Det som er annerledes nå er at klagerne kan få prøvd saken sin ved forvaltningsklage ettersom reguleringsvedtaket anses som et enkeltvedtak.

Samlet sett kan ikke kommunedirektøren se at det fremkommer nye opplysninger i klagen som tilsier endring av vedtaket. Det vurderes at klagen er mer en appell om å gjøre en ny vurdering og en ny avveining av de ulike interessene i saken.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. Selv om noen skulle anse at det er begått saksbehandlingsfeil på grunnlag av klagen, kan kommunedirektøren vanskelig se at vedtaket

må anses som ugyldig. Det vises her til forvaltningsloven § 41, med referanse til relevant rettspraksis (vedlegg 40 og 41).

Klagen fra Vebergveien 14 og Vardeveien 75
Tiltaket er etter klagerens syn i strid med nasjonale føringer for arealbruk, når det gjelder omdisponering av dyrka mark.

Til dette vil kommunedirektøren bemerke at dette var sentralt da man valgte ut området som regionalt næringsområde og tok ut annet næringsareal som ville lagt beslag på betydelige områder med dyrka mark i stedet.

Videre mener klagerne at konsekvensutredningene er mangelfulle for temaer som grunnvann, biologisk mangfold og nærliggende beboere. Det vises til manglende vurdering av alternativ plassering. Kommunedirektøren kan ikke se at dette er riktig. For grunnvann er det gjort egne delutredninger om hydrogeologi (vedlegg 15). Se vedlegg 14 for synfaringsnotat om hydrologi, og vedlegg 21 for vurdering av vannkvalitet i bekker.

For biologisk mangfold og naturmangfold for øvrig er det gjort egne utredninger (vedlegg 16-19), og det er gitt vurderinger av skadevirkninger i konsekvensutredningen som har vært kjent gjennom prosessen med denne planen fra første gangs behandling, gjennom høringsperioden og ved sluttbehandling av planen.

For påvirkning på nærmiljøet vises til drøftelsen ovenfor i klagen fra Vardeveien 62 og 64. Klagerne mener at det ikke er tatt hensyn til lokal motstand. Det hevdes at dette bryter med prinsippet om medvirkning i planprosesser.

Kommunedirektøren vil påpeke at medvirkning ikke betyr det samme som at man har krav på å vinne fram med sitt syn. I denne prosessen er det lagt opp til medvirkning i hele prosessen, og kommunedirektøren kan ikke se at det at man ikke ble hørt med å skrinlegge planene for det regionale næringsområdet er brudd på verken saksbehandlingsregler eller prinsipper slik klager anfører på dette punktet.

Til slutt mener klageren at tiltaket ikke er i tråd med klimapolitiske mål og arealstrategier. Igjen anser kommunedirektøren at man her snakker om politiske avveininger der bystyret som planmyndighet må veie ulike interesser mot hverandre. Dette har ikke betydning for planens gyldighet rettslig sett.

Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig. Eventuelle feil ved saksbehandlingen må uansett anses avhjulpet ved klagebehandlingen i saken. Selv om noen utover dette skulle mene at det er gjort saksbehandlingsfeil, på grunnlag av en eller flere av klagene i saken, anser kommunedirektøren at planen likevel er gyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

Konklusjon
Kommunedirektøren deler ikke klagernes syn på at det er begått saksbehandlingsfeil i saken som medfører at planvedtaket skal være ugyldig.

Kommunedirektøren mener at klagene i stor grad må ses som en appell til bystyret som reguleringsmyndighet til å gjøre en ny vurdering og en annen avveining av interessene i saken enn det de gjorde da områdereguleringen ble vedtatt. Dette er en helt legitim måte å fremme klager på i en reguleringssak. Bystyret er ikke rettslig bundet til å fastholde planvedtaket.

Som ved vedtakelsen av planen, er dette fremdeles et politisk og ikke et rettslig spørsmål.

Det er viktig å holde fast ved skillet mellom politikk og jus på dette punktet. Rettsliggjøring av argumentasjonen om at egne synspunkter eller interesser ikke har ført fram fører fort til at ulikt politisk syn på forskjellige interesser forsøksvis kategoriseres som lovlige eller ulovlige meninger eller avveininger av interesser.

Dersom bystyret ikke tar klagene til følge, vil Statsforvalteren som klageinstans vurdere om det er grunnlag for anførslene om at det er saksbehandlingsfeil i saken som får betydning for resultatet i denne saken.

Kommunedirektøren anbefaler at saken oversendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig avgjørelse.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Utbyggingsavtalen i forbindelse med utbygging etter reguleringsplan for Vikeråsen Syd, godkjennes

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2022/11001
Dokumentnr.: 39
Løpenr.: 198877/2025
Klassering: L80

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	188/25
Bystyret	11.12.2025	215/25

Utbyggingsavtale Vikeråsen Syd

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Utbyggingsavtalen i forbindelse med utbygging etter reguleringsplan for Vikeråsen Syd, godkjennes.

Sammendrag
Reguleringsplan for Vikeråsen syd ble vedtatt av bystyret den 10. februar 2022.
For å gjennomføre reguleringsplanen er det utarbeidet forslag til utbyggingsavtale mellom Fredrikstad kommune og utbygger, Vikeråsen AS.

Utbyggingsavtalen fastsetter hvordan rekkefølgebestemmelse om sikring av opparbeidelse av Nærmiljøpark ved Oksviken barnehage skal oppfylles.

I avtalen foreslås det at utbygger skal betale et kontantbidrag på 27.000 kroner for hver ny boenhet som bygges. Dette beløpet skal indeksreguleres.

Forslag til utbyggingsavtale har vært lagt til offentlig ettersyn med frist for merknader innen 6. oktober 2025. Det er ikke mottatt merknader innen høringsfristen.

Fredrikstad kommune har også inngått avtale for etablering av vann- og avløpsanlegg med samme utbygger i henhold til opparbeidelsesplikt av teknisk infrastruktur i henhold til plan- og bygningslovens § 18-1. Denne avtalen er en ren teknisk gjennomføringsavtale og er ikke lagt frem for politisk behandling.

Kommunedirektøren anbefaler at utbyggingsavtalen godkjennes.

Vedlegg

Vedlegg:
1 Utbyggingsavtale Vikeråsen Syd signert.pdf

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
Med utbyggingsavtale menes *en avtale mellom kommunen og grunneiere eller utbyggere om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne loven, og som gjelder gjennomføring av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan*, jamfør plan- og bygningsloven kapittel 17. Reglene om utbyggingsavtale må også ses i sammenheng med opparbeidelsesplikten som utbyggere har i regulert strøk i henhold til plan- og bygningslovens kapittel 18.

Forslaget til utbyggingsavtale i denne saken er fremforhandlet avtale mellom Fredrikstad kommune og Vikeråsen AS. Avtalen er forhandlet med bakgrunn i reguleringsplan for Vikeråsen syd, Plan ID 1196, vedtatt 10. februar 2022.
Fremforhandlet utbyggingsavtale ble lagt ut til offentlig ettersyn 3. september 2025, jamfør plan- og bygningslovens § 17-6, med 30 dagers frist for merknader og med lenke til elektronisk høringsskjema. Høringsfrist ble satt til 6. oktober 2025.
Det er ikke mottatt innspill eller merknader i høringsperioden.

Rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen § 6.1, bokstav f, er utgangspunktet for utarbeidelse av utbyggingsavtalen. Denne bestemmelsen lyder slik:
Nærmiljøpark ved Oksviken barnehage skal sikres opparbeidet før det gis brukstillatelse til noen boliger innenfor planområdet.

Tiltaket i reguleringsplanen § 6.1, bokstav f, er ifølge fremforhandlet avtale «sikret opparbeidet» når framforhandlet utbyggingsavtale er politisk vedtatt og fremforhandlet kontantbidrag er innbetalt. Innbetaling vil skje trinnvis etter hvert som utbygging av Vikeråsen syd bygges ut og kontantbeløp pr boenhet skal betales før det kan gis brukstillatelse til boenhetene.

Kommunen har under planlegging en nærmiljøpark på kommunal grunn ved Oksviken barnehage og kontantbidraget skal benyttes som bidrag til å realisere denne parken.

Kontantbidrag er kr 27.700,- per ny boenhet som bygges, og dette skal være innbetalt til kommunen før brukstillatelse gis til den aktuelle boenheten. Kontantbidraget anses å være forholdsmessig andel av kostnader ved opparbeidelse av rekkefølgekravet.
Kontantbidraget skal indeksreguleres etter SSBs Bygge kostnadsindeks for boliger.

Fredrikstad kommune forplikter seg til å prosjektere og gjennomføre kontantbidragstiltaket (nærmiljøpark ved Oksviken barnehage). I henhold til fremforhandlet avtale har kommunen rett til å gjennomføre kontantbidragstiltaket uten at det vil påvirke utbygger sin betalingsforpliktelse.

Nærmiljøparken ved Oksviken var planlagt gjennomført høsten 2025. Kommunen har ventet til denne utbyggingsavtalen er ferdig forhandlet for å få oversikt over hvilke økonomiske rammer som kan legges til grunn ved planlegging og opparbeidelse av parken. Ved endelig godkjennelse av utbyggingsavtalen kan kommunen planlegge for å starte opparbeidelse av parken høsten 2026.

Det er fremforhandlet egen avtale for opparbeidelse av vann og avløpsanlegg som gjelder opparbeidelsesplikt av teknisk infrastruktur i henhold til plan- og bygningslovens § 18-1. Denne avtalen er ikke gjenstand for politisk behandling.

Relevante bestemmelser
Plan- og bygningslovens bestemmelser om utbyggingsavtaler samt bestemmelser i vedtatte kommunale arealplaner.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Avtalens betydning for sosial bærekraft vurderes som positiv, da den legger til rette for realisering av nærmiljøparken ved Oksviken barnehage. Dette vil skape en inkluderende møteplass med god tilgjengelighet for allmennheten.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Kontantbidraget vil være med på å sikre at nærmiljøpark ved Oksviken barnehage kan opparbeides. Det forutsettes at midlene blir benyttet til investering i ny nærmiljøpark. Kontantbidraget vil ikke være stort nok til at hele nærmiljøparken kan realiseres. Det innebærer at kommunen også må bidra med investeringsmidler for å realisere tiltaket. Dette søkes dekket innenfor samlebevilgningen *Grøntområder, lek- og nærmiljøanlegg* hvor det i kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026-2029 er satt av 4,0 millioner kroner.

Kommunen må dekke fremtidige drift og vedlikeholdskostnader for den opparbeidede parken som vil være på kommunens grunn. Dette vil inngå som driftsoppgave sammen med kommunens øvrige nærmiljøparker og må dekkes innenfor vedtatte rammebevilgninger til drift av slike anlegg.

a) Samfunnsmessige konsekvenser
ikke aktuelt.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke aktuelt i saken.

Ansattes medbestemmelse
Ikke aktuelt i saken.

Vurdering
Avtalen regulerer hvordan rekkefølgekravet skal oppfylles ved å angi hvordan utbygger skal finansiere del av nærmiljøpark for å bidra til å sikre at den opparbeides. Nærmiljøparken forutsettes å bli bygget av Fredrikstad kommune.

Denne utbyggingsavtalen kommer i tillegg til teknisk gjennomføringsavtale som gjelder for opparbeidelsesplikt av teknisk infrastruktur i henhold til plan- og bygningslovens § 18-1.

I henhold til plan- og bygningsloven skal forslag til utbyggingsavtaler legges ut til offentlig høring med høringsfrist etter minimum 30 dager.

Denne avtalen ble lagt til offentlig ettersyn 3. september 2025 med frist for merknader eller uttalelser innen 6. oktober 2025. Det er ikke kommet noen merknader eller uttalelser i løpet av høringsperioden.

Konklusjon
Kommunaldirektøren anbefaler at utbyggingsavtalen godkjennes.

Sammen med avtalen om opparbeidelse av vann- og avløpsanlegg i henhold til opparbeidelsesplikt vil utbyggingsavtalen sikre gjennomføringen av reguleringsplanen for Vikeråsen syd.

UTBYGGINGSAVTALE

mellom

Fredrikstad kommune

og

Vikeråsen AS

i forbindelse med utbygging etter reguleringsplan for

Vikeråsen Syd

1. INNLEDNING

1.1. Avtaleparter

Følgende avtale er inngått mellom:

Navn: Fredrikstad kommune, organisasjonsnummer 940 039 541
Nygaardsgata 14–16, 1606 Fredrikstad, heretter betegnet «FK»

og

Navn: Vikeråsen AS, organisasjonsnummer 824 654 182
Postboks 67 Alnabru, 0614 Oslo, heretter betegnet «UB»

1.2. Definisjoner

Reguleringsplanen:	Vikeråsen Syd, vedtatt av Fredrikstad kommune 10. februar 2022 (planID 3107 1196), jamfør vedlegg 1 (reguleringsplankart) og vedlegg 2 (reguleringsbestemmelser).
Anleggsbidraget:	Anleggsbidraget består av Kontantbidraget.
BRA:	Bruksareal for bebyggelse beregnet i tråd med Reguleringsplanen og byggteknisk forskrift (TEK17) av 19. juni 2017 nr. 840 § 5-4, eller senere forskrift som erstatter denne.
Boenhet:	Den overordnede definisjonen av boenhet finnes i byggteknisk forskrift (TEK17) der en boenhet er definert som en «bruksenhet som har alle hovedfunksjoner og som skal brukes til boligformål». Hovedfunksjoner i en bolig er stue, kjøkken, soverom, bad og toalett.
Byggeplan:	En plan som inneholder de tekniske tegninger og beskrivelser som er nødvendige for å gjennomføre Realytelsene. Det skal i utgangspunktet være en byggeplan per tiltak.
KT:	I tillegg til å være kommunens primære kontaktperson i Utbyggingsavtalen, er *kommuneområde teknisk* (KT) også kommunens representant i de tilfeller dette fremgår spesifikt av Utbyggingsavtalen.
Eiendommen:	Gårds- og bruksnummer 55/431, 55/437 og 55/440 i Fredrikstad kommune som Utbyggingsavtalen kan tinglyses på.

Confidential

Igangsettingstillatelse:	Bygningsmyndighetens igangsettingstillatelse for målbart bruksareal for boligbebyggelse (BRA).
Kontantbidraget:	Anleggsbidraget som UB skal betale kontant til FK for gjennomføring av Kontantbidragstiltaket.
Kontantbidragstiltaket:	Tiltak omfattet av Reguleringsplanen § 6.1 bokstav f som skal opparbeides av FK.
Utbyggingsavtalen:	Denne avtale med vedlegg.

1.3. Bakgrunn og avtalens formål

Utbyggingsavtalen har sin hjemmel i plan- og bygningsloven kapittel 17 samt Fredrikstad kommunes forutsigbarhetsvedtak om bruk av utbyggingsavtaler, vedtatt av bystyret den 21. september 2006. Området skal bygges ut i henhold til reguleringsplan for Vikeråsen Syd, vedtatt 10. februar 2022.

Utbygger varslet den 24. september 2020 oppstart av forhandlinger om en utbyggingsavtale, jamfør plan- og bygningsloven § 17-4.

Formålet med avtalen er å regulere et kontantbidrag slik at nærmiljøparken skal sikres opparbeidet, jamfør reguleringsplanens § 6.1 bokstav f.

1.4. Geografisk område

Avtalen omfatter følgende områder:

- Planområdet for Reguleringsplanen
- Deler av planområdet for reguleringsplanen Oksviken II, delfelt E, F og J (planID 3107 189), vedtatt 12. november 1984, jamfør planlagt nærmiljøpark ved Oksviken barnehage

1.5. Avtalens varighet

Utbyggingsavtalen gjelder fra og med tidspunktet for politisk godkjenning av avtalen. Sak om godkjenning blir sendt til politisk behandling etter at avtalen er underskrevet av UB, og har vært utlagt til offentlig ettersyn, jamfør plan- og bygningsloven § 17-4 annet ledd.

2. REKKEFØLGEBESTEMMELSENE

UB skal helt eller delvis oppfylle rekkefølgekravene i reguleringsplanen (§ 6.1 i reguleringsbestemmelsene) ved å opparbeide eller sikre opparbeidelse av tiltakene. Kontantbidragstiltaket, jamfør punkt 2.1 nedenfor, er knyttet til rekkefølgekravet i § 6.1. bokstav f.

Confidential

2.1. Kontantbidragstiltaket

Kontantbidragstiltaket fremgår av rekkefølgebestemmelsen(e) i reguleringsplanen § 6.1 bokstav f og lyder som følger:

> *Nærmiljøpark ved Oksviken barnehage skal sikres opparbeidet før det gis brukstillatelse til noen boliger innenfor planområdet*.

Tiltaket i § 6.1 bokstav f er «sikret opparbeidet» når Utbyggingsavtalen er vedtatt, og kontantbidraget er innbetalt i henhold til punkt 3.2.3.

FK har under planlegging en nærmiljøpark på kommunal grunn, jf. vedlagte prosjektbeskrivelse for nærmiljøpark Vikeråsen. Kontantbidraget vil bli brukt til å realisere denne nærmiljøparken. Kommunen planlegger å bygge hele eller deler av parken høsten 2025. Inndelingen i byggetrinn, valg av elementer og programmering er veiledende, Plasseringen av ulike elementer og programmeringen av innholdet blir endelig bestemt gjennom en medvirkningsprosess med nærmiljøet.

3. UTBYGGERENS PLIKTER ETTER AVTALEN

3.1. Anleggsbidrag

UB skal yte et Anleggsbidrag per boenhet som bygningsmyndigheten gir tillatelse til.

Utbyggingen på Vikeråsen Syd har nær tilknytning til rekkefølgekravene, og kontantbidragets størrelse anses forholdsmessig sett i forhold til utbyggingens størrelse. Kontantbidraget skal dekke en forholdsmessig andel av kostnader ved opparbeidelsen av rekkefølgetiltaket, jamfør § 6.1 bokstav f. Anleggsbidraget ytes i form av Kontantbidraget.

3.2. Kontantbidrag

UB skal yte et kontantbidrag for å bidra til at den angitte nærmiljøparken blir etablert, jamfør rekkefølgekravet i reguleringsbestemmelsene § 6.1 bokstav f.

3.2.1. Størrelse

Kontantbidragets størrelse for ny bebyggelse er kroner 27 700 per boenhet.

3.2.2. Regulering av kontantbidraget

Kontantbidraget justeres på oppgjørstidspunktet etter SSBs byggekostnadsindeks for boliger med utgangspunkt i første kvartal 2025.

3.2.3. Forfall og oppgjør

Ved trinnvis utbygging forfaller kontantbidraget for den enkelte boenhet 14 dager etter at igangsettelsestillatelse er gitt.

Confidential

UB plikter å sende FK kopi av søknad om Igangsettingstillatelse, oppsett over antall boenheter som omfattes av søknaden, og hvilket beløp som skal utbetales med henvisning til denne utbyggingsavtalen. Det skal i følgebrev fremkomme hva som er bakgrunnen for henvendelsen, og henvises til bestemmelser om kontantbidrag i denne utbyggingsavtalen. Kopi av utbyggingsavtalen skal følge vedlagt.

Oppgjør skjer ved påkrav fra FK, med betalingsfrist på 14 dager. FK skal sende UB påkrav innen 14 dager etter at henvendelsen som nevnt over er mottatt. Utbygger er ansvarlig for at kravet utbetales, og kan ikke anføre at kravet er foreldet f.eks. med bakgrunn i utsatt eller manglende påkrav.

Plikten til å betale Kontantbidraget gjelder selv om Kontantbidragstiltaket er opparbeidet på det tidspunkt betaling skal skje.

3.2.4. Manglende og forsinket betaling

Ved forsinket betaling skal UB betale forsinkelsesrenter i henhold til lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Påløpte forsinkelsesrenter utelukker ikke erstatningsansvar.

Manglende eller forsinket betaling utover 8 uker etter forfall gir FK rett til å kreve erstatning for direkte tap.

4. FREDRIKSTAD KOMMUNES PLIKTER

4.1. Opparbeidelse av kontantbidragstiltaket

4.1.1. Opparbeidelse

FK skal for egen regning og risiko prosjektere og opparbeide Kontantbidragstiltaket.

4.1.2. Avgrensning

Den omtrentlige avgrensningen av Kontantbidragstiltaket fremgår av vedlegg 5.

4.1.3. Standard på tiltak

Standarden på tiltaket er veiledende beskrevet i vedlegg 8 (Normaler for utomhusanlegg).

4.1.4. Ferdigstillelsestidspunkt

Kommunen gjennomfører Kontantbidragstiltaket når:

- Kommunen har tilstrekkelig kapasitet til gjennomføring av prosjektet og det for øvrig ikke er andre hindringer for gjennomføring av tiltaket

Confidential

FK har rett til å ferdigstille Kontantbidragstiltaket før Kontantbidraget er innbetalt, jamfør punkt 3.2.3 uten at det påvirker Utbyggers betalingsforpliktelse.

4.1.5. Vedlikehold

FK forplikter seg til å vedlikeholde den ferdigstilte nærmiljøparken, i henhold til normal kommunal standard.

5. OMDISPONERING AV KONTANTBIDRAG

FK har rett og plikt til å omdisponere eventuelt overskytende kontantbidrag til andre tiltak beskrevet i Reguleringsplanen.

6. BORTFALL VED OMREGULERING

Dersom Eiendommen, før det er gitt noen igangsettingstillatelse for nye boliger, omreguleres på en måte som vesentlig avviker fra Reguleringsplanen, bortfaller Utbyggingsavtalen. Ved bortfall av Utbyggingsavtalen eller andre vesentlige endringer av forutsetningene for Utbyggingsavtalen, gis hver av partene rett til å kreve reforhandling av Utbyggingsavtalen.

Allerede gjennomførte ytelser skal ikke tilbakeføres ved bortfall av Utbyggingsavtalen, men skal hensyntas ved eventuelle forhandlinger om ny utbyggingsavtale for Eiendommen.

7. MERVERDIAVGIFT

Kommunen er positiv til å inngå avtale knyttet til merverdiavgift innenfor kommunens til enhver tid gjeldende praksis knyttet til dette og gjeldende lovverk.

8. MISLIGHOLD

Dersom en part misligholder sine plikter etter avtalen, kan den andre part kreve erstatning for direkte økonomisk tap som parten påføres som følge av misligholdet.

Erstatning for indirekte tap kan ikke kreves, med mindre slik tap skyldes grov uaktsomhet.

Den part som vil gjøre gjeldende misligholdsvirkninger må reklamere skriftlig innen rimelig tid etter at hen oppdaget eller burde oppdaget misligholdet.

Confidential

9. TINGLYSNING

FK har rett til å tinglyse utbyggingsavtalen eller et ekstrakt av utbyggingsavtalen som heftelse på de grunneiendommer som omfattes av Utbyggingsavtalen. UB forplikter seg til å medvirke til slik tinglysning.

FK samtykker til at heftelsen, om nødvendig, viker prioritet for byggelån, eventuelt konvertert lån, på eiendommene. Kommunen er bare forpliktet til å vike prioritet for byggelån/konvertert byggelån som er tilknyttet utbygging av den eiendom det kreves prioritetsfravikelse på.

Etter skriftlig krav fra UB plikter kommunen å slette Utbyggingsavtalen eller ekstrakt av utbyggingsavtale fra grunnboksbladet til en grunneiendom, når kontantbidraget på eiendommen er innbetalt.

10. TRANSPORT AV UTBYGGINGSAVTALEN

Utbyggingsavtalen kan ikke overdras, direkte eller indirekte, uten skriftlig samtykke fra FK. FK kan nekte slikt samtykke når det foreligger saklig grunn.

Som transport regnes blant annet en eller flere overdragelser av til sammen minst 50 % av aksjene i utbyggingsselskapet eller vedtektsendringer som medfører overføring av bestemmende innflytelse. Det samme gjelder endring av selskapsform. Som transport regnes også avhendelse av et mindre antall aksjer, som i seg selv utgjør bestemmende innflytelse (alminnelig flertall) i selskapet. Bestemmelsen i dette avsnittet gjelder ikke børsnoterte selskap.

Ved ønske om salg av eiendommer innenfor planområdet, så kan ikke dette skje før kontantbidraget er utbetalt til Fredrikstad kommune før overdragelse. Alternativt ikke uten at følgende tinglyses på eiendommen før salg:

«*Eiendommen er omfattet av utbyggingsavtale med Fredrikstad kommune, og bestemmelser i utbyggingsavtalen utfyller denne heftelsen. Eiendommen kan ikke bebygges uten at kontantbidrag gjeldende for eiendommen er innbetalt til Fredrikstad kommune. Kontantbidraget var i juni 2025 kr. 27 700 000 per boenhet. Kontantbidraget skal justeres på oppgjørstidspunktet etter SSBs byggekostnadsindeks for boliger med utgangspunkt i juni 2025. Ved forsinket betaling påløper den til enhver tid gjeldende forsinkelsesrente i henhold til forsinkelsesrenteloven*»

11. VEDTAK AV KOMPETENT MYNDIGHET

Avtalen er ikke bindende for FK før den er behandlet og godkjent av Fredrikstad bystyre.

12. MEDDELELSER OG KORRESPONDANSE

Alle meddelelser og påkrav i tilknytning til denne avtalen skal være skriftlig, til adresser som nedenfor.

Confidential

Vikeråsen AS v/Kjetil Riegel
Postboks 67 Alnabru
0614 Oslo
E-post: kar@kapitel.no

Meddelelser og påkrav som etter avtalen skal rettes til FK sendes til:

Fredrikstad kommune v/Hans Ketil Andersen
Nygaardsgata 14–16
1606 Fredrikstad
E-post: postmottak@fredrikstad.kommune.no (med kopi til hakand@fredrikstad.kommune.no)
Meddelelsen merkes *Utbyggingsavtale Vikeråsen Syd*

13. VEDLEGG

I tillegg til avtalens hoveddokument, består avtalen av følgende vedlegg:

1. Reguleringsplankart for reguleringsplan med planID 3107 1196
2. Reguleringsbestemmelser for reguleringsplan med planID 3107 1196
3. Eiendomskart – Eiendommen
4. Eiendomskart – gnr. 53 bnr. 265 (planlagt nærmiljøpark)
5. Prosjektbeskrivelse
6. Firmaattest for Vikeråsen AS
7. Normaler for utomhusanlegg i Fredrikstad, datert 24. mars 2022

14. PARTENES UNDERSKRIFTER

Avtalen er utferdiget og signert i to likelydende eksemplarer; ett til hver av Partene.

For Fredrikstad kommune:	For Utbygger:
_____	_____
Atle Holten, direktør	[Kjetil Riegel / Thomas Bergum

Confidential

Formannskapets vedtak 27.11.2025:
Formannskapets innstilling:

1.Saken tas til orientering.

Formannskapets behandling 27.11.2025:
Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2024/2974
Dokumentnr.: 32
Løpenr.: 308132/2025
Klassering: 033

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	210/25
Bystyret	11.12.2025	216/25

Handlingsplan for Isegran 2026-2029

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler Formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Saken tas til orientering.

Sammendrag
Bystyret vedtok i juni at Isegran-utvalget skal utarbeide et forslag til handlingsplan.

Handlingsplanen skal vise hvordan kommunen skal jobbe for å nå målsetningene i strategien for Isegran.

Vedlegg

Vedlegg:
1 Strategi for Isegran

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
*

Saksopplysninger
Våren 2024 opprettet bystyret et utvalg som fikk i oppdrag å forberede en politisk sak med forslag til en helhetlig strategi for utvikling og forvaltning av Isegran-området.

Bystyret vedtok 12.06.25 en strategi for Isegran og at Isegran-utvalget også skal utarbeide et forslag til handlingsplan for Isegran.

I strategien slås det fast at Isegran må ivaretas som et unikt kulturminne av nasjonal og internasjonal betydning, og samtidig utvikles både til et velfungerende friområde og bærekraftig næringsutvikling på kulturminnets premisser.

Strategien peker på tre innsatsområder som skal bidra til måloppnåelsen:
1. Styrket kulturminnevern
2. Attraktivt og tilgjengelig rekreasjons- og bruksområde
3. Bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling

Handlingsplan for Isegran 2026 – 2029		
Tiltak	**Ansvarlig aktør**	**Tidsramme**
Oppdatere informasjon og skilting på øya	Kommune/museum	1–2 år
Kartlegge behov for restaurering av kulturminner	Kommune/fylkeskommune	2–4 år
Tilrettelegge for økt bruk i skolesammenheng	Kommune/skoler	1–3 år
Sørge for mer tilgjengelige sanitærfasiliteter	Kommune	1–3 år
Styrke samarbeid mellom aktører på øya	Kommune/private aktører	2–5 år
Avklare ansvar for drift og vedlikehold, herunder det langsiktige eierskapet av bygninger på øya	Kommune/private aktører	2–5 år
Stimulere til fast og helårsåpent bevertningstilbud	Kommune/private aktører	1–3 år

Tabell 1 Isegran-utvalget foreslår at følgende handlingsplan for Isegran.

Oppdatere informasjon og skilting på øya
God informasjon og skilting er viktig for å øke tilgjengelig for området, og invitere flere til å bruke øya. Skilting kan også bidra til å formidle øyas historie.

Kartlegge behov for restaurering av kulturminner
Isegran har unike kulturminneverdier og har allerede omfattende juridisk vern. Det er viktig å holde løpende oversikt over restaureringsbehovet både ved bygninger og andre kulturminner for å kunne planlegge restaureringsarbeider på en god måte. Fylkeskommunen ved fylkeskonservator er viktig aktør som kommunen kan samarbeide med om en slik kartlegging.

Tilrettelegge for økt bruk i skolesammenheng
Skolen skal bli mer praktisk og variert, og Isegran er godt plassert for å kunne bidra til dette. Isegran er en arena som mange skoler i dag benytter, men det er potensiale for økt bruk i skolesammenheng gjennom ytterliggere praktisk tilrettelegging.

Sørge for mer tilgjengelige sanitærfasiliteter
Det finnes i dag offentlige toaletter på Isegran. Det er potensiale for å øke tilgjengeligheten ved disse. Her kan det finnes gode løsninger i samspill med aktørene på øya.

Styrke samarbeid mellom aktører på øya
Det er en ønsket utvikling at Isegran brukes mer av flere. Når det blir flere aktører, vil det også kunne oppstå flere interessekonflikter. Dette må løses til det beste for alle parter, og kommunen har en viktig rolle som tilrettelegger i dette samarbeidet.

Avklare ansvar for drift og vedlikehold, herunder det langsiktige eierskapet av bygninger på øya
Bystyret har bestilt en utredning av alternativ drift- og eierskapsmodell for kommunens bygningsmasse på Isegran. Dette er viktig både i et kulturminneperspektiv, men også for utviklingen av Isegran som en attraktiv destinasjon.

Stimulere til fast og helårsåpent bevertningstilbud
Et fast og helårsåpent bevertningstilbud vil styrke Isegran som en destinasjon og kunne trekke flere til øya.

Relevante bestemmelser
Lov om kulturminner.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Strategien for Isegran skal bidra til at øya er tilgjengelig for byens innbyggere som et område for rekreasjon og inspirasjon.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

   For at handlingsplanen skal kunne følges opp er det nødvendig at det følger en økonomisk bevilgning. Bevilgningens størrelse kan fastsettes i tråd med ambisjonen for tiltakene.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Å utvikle Isegran som et tilgjengelig område for rekreasjon og inspirasjon vil kunne gi positive bidrag til folkehelse i kommunen.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Opprettholdelse av Isegran som et grøntområde i sentrum av kommunen bidrar til miljømessig bærekraft.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant.

Vurdert for uttalelser i rådene
Det har vært gjennomført en bred medvirkningsprosess rundt strategien for Isegran, det vurderes ikke som nødvendig å ha samme type involvering rundt handlingsplanen som skal følge opp målsetningene i strategien.

Vurdering
Kommunedirektøren er av den oppfatning at Isegran-utvalgets forslag til handlingsplan på en god måte vil bidra til å følge opp strategien for Isegran.

Kommunedirektøren vil understreke at det er nødvendig med en økonomisk bevilgning for å kunne jobbe med handlingsplanen.

Kommunedirektøren anbefaler at dette gis som en rammebevilgning i budsjett og økonomiplan, slik kan kommunedirektøren vurdere ut fra rammens størrelse hvilke tiltak som bør prioriteres på bakgrunn av hva som i størst grad kan bidra til strategiens mål.

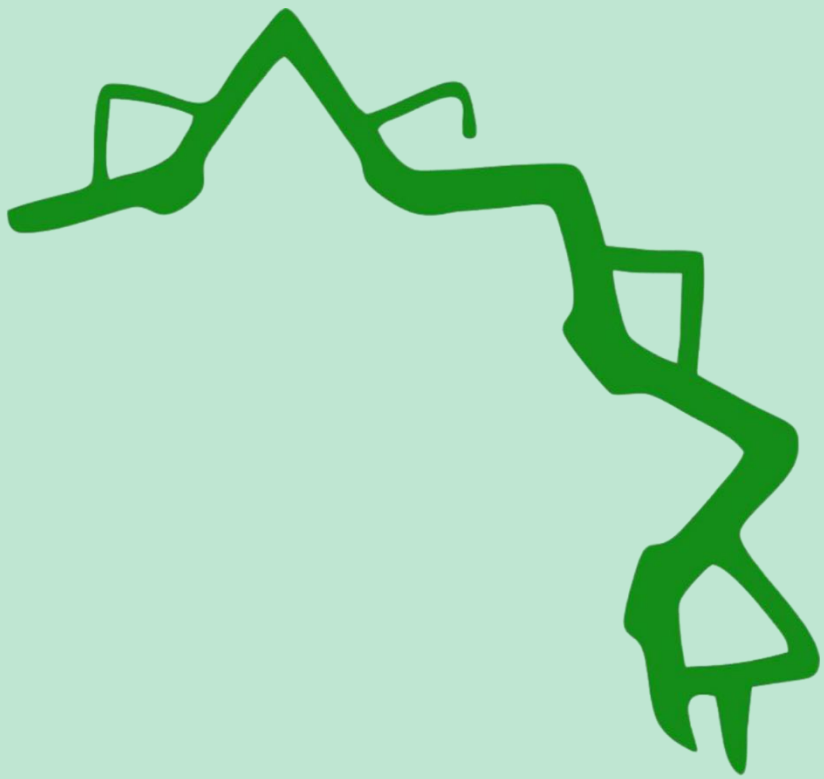
Alternative løsninger
Det gjøres ingen konkrete, nye tiltak for å følge opp Isegran-strategien.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at saken tas til orientering ettersom kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2027-2029 ikke inneholder noen satsing på dette området.

Kommunedirektøren vil gjennomføre utredningsarbeidet som skal gi avklaringer av drift, eierskap og vedlikehold, i tråd med bystyrets bestilling 12.06.2025.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Strategi for Isegran
– historien i sentrum



Innhold

Innledning 4

Overordnede rammer og vedtatte føringer 7

Strategiens formål og innsatsområder 15

INNSATSOMRÅDE 1:

Styrket kulturminnevern 17

INNSATSOMRÅDE 2:

Attraktivt rekreasjons- og bruksområder 20

INNSATSOMRÅDE 3:

Bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling 23

Innledning

Øya Isegran ligger midt i byen der Glomma deler seg mellom Gamlebyen, sentrum, Cicignon og Kråkerøy. Området er et attraktivt utfartssted for byens befolkning med store gressarealer, lang kystlinje, festningsverker og brygger med unike samlinger av historiske fartøy. Isegran er lett tilgjengelig både til fots, med ferge og med sykkel.

Isegran er en øy med en rik historie, blant annet som følge av sin strategiske beliggenhet ved Glommas utløp. Navnet er kjent tilbake til 1200-tallet. Gjennom århundrene har øya vært preget av militære anlegg og maritim virksomhet. I dag skaper historiske bygninger og maritime miljøer en unik ramme for aktiviteter, formidling og opplevelser på øya.

For å sikre en helhetlig og bærekraftig utvikling av øya, samtidig som kulturarven bevares, legger denne strategien rammer for bruk, vern og verdiskaping. Dokumentet bygger på innspill fra innbyggere, fagmiljøer og relevante aktører.

Isegrans historie

Isegrans strategiske plassering har alltid vært viktig. Første gang navnet Isegran nevnes er så tidlig som i 1287, da *Isgrana* beskrives i forbindelse med Alv Erlingsson, en av landets mektigste adelsmenn, som hadde sin borg på øya. Han var i slekt med kongehuset, som Magnus Lagabøtes tremenning, var utnevnt til jarl, og var kongens sysselmann i Borgarsyssel. Våpenskjoldet hans besto av en bjørn og en borg, som vi i dag finner igjen i byvåpnene til Sarpsborg og Fredrikstad.

På 1600-tallet gjorde nærheten til Fredrikstad at øya fikk sine festningsanlegg, som har preget øyas senere historie. De eldste delene av det runde «tårnet» stammer fra 1670-tallet. På 1700-tallet ble fortet, i dag mest kjent som "Amfiet", oppført som en utvidelse av anlegget. I en periode på 1600-tallet var Isegran også hovedbase for den norske krigsflåten. På øya var det både skipsverft og galeistasjon.

Møllehjulet minner om kornmøllene som ble anlagt på 1600-tallet for å male korn til garnisonen i Fredrikstad festning. De ble anlagt i elvestrømmen nord på øya. *Det gule huset* ble møllerens bolig. Midt på 1700-tallet skulle det også tjene som

kommandantbolig. Hageanlegget er kjent fra historiske karttegninger fra 1700-tallet, og ble rekonstruert på 1990-tallet. Som festningsanlegg mistet Isegran sin betydning etter 1814.

I andre halvdel av 1800-tallet ble Isegran brukt til opplag for trelast. I 1890-årene etablerte forsvaret seg igjen på øya. Marinens mineforsvar fikk base her og de karakteristiske murstensbyggene på øya, som Minemagasinet, Kullboden og Båthuset, stammer fra denne tiden. Forsvaret holdt til på Isegran frem til 1936. Under andre verdenskrig etablerte tyskerne luftvernstilling i det gamle runde tårnet. Fredrikstad kommune overtok de historiske anleggene fra forsvaret i 1956.

Isegrans historie ble løftet fram og formidlet av Erling Johansen. Øya hadde lenge vært lite tilgjengelig og ukjent blant byens befolkning. Mange bygg var preget av forfall. I 1972 ble det inngått en avtale mellom Fredrikstad kommune og Universitetet i Oslo for leie av Det gule huset og flere bygninger for etablering av en arkeologisk feltstasjon. Universitetet hadde virksomhet på øya helt inn på 2000-tallet. Fredrikstad Museum holdt til på Isegran fra 1984. Her var både kontorer og museumsutstillinger i Minemagasinet og Båthuset. Museet flyttet sin virksomhet fra øya til Gamlebyen i 2003.

Isegrans nyere maritime historie knytter seg først og fremst til lystbåtproduksjonen til Bjarne Aas. Han etablerte seg i marinens gamle bygninger og drev båtproduksjon på øya fram til 1960-tallet. På 2000-tallet ble ny maritim virksomhet satt i gang, med Maritime Center Fredrikstad og fartøyvernmiljøet. I dag er Isegran Fartøyvernsenter er en sentral virksomhet på øya.

Isegran har lenge vært et populært park- og friområde for byens befolkning og turister. Det er i tillegg til de historiske anleggene, fartøyvernet og den unike samlingen historiske fartøy, også store naturverdier på øya. En reguleringsplan for Isegran ble vedtatt av bystyret i 1991 og er fremdeles gjeldende.

Kompetansemiljøer for kulturminnevern

Kunnskap om tradisjonshåndverk og materialkunnskap er helt avgjørende for å ta vare på fredete og verneverdige bygninger, anlegg, fartøy og annen materiell kulturarv. Det er følgelig behov for bred håndverkskompetanse for å vedlikeholde kulturarven.

Kunnskapsoverføring fra erfarne håndverkere er også betydningsfullt. Videreføring av gamle håndverksfag er viktig også ut fra næringspolitiske begrunnelser. Dette kan sørge for kunnskapsoverføring gjennom felles prosjekter, og stimulere til et mer bevisst forhold til forvaltning og bruk av kulturminneressursene i kommunen, i samarbeid med regionale fag- og interessemiljøer.

Knut Sørensen informerer skolebarn om restaureringen av Jelse. Foto: Camille Parrain

Vern gjennom bruk

Kulturminner kan ha stor samfunnsnytte, både i et økonomisk, sosialt, kulturelt og miljømessig perspektiv. Det ligger også betydelige gevinster i gjenbruk av eksisterende bygninger og anlegg. Bruk kan bidra til godt vern av kulturminner.

For at flere skal ha glede av og engasjere seg i kulturminnevern, må de oppleve at kulturminnene har betydning for dem og bidrar til forsterket stedstilhørighet.

Overordnede rammer og vedtatte føringer

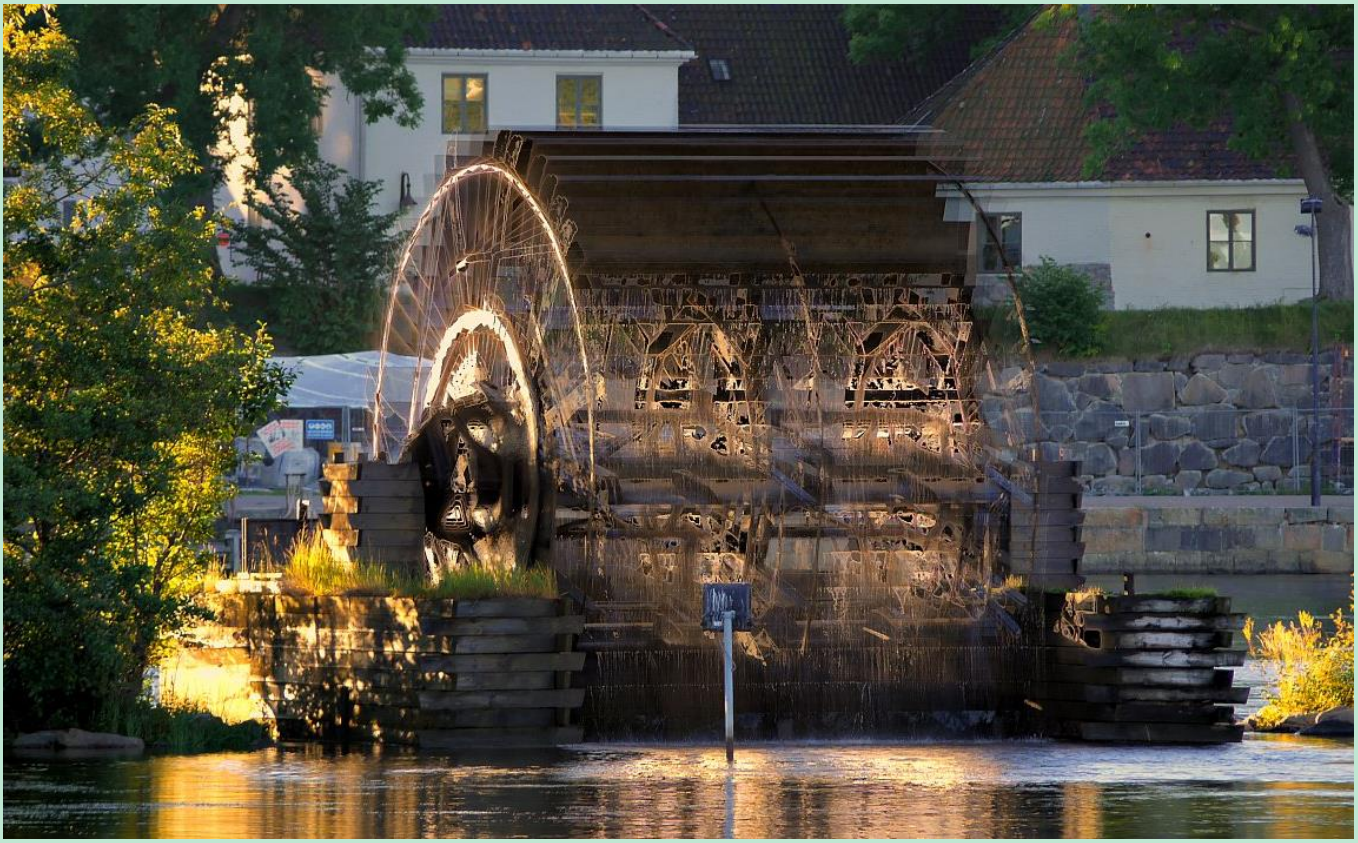


Foto: Walther Schøffthaler

Overordnede rammer og vedtatte føringer

Isegran må forstås i sammenheng med Fredrikstad festning og de framskutte festningsverkene med Kongsten fort og restene etter Cicignon fort, som sammen utgjør den fullendte stjernen som omkranser Gamlebyen. Gamlebyen er en av Nord-Europas best bevarte festningsbyer og er byens stolthet i vår kontakt med omverdenen. Unikt for Isegran er imidlertid dens funksjon som et sentrumsnært friområde.

I kommuneplanens samfunnsdel «Fredrikstad mot 2030» setter kommunen fokus på en utadvendt og mangfoldig by, med et rikt kulturliv. Visjonen «Den lille verdensbyen» viser til Fredrikstads rike historie, og betoner at kulturminner skal ha en viktig rolle og være både en ressurs og drivkraft i byutviklingen.

Vi skal ta vare på det lokale og «det lille», som gjør Fredrikstad til den flotte byen den er for mennesker som bor og ferdes i den. Isegran må videreutvikles i samspill med næringsaktører, lokalbefolkning, ildsjeler og ressurspersoner som holder kulturmiljøet levende. Kommuneplanen legger til grunn at vi skal bruke kulturminner, kulturmiljøer og Isegrans egenart som ressurs i byutviklingen.

> **Kommuneplanens samfunnsdel** fremholder at kulturminner og kulturmiljøer skal brukes som en ressurs i byutviklingen. Her heter det blant annet at det skal jobbes for å etablere gode byrom med møteplasser som gir økt utfoldelse, aktivitet og sosialt fellesskap. Formålet er å sikre at langsiktige samfunnsinteresser knyttet til byens historiske verdier blir ivaretatt og bruke kulturminner og kulturmiljøer som en ressurs i byutviklingen. Byrommet i form av gater, brygger, parker og plasser må framstå som innbydende og invitere til aktiv deltakelse.
>
> Vår verdensby er en utadvendt, urban og mangfoldig by, med innbyggere fra alle verdenshjørner og med et rikt kulturliv og betydelig internasjonal kontakt, næringsmessig og kulturelt. Gamle industriområder er i endring og ny næringsvirksomhet og nye byområder vokser fram. Verdensbyen henspeiler også på vår historie. Store skuter fra hele verden har reist til og fra Fredrikstad gjennom historien. Vår kontakt med verden der ute har gitt arbeid til mange og inspirasjon til byens utvikling, og det skal den fortsette å gjør

Tall Ships Fredrikstad 2019. Foto: Harry Johansson

Kommuneplanens arealdel: Kulturminner og kulturmiljøer er premisser for en god byutvikling. De er ressurser for livskvalitet, attraksjonskraft, økonomisk utvikling, klimatilpasning, og de er kilde til kunnskap. De skal derfor ivaretas både som del av vår kulturarv og identitet, og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning. I arealplanen ivaretas kulturminner med hensynssoner bevaring kulturmiljø og kulturlandskap og generelle bestemmelser. I byområdet er kartleggingen av bygninger med kulturhistorisk verdi (rødlistede bygninger) i all hovedsak videreført. Disse bygningene tillates ikke revet. Det er gitt bestemmelser som styrker vernet av parker og trær.

Reguleringsplan Isegran vedtatt av Bystyret i 1991 er gjeldende reguleringsplan for øya. Hele planområdet er regulert til spesialområde bevaring. Formålet med planen og reguleringsbestemmelsene er å bevare de kulturhistoriske og antikvarisk verdifulle anleggene og bebyggelsen samt miljøets og landskapets særegne karakter. Reguleringsplanen overstyres av kommuneplanen der planene ikke samsvarer.

Kommunedelplan for kultur i Fredrikstad 2019–2030 legger føringer for å styrke byens opplevelsesnæring ved å formidle kulturarven på en måte som aktualiserer og tilgjengeliggjør den. Isegran skal videreutvikles som kulturarena, med fokus på opplevelseskultur og historieformidling. Kommunens kulturminnefond skal styrkes for å bidra til at kommunens innbyggere ivaretar privateide fartøy.

Arrangementsstrategi Fredrikstad kommune (vedtatt i bystyret 2020) har som mål at Fredrikstad kommune skal bidra til å sikre at arrangementer som gjennomføres på historiske arenaer spiller på arenaens og kulturmiljøenes premisser.

Kommunedelplan for kulturminner 2023-2035 har som mål å styrke kulturminnevernet i Fredrikstad kommune som del av en helhetlig ressursforvaltning av kultur- og miljøverdier. Fredrikstad skal ta ansvar for at vi når FNs mål om miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft innen 2030. Dette skal vi gjøre ved å ha de tre bærekraftselementene med oss i planleggingen. Bærekraft handler blant annet om å ta vare på ressursene som finnes og det handler om å ha noe å leve for. Innsats for å verne om og sikre verdens kultur- og naturarv er omtalt i et eget delmål under FNs bærekraftsmål 11 «Bærekraftige byer og samfunn». Bevaring av kulturmiljøer bidrar også til måloppnåelse innenfor flere av de andre bærekraftsmålene. Både av hensyn til klima, ressursbruk og økonomi vil det være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner.

Fredrikstad kommune skal ivareta sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft. Vi verdsetter, opprettholder og videreutvikler våre kulturminner. Målet for kulturminneplanen er å registrere og dokumentere kulturminner i kommunen, slik at de kan ivaretas for fremtidige generasjoner og være ressurser for bruk i dagens samfunn.
Sosial bærekraft: Kulturminner er en arv til fremtidige generasjoner, og en identitetsbygger for dagens samfunn. Dette gjelder for hele samfunnet. Kulturarven er felles, og vi skal alle kunne gjenkjenne oss i den.
Miljømessig bærekraft: Vi ivaretar kulturminner, anerkjenner dem som del av ressursene våre og jobber for å bruke dem på egnet måte for fortsatt ivaretakelse.
Økonomisk bærekraft: Vi anerkjenner kulturminner som verdier for bruk og kulturminners betydelige økonomiske verdi og økonomiske ringvirkningseffekter.

Kommunedelplan for aktive liv sikter mot å utvikle og sikre områder med god kvalitet for fysisk aktivitet, sosial integrasjon og rekreasjon i nærmiljøene. Kulturminnet Isegran må ses i sammenheng med utviklingen av tilstøtende areal og infrastruktur.

Kommunedelplan for naturmangfold har som overordnet mål å styrke kunnskap om og hensynet til naturmangfold i kommunen, samt ivareta livskraftige bestander av alle naturlig forekommende arter i Fredrikstad. Storvokste og hule eiker er beskyttet av **naturmangfoldloven**, og gamle trær generelt er svært viktig habitat for arter som er viktige for biologisk mangfold.

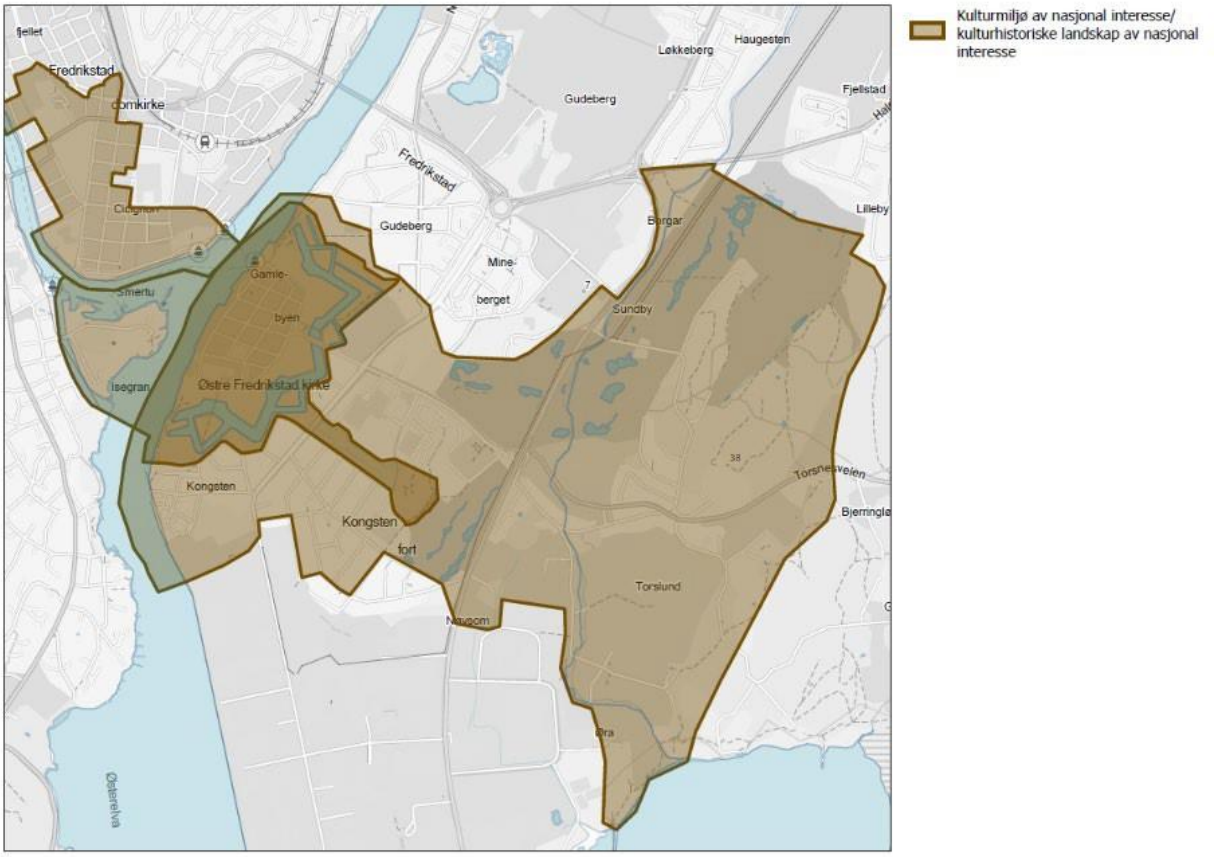
Regelverk for leie og bruk av kommunale utendørsarealer i Fredrikstad kommune har bestemmelser som påpeker at kommunale friområder, parker og grøntområder skal være åpne og offentlig tilgjengelige arealer. De vil unntaksvis være aktuelle til utleie. Dersom det skal avholdes arrangementer, skal disse som utgangspunkt være åpne for alle og gjennomføres på områdets premisser. All bruk skal ta hensyn til områdenes flora og fauna. Arrangør skal forhindre skader på vegetasjon og gressplen. Ved våte forhold skal det benyttes plater/matter som dekker gresset.

I dette regelverket er det også særlige regler for Gamlebyen, Isegran og Kongsten Fort hvor det fremgår at arrangementer og aktiviteter skal gjennomføres på kulturmiljøenes premisser med hensyn til områdenes sårbarhet, og i henhold til gjeldende lovverk. Det skal tas nødvendig hensyn til de kulturhistoriske verdiene som er av nasjonal betydning. Festivaler og konserter skal normalt ikke gjennomføres i området ved Det Gule Huset og Renessansehagen. Arrangementer skal ta nødvendig hensyn til faste virksomheter. Leietaker plikter å sørge for informasjon og dialog med næringsdrivende og andre lokale aktører, både i forkant av leieperioden og underveis. Næringsdrivende, personell og båteiere på Isegran skal sikres adkomst i leieperioden. Aggregater skal kun benyttes

dersom det kan vises til at effektbehovet til arrangør er større enn tilgjengelig effekt for elektriske uttak.

Isegran inngår i Riksantikvarens register over **Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse** (tidligere NB!- og KULA-registrene). Isegran er der del av det samlede området Fredrikstad Gamlebyen (K252), som omfatter hele festningen i Fredrikstad: Gamlebyen, Kongsten fort, Isegran, samt omliggende kanaler og deler av Glomma.

Registeret i Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse definerer utvalgte historiske byområder hvor det må vises særlige hensyn i forbindelse med videre forvaltning og utvikling. Registeret er et redskap i Riksantikvarens arbeid for å skape forutsigbarhet i byutvikling og planarbeid ved å være tidlig og tydelig.



Nasjonal reiselivsstrategi 2030 har som mål å utvikle reiselivsnæringen, samtidig som klimaavtrykket reduseres. Et uttalt mål er å i større grad ivareta fellesgodene som ligger til grunn for reiselivet.

Kulturminneloven setter tydelige begrensninger for endringer og bruk av historiske anlegg.

2A	Verkstedbygning og museumsarkiv
2B	Sjøboder
3	Vaktmesterboligen
4	Masteloftet/Båthuset
4	Urdaskuret v/Galeistranda
5	Kullboden
8	Annekset
9	Minemagasinet
10	Det Gule Huset
11	Kabelmagasinet
13	Lager
15	Widdingstua

Ovenfor fremgår det av kart og oversikt en beskrivelse av eksisterende bygningsmasse på Isegran. Utover festningsverkene og Det gule huset skriver i all hovedsak bygningsmassen seg fra Mineforsvarets periode fra 1890-tallet som tidligere nevnt.

Bygningene er i all hovedsak utleid til ulike aktører som har tilhold på øya, med Isegran Fartøyvernsenter og Magasinet Kafé som de mest sentrale. Langs bryggene finner man en helt unik samling av skøyter, seilbåter og andre historiske fartøy – de fleste i privat eie. Bryggene forvaltes av Borg Havn, i nært samarbeid med Isegran Fartøyvernsenter, båteierne og kommunen. Borg Havn har i lang tid være en viktig samarbeidspartner for kommunen i forvaltningen av øya, og ha tatt store kostnader spesielt i forbindelse med utvidelse av bryggefasiliteter.

Isegran Fartøyvernsenter AS er et av de ledende kompetansemiljøene nasjonalt for maritimt tradisjonshåndverk og fartøyvern, og har derigjennom utviklet Isegran til å fremstå som Nordens største kulturhavn i kraft av det samlede antallet vernede fartøy som har tilhørighet i havnen.

Det er også en rekke aktive foreninger og dugnadslag på Isegran. Seilskuteforeningen Øst i Viken, Håpets Katedral, Urtehagelaget, MS Hvaler og Najaden har alle store dugnadsgrupper og aktive frivillige som alle er viktige bidragsytere til det Isegran vi

opplever i dag.

Idyllfestivalen har i de senere år blitt en vesentlig aktør på Isegran med sin festival i juni, som har vokst til å bli Østfolds største og mest populære musikkfestival.

Strategiens formål og innsatsområder

Foto: Walter Schøfthaler

Strategiens formål og innsatsområder

Isegrans unike plassering ved Glommas utløp gjør den ikke bare til en historisk juvel, men også et naturskjønt område hvor besøkende kan oppleve en harmonisk blanding av kultur, historie og maritim arv i hjertet av Fredrikstad.

Isegran må ivaretas som et unikt kulturminne av nasjonal og internasjonal betydning, og samtidig utvikles både til et velfungerende friområde og bærekraftig næringsutvikling på kulturminnets premisser.

For å sikre en helhetlig og bærekraftig utvikling øya, samtidig som kulturarven bevares, legger denne strategien både rammer for

- vern, bruk, verdiskaping og retning for Isegrans framtid som et levende kulturminne,
- en attraktiv og tilgjengelig rekreasjonsarena og et sentrum for maritim virksomhet og opplevelsesnæring.

Gjennom samarbeid mellom kommune, private aktører og frivillige kan Isegran utvikles videre uten at de unike kvalitetene går tapt.

Visjon:
Isegran skal være en levende øy som formidler en rik maritim historie. Øya skal være et dynamisk senter for kultur, opplevelser, maritimt håndverk og læring, hvor lokalbefolkning og besøkende kan delta i og verdsette vår felles kulturarv. Bevaring gjennom bruk skal sikre at Isegrans historie inspirerer kommende generasjoner.

Hovedmål:
Et velfungerende friområde for aktivitet og rekreasjon med en bærekraftig næringsutvikling på kulturminnets premisser – for nåtiden og ettertiden.

Fredrikstad kommune har valgt tre innsatsområder som skal bidra til måloppnåelsen:

- **Styrket kulturminnevern**
- **Attraktivt og tilgjengelig rekreasjons- og bruksområde**
- **Bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling**

Strategien skal bidra til å skape et godt samarbeid på tvers av kommune, næringsliv, frivillighet og lokalbefolkning, samt beskrive hvordan de overordnede rammer og føringer kan nås. Strategien retter seg mot hele bredden av aktører på Isegran i både privat og offentlig sektor. Kommunen skal spisse, tilrettelegge og koordinere innsatsen på Isegran.

INNSATSOMRÅDE 1

Styrket kulturminnevern

Foto: Erik Heideberg

INNSATSOMRÅDE 1:

Styrket kulturminnevern

Isegran har en rik maritim historie og har vært et viktig strategisk punkt for forsvar og skipsbygging gjennom århundrene. Med sin naturskjønne beliggenhet mellom sentrum, Cicignon, Gamlebyen og Kråkerøy har Isegran gjennom århundrene vært et sentralt knutepunkt for handel, håndverk og sjøfart.

For at enda flere skal ha glede av og engasjere seg i kulturminnevern, må de oppleve at kulturminnene har betydning for dem og bidrar til forsterket stedstilhørighet.

Isegran har unike kulturminneverdier og har allerede omfattende juridisk vern. Det er viktig at forandringer først og fremst skjer på kulturminnevernets premisser, fokus må være på det helhetlige kulturmiljøet.

Isegran som kulturminne har stor samfunnsnytte, både i et økonomisk, sosialt, kulturelt og miljømessig perspektiv. Det ligger også betydelige gevinster i gjenbruk av eksisterende bygninger og anlegg. Bruk kan bidra til godt vern av kulturminner, men er avhengig av god og faglig styrt balansegang mellom bevaring og tilrettelegging

For å styrke kulturminnevernet skal Fredrikstad kommune:

- Bevare historiske bygninger og anlegg for kommende generasjoner.
- Sikre og styrke Isegran som en arena for fartøyvernet og som et maritimt kulturmiljø.
- Fremme formidling av Isegrans historie og øyas naturverdier gjennom skilting, digitale løsninger og omvisninger.
- Stimulere både det profesjonelle feltet og frivilligheten til restaurering og vedlikehold av fartøy og bygningsmasse gjennom samarbeid og rettledning med fagmiljøer, samt økonomiske støtteordninger.
- Opprettholde kulturminnefondet og vurdere separate fartøyvernfond og bygningsvernfond, samt jobbe for å tiltrekke seg relevante fylkeskommunale og statlige midler for å ivareta kulturminnene.

Vi skal bevare historiske bygninger og anlegg for kommende generasjoner

Tall Ships Fredrikstad 2023. Foto: Petter Lind

INNSATSOMRÅDE 2

Attraktivt rekreasjons- og bruksområde

Foto: Thomas Andersen / Visit Fredrikstad & Hvaler

INNSATSOMRÅDE 2:

Attraktivt rekreasjons- og bruksområde

Isegran er et viktig friområde for både lokalbefolkningen og tilreisende, og er en grønn oase midt i Fredrikstad. Øyas vakre omgivelser, historiske atmosfære og tilgjengelighet gjør den til et attraktivt rekreasjons- og bruksområde for alle aldersgrupper.

Med sine store grøntarealer, gangstier og naturskjønne utsiktspunkter mot Gamlebyen, sentrum og byens elveløp, er Isegran et populært sted for turer, piknik og naturopplevelser. Området er lett tilgjengelig både til fots og med sykkel, noe som gjør det til et attraktivt utfartssted for byens befolkning.

I tillegg til sin naturverdi har Isegran en levende maritim kulturarv, hvor trebåtverftet, historiske fartøy og festningsverkene gir besøkende en unik innsikt i Fredrikstads maritime historie. Øya brukes aktivt til arrangementer, festivaler, konserter, historiske omvisninger og ulike friluftsaktiviteter, noe som gjør den til en dynamisk møteplass for både lokalbefolkningen og turister.

Gjennom sin kombinasjon av kultur, historie og naturskjønnhet, spiller Isegran en sentral rolle som et rekreativt friområde og et kulturelt samlingspunkt for Fredrikstad.

Fredrikstad kommune skal bidra til at Isegran utvikles videre som et attraktivt friområde som spiller på lag med sin egenart, men likevel muliggjør utvikling. De gode rekreasjons- og bruksområdene skal bevares, og det skal videreutvikles rom som inviterer til opphold, sosial interaksjon og rekreasjon.

Det skal tilrettelegges for lokal verdiskaping og gode opplevelser for de besøkende, ved å utnytte de mulighetene som finnes. Kulturminneverdier, naturverdier og lokalbefolkningens interesser skal ivaretas.

Innbyggermedvirkning
Isegran skal vitaliseres gjennom brukerorientert utvikling der innbyggerne er med på å forme sitt eget nærmiljø. Plan- og bygningsloven forplikter kommunen til å legge til rette for aktiv medvirkning i alle planprosesser, slik at befolkningen får mulighet til å gi innspill til løsninger som skal velges når det gjelder innbyggernes livskvalitet.

I forbindelse med utvikling av denne strategien er det gjennomført omfattende samtaler med brukere, det er gjennomført publikumsundersøkelser og folkemøte. Disse ligger til grunn for strategien.

For å bidra til et attraktivt rekreasjons- og bruksområde skal Fredrikstad kommune:

- Legge til rette for et tilgjengelig og inkluderende øyområde med gode fasiliteter og miljøer for alle generasjoner.
- Utvide tilgangen til toaletter og annen infrastruktur for besøkende.
- Regulere store arrangementer for å unngå slitasje på kulturminner og natur, og tilstrebe best mulig tilgjengelighet for brukere spesielt i sommersesongen.
- Legge til rette for universell utforming og tilrettelegging slik at alle deler av befolkningen kan bruke øya.
- Gjennom leieavtaler sørge for at naturmangfold, kulturminner og estetiske verdier respekteres og opprettholdes.
- Utforske muligheter for økt bruk av øya i barnehage- og skolesammenheng.
- Videreutvikle reguleringer for parkering og trafikk med utgangspunkt i vurderinger av behov, kapasitet og kulturmiljøets tåleevne.
- Legge til rette for formidling, og åpne for forsiktig bruk, av «Det gule huset».

Legge til rette for et tilgjengelig og inkluderende øyområde for alle generasjoner.

INNSATSOMRÅDE 3

Bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling

Idyll Festivalen. Foto: Sondre Thuv

INNSATSOMRÅDE 3:

Bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling

Fartøyvernet og et variert kulturtilbud er med på å skape et attraktivt Isegran, som kan tiltrekke seg mennesker med unik kreativ og kulturell kompetanse. Satsing på fagmiljøer innen opplevelsesnæring er derfor et viktig bidrag for å utvikle Isegrans attraktivitet.

Opplevelsesnæringen står for mer enn 5.000 arbeidsplasser i Fredrikstad, ifølge tall fra destinasjonsselskapet Visit Fredrikstad og Hvaler AS, og er en viktig vekstnæring for byen. Fredrikstad kommune ønsker å styrke opplevelsesnæringen. Kommunen skal kontinuerlig utvikle og styrke sin vertskapsplattform for destinasjonsutvikling, slik at aktørene som selger sine tjenester, opplevelser og produkter har en felles plattform å markedsføre sine produkter på.

For å stimulere til bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling på Isegran skal Fredrikstad kommune legge til rette for:

- Fartøyvern og maritimt tradisjonshåndverk som en sentral del av øyas identitet.
- Et variert næringsliv med vekt på tradisjonshåndverk og andre opplevelsesnæringer.
- Økt samhandling mellom private næringsaktører, frivillige, kommune, fylke og stat for drift og vedlikehold av historiske fartøy og bygninger.
- Videreutvikling av kafé/bevertningssted og overnattingstilbud som støtter opp under strategiens mål og Isegrans identitet.
- Et mangfold av arrangementer og festivaler på øya, med de hensyne som til enhver tid er nødvendige for å skåne natur og bygningsmasse.
- God og lett tilgjengelig informasjon om opplevelser, attraksjoner, handel og andre tilbud til publikum.
- En bærekraftig utvikling av opplevelsesnæringen på naturmangfoldets og kulturminnets premisser.

Stimulere til bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling på Isegran

Tall Ships Fredrikstad 2019. Foto: Bård Dalåsen, Fredrikstad Fotoklubb

FREDRIKSTAD
KOMMUNE

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Gamlebyen fengsel, Tøyhusgaten 42, legges ut for salg i det åpne markedet og selges uten vilkår. Verdivurderingen datert 23.3.2025 legges til grunn for salget

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Atle Ottesen (Ap) fremmet følgende forslag til alternativ punkt:

Saken avgjøres etter at områderegulering for Gamlebyen foreligger og sees i sammenheng med salg av NRK-bygget og salg av Forsvarsbygg sine eiendommer i Gamlebyen

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 9 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V, 1 Sp) mot 6 stemmer (4 Ap, 1 MDG, 1 Pp) som ble avgitt for forslaget fremmet av Atle Ottesen (Ap)

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2021/24964
Dokumentnr.: 50
Løpenr.: 233129/2025
Klassering: 302/46

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	203/25
Bystyret	11.12.2025	217/25

Gamlebyen fengsel - status konseptkonkurranse - veien videre

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Gamlebyen fengsel, Tøyhusgaten 42, legges ut for salg i det åpne markedet og selges uten vilkår. Verdivurderingen datert 23.3.2025 legges til grunn for salget.

Sammendrag

Det er gjennomført en konseptkonkurranse for Gamlebyen fengsel. Ved fristens utløp, 30.oktober 2025 kl.12, var det kun mottatt ett tilbud.

Dette tilbudet er evaluert og konklusjonen er at tilbudet avvises da tilbyder ikke svarer ut kvalifikasjonskravene knyttet til kjøp av eiendommen til takst.

Kommunedirektøren anbefaler at konkurransen avlyses og at eiendommen legges ut for salg i det åpne markedet. Eiendommen selges uten vilkår og verdivurderingen datert 23.3.2025 legges til grunn.

Vedlegg

1 Fengselet konseptkonkurranse 30.10.2025.pdf
2 Konkurransegrunnlag - Gamlebyen fengsel
3 Verdivurdering datert 23.03.2025
4 Vurdering av ulovlig statsstøtte og bagatellmessig støtte_Gamlebyen fengsel
5 Pressemelding vedrørende Gamlebyen Rådhus - fengsel

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Formannskapssak 96/25 - Gamlebyen fengsel-Utlysning av konseptkonkurranse for Tøihusgaten 42, konkurransegrunnlag
2. Bystyresak 52/25 - Avhending av Gamlebyen fengsel
3. Bystyresak 251/24 - Budsjett 2025 og økonomiplan 2025-2028
4. Bystyresak 247/24 - Regnskapsavslutning investeringer–bygg og anlegg 2024
5. Bystyresak 122/24 - Avhending av kommunale eiendommer – status
6. Bystyresak 73/23 - Gamlebyen fengsel fremtidig bruk

Saksopplysninger
Saken gir en orientering om status etter gjennomført konseptkonkurranse, samt forslag til videre prosess.

Formannskapet behandlet 5. juni 2025 i PS 96/25 sak om utlysning av konseptkonkurranse for Tøihusgaten 42 – Gamlebyen fengsel. Formannskapet vedtok:

1. *Konkurransegrunnlaget for gjennomføring av konseptkonkurranse «Tøihusgaten 42 – Gamlebyen fengsel» godkjennes, jf. vedlegg.*
2. *Konseptkonkurransen gjennomføres i tråd med beskrivelsen i saken.*

Konseptkonkurransen ble ikke tilstrekkelig annonsert, men kun orientert om i forbindelse med politisk behandling. Dette ble oppdaget ved fristens utløp den 01.08.2025. På bakgrunn av dette ble konkurransen annonsert på nytt via Doffin og med tilbudsfrist 30.10.2025 kl. 12. Da konseptkonkurransen omhandler salg av fast eiendom er konkurransen ikke underlagt lov om offentlig anskaffelse eller anskaffelsesforskriften, jf. anskaffelsesforskriften 2-4 bokstav a. Metoden ble valgt for å sikre åpenhet og gi alle interesserte aktører lik mulighet til å delta.

Informasjon om aktivitet på Doffin viser at det har vært interesse for eiendommen og det ble gjennomført befaring for to interessenter. Ved fristens utløp var det kun mottatt et tilbud. Tilbyder er Foreningen Gamlebyen fengsel, org.nr. 933 712 559.

Det var i konkurransen satt to utvelgelseskriterier:

1. Kjøperen skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å finansiere kjøp av bygget, og gjennomføringsevne for tilbudt konsept.
2. Kjøperen, enten som forening eller bedrift, skal være registrert i Brønnøysundregistrene.

Mottatt tilbud ble evaluert fredag 31.10.2025. Tilbudet er avvist da tilbyder ikke innfrir utvelgelseskriteriet knyttet til økonomisk og finansiell kapasitet. Tilbyder beskriver i sitt tilbud *«Vårt konsept søker å overdra det gamle fengselet til vår skisserte plan, ikke kjøpe til verditakst datert 23.03.2025. Formelt overdras bygget ferdig bruksendret.».*

Tilbyder beskriver et konsept hvor *«Fengselet skal være et innovativt kulturhus i historiske rammer som inviterer til fellesskap, deltakelse, engasjement, inkludering og samhold. En arena og møteplass som bygger bro mellom fortid og nåtid.».* Det står videre at bak prosjektet står en organisasjon som med solid erfaring innen næringsliv, organisasjonsutvikling og drift. Ytterligere detaljer fremkommer ikke i tilbudet.

Tilbyder vil, dersom eventuell positiv respons på konseptet, søke om støtte hos økonomiske støttespillere og nevner ved navn Koro, Kulturminnefondet, Bufetat, Kulturdirektoratet, Sparebankstiftelsen DNB, Sparebank 1 Stiftelsen og Gjensidigstiftelsen.

Konseptet beskriver leieinntekter via ulike arrangementer og aktiviteter. Driftskostnader vil de fordele gjennom leieinntekter og innlemme en andel av faste kostnader i leieprisen. Tilbyder henviser også til at kommunen skal ha øremerkede midler til Gamlebyen fengsel på om lag 4,8 millioner kroner.

Regelverk knyttet til offentlig statsstøtte og bagatellmessig støtte vil komme til anvendelse dersom eiendommen skal overdras til tilbyder. Regelverket er tidligere utdypet i bystyresak 52/25 – Avhending av Gamlebyen fengsel

Konsekvenser for sosial bærekraft
Tilbudet beskriver et konsept i tråd med «Strategi for Gamlebyen» og beskriver i sitt tilbud «Gamlebyen må videreutvikles som lokalsamfunn, med lokalbefolkningen, ildsjeler og ressurspersoner som holder kulturmiljøet levende.».

Gamlebyen fengsel som det kulturhuset konseptet ønsker å skape, vil gi en merverdi for Gamlebyen. I tilbudet står det at det er mange som har meldt interesse for å bruke bygget, og straks bruksendringen er på plass vil man starte umiddelbart med enkel servering, kunst- og kulturworkshop, filmvisning, utleie/lån til organisert aktivitet og arrangementer, håndverkskurs med mer. Dette er aktiviteter som vil skape et samholdssted og legge til rette for sosial bærekraft.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Tilbudet avvises da tilbyder vil overdra bygget, ikke kjøpe til verditakst.

Når det gjelder midler avsatt til Gamlebyen fengsel ble det i 2017 satt av 5,0 millioner kroner på investeringsbudsjettet til oppgradering av Gamlebyen fengsel. Av dette er det brukt om lag 280.000 til rapporten *«Fredrikstad fengsel- bruksmuligheter gnr 302/ bnr 46 – Tøihusgaten 42.».* Midlene til oppgradering ble ikke re-budsjettert til 2025 som vedtatt av bystyret i sak 247/2024.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Ikke vurdert.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Et historisk bygg som tas i bruk som kulturhus vil ha behov for oppvarming, ventilasjon og belysning. Uten energieffektivisering kan driften gi høyt energiforbruk og klimagassutslipp. Økt aktivitet i Gamlebyen kan føre til mer biltrafikk og parkeringsbehov, med tilhørende utslipp.

Ansattes medbestemmelse
Ikke aktuelt.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke aktuelt da dette omhandler salg av eiendom.

Vurdering
Kvalifikasjonskravene angir oppdragsgivers minimumskrav til leverandørene. Dersom leverandørene ikke oppfyller alle kravene som er satt til leverandørens deltakelse i konkurransen, skal oppdragsgiver avvise leverandøren.

I denne anskaffelsen er det stilt følgende kvalifikasjonskrav:

1. Kjøperen skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å finansiere kjøp av bygget, og gjennomføringsevne for tilbudt konsept.
2. Kjøperen, enten som forening eller bedrift, skal være registrert i Brønnøysundregistrene.

I konkurransegrunnlaget er det stilt krav til at tilbyder skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre kjøp av eiendommen. Tilbyder skriver i sitt tilbud *«Vårt konsept søker å overdra det gamle fengselet til vår skisserte plan, ikke kjøpe til verditakst datert 23.03.2025.».* Dette er tilstrekkelig grunnlag for å avvise tilbudet.

Salg av offentlig eiendom er regulert i regelverk knyttet til offentlig statsstøtte og bagatellmessig støtte. Gjeldende regelverket er tidligere omtalt i bystyresak 52/25. Oppsummert vil en overdragelse vederlagsfritt komme i strid med regelverket for offentlig statsstøtte samtidig som bagatellmessig støtte ikke aktuelt da verdivurderingen fastsetter en verdi utover grensen for bagatellmessig støtte.

Konseptet for Gamlebyen Fengsel fremstår som et gjennomarbeidet og samfunnsnyttig initiativ med betydelig potensial til å styrke både lokalmiljøet og Fredrikstads kulturelle profil. Forutsatt en bærekraftig økonomisk modell, kan prosjektet utvikle seg til å bli en viktig drivkraft for byutvikling og kulturformidling i Gamlebyen.

Selv om det i tilbudet er redegjort for planer om å søke støtte fra ulike finansieringskilder, samt skissert hvordan driftskostnader skal dekkes gjennom leieinntekter, er realiseringen av prosjektet betinget av ekstern finansiering.

Aktiviteten i Doffin-portalen i forbindelse med utlysningen av konseptkonkurransen, kan indikere at det finnes aktører med interesse for eiendommen. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om de fastsatte vilkårene i konkurransen har vært for restriktive, og om et salg uten slike vilkår kunne ha gitt et annet resultat. Et slikt salg vil i så fall skje gjennom ordinær markedsføring via eiendomsmegler, og uten de formål og føringer som ble lagt til grunn i den gjennomførte konseptkonkurransen, hvor målet var å selge eiendommen til en aktør som kunne dokumentere løsning, gjennomføringsevne og fremdrift i tråd med ønsket utvikling av Gamlebyen.

Alternative løsninger
Et alternativ til ordinært salg kan være å gjennomføre en konseptkonkurranse der det på forhånd fremgår tydelig at eiendommen vil kunne overdras vederlagsfritt til den aktøren som presenterer det beste konseptet, vurdert etter fastsatte og objektive kriterier. En slik løsning forutsetter et politisk vedtak og må gjennomføres som en åpen og transparent konkurranse, hvor alle interesserte aktører gis like muligheter til å delta.

Det må i forkant foretas en grundig vurdering av regelverket for offentlig støtte, herunder EØS-avtalens bestemmelser om statsstøtte, for å sikre at konkurransen utformes på en måte som ikke medfører brudd på gjeldende regelverk. I tillegg må det dokumenteres at den samfunnsmessige nytten ved det valgte konseptet er så betydelig at det rettferdiggjør en vederlagsfri overdragelse. Det vil i så fall innebære at kommunen avstår fra en eiendomsverdi anslått til ca. 6,5 millioner kroner.

Et slikt alternativ vil kreve en omfattende juridisk og innkjøpsfaglig utredning, og vil stille større krav til administrativ kapasitet enn et ordinært salg gjennom eiendomsmegler. Dersom et åpent salg uten vilkår ikke fører frem, kan det vurderes å utrede og eventuelt iverksette en slik konseptkonkurranse i neste omgang.

Det er viktig å understreke at dersom en mottaker av offentlig støtte oppfyller alle vilkårene som er listet opp nedenfor, vil regelverket for bagatellmessig støtte komme til anvendelse.

- Foretaksvilkår: Mottakeren må være et foretak som driver økonomisk aktivitet.
- Statsmidler: Støtten må være gitt av staten eller med offentlige midler.
- Økonomisk fordel: Mottakeren får en fordel som de ikke ville fått i markedet.
- Selektivitet: Støtten favoriserer visse foretak eller sektorer.
- Konkurransevridning: Støtten kan påvirke konkurransen.
- Samhandel: Støtten kan påvirke samhandelen mellom EØS-landene.

Bagatellmessig støtte er begrenset til inntil 300 000 euro over tre år, og omfatter samlet støtte fra offentlige instanser.

Konklusjon
Kommunedirektøren vurderer at tilbudet fra foreningen Gamlebyen Fengsel fremstår som et gjennomarbeidet konsept. Tilbudet oppfyller imidlertid ikke kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet, ettersom tilbyder forutsetter at eiendommen overdras vederlagsfritt.

Videre vurderes det at en vederlagsfri overdragelse av eiendommen vil kunne være i strid med regelverket for offentlig støtte, jf. EØS-avtalens bestemmelser om statsstøtte. Selv om tilbyder oppgir at det vil søkes økonomisk støtte fra ulike aktører, anser kommunedirektøren at de økonomiske og finansielle krav ikke er innfridd. På dette grunnlaget avvises tilbudet.

Kommunedirektøren anbefaler at eiendommen selges i det åpne markedet uten vilkår, da dette vurderes som den mest hensiktsmessige og forsvarlige løsningen for avhending av eiendommen.

Gamlebyen Fengsel

KONSEPTKONKURRANSE - GAMLEBYEN FENGSEL
Tøihusgaten 42

Konkurransetilbud

FORENINGEN GAMLEBYEN FENGSEL org.nr. 933 712 559

Vedståelsesfrist: 6 mnd. fra innleveringsfrist.

Dato: 30.10.2025

Nina Molven

Jon Morten Melhus

Tide Laura Stenseng-Molven

INNHOLD

Introduksjon	3
Konseptbeskrivelse	4
Bevaring av eksisterende bygning	6
Fremdriftsplan	6
Overtakelse og drift	7
Faglig kvalifikasjoner og erfaring	9
Synergier og ringvirkninger for Gamlebyen som helhet	9
Skisser	10

«Gamlebyen Fengsel», heretter kalt Fengselet, er et initiativ som springer ut fra lokalmiljøet i Gamlebyen; beboere, foreninger og næringsliv. Vårt ønske og visjon er å omgjøre det gamle fengselet til et pulserende kulturhus som ivaretar byggets karakter og kvaliteter, med aktiviteter, fasiliteter og bevertning som kan brukes av nabolaget og lokalmiljøet så vel som øvrige besøkende.

Gamlebyen Fengsel ligger i hjertet av Gamlebyen. Det ble oppført som rådhus i 1861-64 og senere brukt som politistasjon og fengsel. Det karakteristiske teglsteinsbygget har vært en del av bydelens liv i over 150 år. Men siden 2009 har det stått lukket. I løpet av de siste fire årene har lokalsamfunnet i Gamlebyen utviklet en visjon om å åpne dørene og gi bygget nytt liv. Nå er tiden inne for å gjøre bygget tilgjengelig for folk.

KONSEPTBESKRIVELSE

Fengselet skal være et innovativt kulturhus i historiske rammer som inviterer til fellesskap, deltakelse, engasjement, inkludering og samhold. En arena og møteplass som bygger bro mellom fortid og nåtid.

Bak prosjektet står en organisasjon som bringer med seg solid erfaring innen næringsliv, organisasjonsutvikling og drift. Med vår lokale forankring og historie ønsker vi å bruke vår kompetanse innenfor næringsutvikling, kultur, forvaltning og byutvikling til å skape et levende byrom hvor generasjoner møtes.

Vår visjon bygger på to prinsipper:
- Bevare og respektere byggets historiske særpreg.
- Utvikle og drifte et inkluderende tilbud for både dagens og fremtidens lokalsamfunn og besøkende fundert på kvalitet, tradisjon og innovasjon.

Fengselet skal bli et levende sted med aktivitet i fokus. I tråd med kommunens Strategiplan for Gamlebyen søker vi å styrke byens opplevelsesnæring ved å formidle kulturarven på en måte som aktualiserer og tilgjengeliggjør den. Gjennom en lett transformasjon av lokalene, ivaretar vi byggets historie samtidig som vi skaper muligheter for opplevelser innen kunst og kultur, sosiale arrangementer og engasjement på tvers av generasjoner.

Dette initiativet har potensial til å styrke båndene i lokalsamfunnet samtidig som vi styrker satsingen på å tiltrekke oss barn og unge. Vi vet at det er en overvekt av personer mellom 50 til 80 år i bydelen vår. Derfor jobber spesifikt med et ungt fokus; å øke unges deltakelse og medvirkning, og styrke unges egenorganiserte kunst- og kulturaktivitet.

Vi vil ivareta lokalmiljøets behov. Vi ønsker å samle de faglige, kulturelle og sosiale ressursene Gamlebyens beboerne besitter ved å tilby en meningsfulle arena, fellesskap og verksteder, hvor de også kan være sentrale i å utvikle, vedlikeholde og drifte Fengslet. Vi vil både trekke erfaringer fra og tilby samarbeid med de ulike frivillige miljøene i byen vår.

Fengselet skal bli et sted der fortiden møter nåtiden, der nye historier skrives, både for bygget og for menneskene som bruker det.

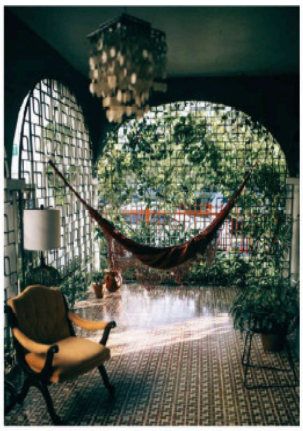
Gamlebyen er en sesongbasert bydel. Vi ønsker at Fengselet skal bli et hus som oser av aktivitet, hele året. Ved å holde huset vedlike og sette det i stand, sikres både byggets fysiske struktur og dets kulturhistoriske verdi for fremtiden.

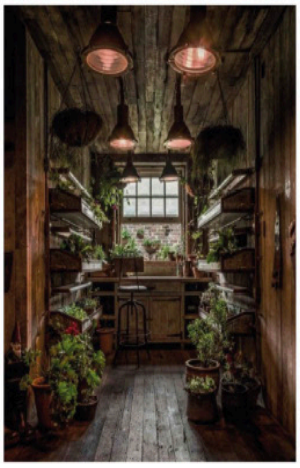
Eksisterende bygningsmasse skal aktiveres på en skånsom måte, der vi bruker lokalene slik de er i dag med enkle overflatebehandlinger. Første fase handler om å åpne opp 1. etasje, hvor ulike rom vil fylles med kunst- og kulturtilbud, møteplasser og opplevelser.

De tidligere cellene får nytt liv som:
Arbeidsrom og studio for unge kunstnere.
Tematiske celler/rom med utlån av bøker og musikkinstrumenter med mer.

I tillegg vil andre rom (tidligere verkstedarealer) huse fasiliteter for workshops, filmvisninger, utstillinger samt opplesninger, teater og debatter/samtaler. Arealene vil være tilgjengelige for utleie.Uterom, tidligere luftegårder og parkeringsplass for ansatte vil fra start brukes til lek og moro, basketball og bordtennis, konserter/utekino på kveldstid samt servering.

Med et bredt spekter av aktiviteter drar vi det gamle fengselets historie videre i et nyskapende kulturhus og vi vet at et samlet lokalmiljø ønsker seg dette prosjektet.





BEVARING AV EKSISTERENDE BYGNING

Vårt initiativ for Gamlebyen Fengsel bygger på prinsippet *vern gjennom bruk*. Vi har solid kjennskap til Gamlebyens kulturhistoriske betydning, med gjeldende krav til bygningsvern. Eksisterende bygningsmasse skal aktiveres på en skånsom måte, der vi bruker lokalene slik de er i dag med enkle overflatebehandlinger - løsninger som bidrar til utvikling på kulturhistoriske premisser.

Vi er av den oppfatning at det ikke er mulig å finne en ny bruk av det gamle fengselet som tar bedre vare på bygningens konstruksjon og karakter enn et kulturhus. Vi mener også at vårt prosjekt vil styrke og supplere de eksisterende fellesfunksjonene i Gamlebyen på en utmerket måte. Ikke minst med tanke på fundamentet og støtten fra lokalmiljøet samt kommunale planer bygget på innbyggermedvirkning:

"For at flere skal ha glede av og engasjere seg i kulturminnevern, må de oppleve at kulturminnene har betydning for dem og bidrar til forsterket stedstilhørighet".

"Gamlebyen må videreutvikles som lokalsamfunn, med lokalbefolkning, ildsjeler og ressurspersoner som holder kulturmiljøet levende." *(Strategi for Gamlebyen – En levende bydel i historiske rammer)*

Det gamle fengselet, med sin rominndeling og areal, egner seg utmerket til skisserte planer. Vi utvikler næringsliv og opplevelser på gateplan som retter seg direkte mot menneskene som går forbi.

Både av hensyn til klima, ressursbruk og økonomi vil det være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner.

PARKERING

Det er utfordrende med parkering i Gamlebyen, som lokalbefolkningen kjenner godt til. Vårt konsept vil ikke medføre økt behov for parkering. Ved arrangementer som henvender seg til tilreisende vil vi gi god informasjon om eksisterende parkeringsmuligheter utenfor Gamlebyen som det siste året har blitt bedret betraktelig.

I tillegg vil vi oppfordre til bruk av kollektive reisemidler med båt, buss og tog.

FRAMDRIFT

Vi har store fremdriftsambisjoner for prosjektet, og håper at vi sammen med Fredrikstad kommune og øvrige myndigheter kan komme raskt i gang med å omgjøre det gamle fengselet til et åpent kulturhus.

Vi vil umiddelbart ved en eventuell positiv respons på vårt konsept sende søknader til økonomiske støttespillere. Dette utdypes senere. Videre er første steg å sørge for bruksendring, herunder tilfredstille branntekniske krav samt ventilasjon og øvrige byggtekniske krav. Vi har vært i dialog med kompetente fagfolk som har pekt på utfordringer og muligheter til løsninger som kreves for en slik bruksendring. I denne fasen ønsker vi et tett samarbeid med kommunen (*ref. kommunens Strategiplan for Gamlebyen,* som nettopp poengterer kommunens rolle som samskaper i arbeid med å realisere visjoner som styrker verdier knyttet til fellesskap, tilhørighet og samarbeid.) Kommunen har øremerket midler til Gamlebyen Fengsel, ca 4,8 millioner. Disse skal benyttes til en transformering av byggets bruk.

Videre vil vi ha fokus på 1. etasje i fase 1. Fylle rom og arealer med aktivitet, kulturbasert næring med håndverkstradisjoner. I fase 2 åpner vi opp 2. etasje samt kjeller og loft. Blant våre fremtidige ambisjoner er etableringen av kunstner- og forfatterresidens, samt enda flere rom som kan huse ulike arrangementer og aktiviteter i tillegg til utleie av arbeidsrom.

Det er mange som har meldt sin interesse for bruk av bygget, som frivillige organisasjoner, foreninger og ungdomspartier. Vi ønsker å disponere lokalene slik tegningene viser. Det vil si at det ikke er snakk om riving av vegger eller endringer i eksisterende romløsning.

Fase 1 (umiddelbart v/ godkjent bruksendring):
- Enkel servering
- Kunst- og kulturworkshop (maling, tegning, formgivning og skulptur)
- Filmvisning (Gamlebyens filmklubb Bakgårdsfilm ønsker å benytte lokalene til sine visninger av klassiske og nyere kvalitetsfilmer for unge og voksne.
- Utleie/lån til organisert aktivitet og arrangement
- Opplesning/fortellerstund/teater
- Håndverkskurs
- Marked - mat/kunst/klær (byttedager)
- Debattrom
- Utlån av utstyr (Winter Classic - skøyter, akebrett...)
- Møtested for lag/foreninger/næringsliv
- Selskaper og feiringer

Enkelte av de ulike 'cellene' vil by på faste tilbud
- Bøker
- Instrument
- Arbeidsrom til utleie
- Brettspill
- Atelier for unge kunstnere

Utendørs aktiviteter for barn og unge med bordtennisbord, belysning, bord & stoler, parasoller etc. (samt lagring av utstyr til bruk i Gamlebyen i forbindelse med jul og andre felles aktiviteter i Gamlebyen). I tillegg ønsker Natur og ungdom etablering av en egen selvforsyningshage i utearealet. Det er veldig positivt for initiativet.

Fase 2:
En utvidelse av aktivitetsnivået i fase 1. Bruk av 2. etasje til kunstner- og forfatterresidens, samt bruk av areal i kjeller og på loft.

OVERTAKELSE OG DRIFT

Vårt konsept søker å overdra det gamle fengselet til vår skisserte plan, ikke kjøpe til verditakst datert 23.03.2025. Formelt overdras bygget ferdig bruksendret. Dette med bakgrunn i vårt lang-siktige arbeid med initativet og vårt lokale samfunnsengasjement i tråd med kommunens Strate-giplan, ref "Gamlebyen skal vitaliseres gjennom brukerorientert bydelsutvikling der innbyggerne er med på å forme sitt eget nærmiljø".

Som en del av vår visjon om å bevare og revitalisere det gamle fengselet er det utarbeidet en tydelig strategi for å håndtere de økonomiske aspektene knyttet til drift og vedlikehold av bygget. Vår tilnærming kombinerer konkrete tiltak for å redusere løpende kostnader, sikre bærekraftig drift og ivareta bygningens historiske særpreg over tid. Eventuelt overskudd føres tilbake til driften. Dersom foreningen Gamlebyen Fengsel opphører å eksistere, skal eventuelle midler videreføres til frivillig virksomhet.

Vi vil sende søknader til offentlige og private støttespillere; Koro, Kulturminnefondet, Bufetat, Kulturdirektoratet, Sparebankstiftelsen DNB, Sparebank 1 Stiftelsen, Gjensidigestiftelsen med flere. I og med at Foreningen Gamlebyen Fengsel er registrert i Frivillighetsregisteret har vi et bredt spekter av støttespillere å søke fra. Vi har bred kjennskap til støtteordninger som kan utløse kombinasjoner av både statlige og private tilskuddsmidler. Vi har nevnt prosjektet for flere av disse ved tidligere anledninger, at det kan komme søknader til konkret utvikling av Fengslet med bygning og innhold. Det har vært en positiv respons og vi ser frem til arbeid med søknader. Flere bemerker hvor viktig det er å sette i gang prosjekter som skaper engasjement, bygger demokrati og bringer sammen unge og gamle. Akkurat det vi jobber for!

Oppvarming, lys og generelt vedlikehold utgjør hovedpostene i driften av et bygg. For å sikre økonomisk bærekraft allerede i oppstartsfasen vil vi implementere følgende:

Energieffektiv drift: Vi ønsker å oppgradere bygget med enkle, men effektive tiltak som LED-belysning og styringssystemer for varme og belysning.

Deling av kostnader med leietakere og brukere: Vi vil fordele driftskostnader gjennom leieinntekter, der en andel av faste kostnader inkorporeres i leieprisen. Møterom og arrangementsfasiliteter leies ut til en pris som inkluderer grunnleggende strøm og oppvarming.

Fengselet vil tilby fleksible utleiemuligheter for privatpersoner og bedrifter, enten det er møteplasser, kurs-rom eller arenafasiliteter for større arrangementer. Utleierommene vil gi et jevnt inntektsgrunnlag.

Arrangement-virksomhet: Huset vil arrangere egne betalte arrangementer som konserter, filmvisninger, work-shops og tematiske utstillinger. Vi vil jobbe med sesongbaserte programpunkter for maksimal utnyttelse av potensialet. Men det skal være et lavterskeltilbud som gjenspeiles i billettavgifter, spesifikt med tanke på lokalbefolkningen i nabolaget.

Kommisjonssalg av kunst og lokalt håndverk. Ved utstillinger og salg av verk vil Fengselet ta provisjon.

Bedriftskurs og seminarer: Fengselet vil bli en attraktiv lokasjon for bedrifter som ønsker å bruke lokalene til kurs og seminarer, med skreddersydde tilbud som inspirasjon- og teambuilding-aktiviteter.

Sesongbaserte aktiviteter: For å optimalisere inntektene vil utendørsarealet brukes til sesong-baserte initiativer som markeder, pop-ups av ulik art, kulturopplevelser og sportsaktiviteter.

Denne modellen kombinerer et fokus på lokalsamfunn og kultur, lavterskel- og kommersiell drift, samtidig som den tilfører økonomisk bærekraft. Huset skal ikke bare være et kulturelt knutepunkt, men også en økonomisk motor for Gamlebyen og lokalsamfunnet. Satsningen vil øke bydelens attraktivitet gjennom hele året, styrke kulturminnevern gjennom bruk og øke verdiskapningen.

Drift av et historisk bygg krever nøye vurdering og håndtering av potensielle risikoer:
Økonomisk risiko: Vi etablerer en økonomisk buffer basert på inntekter fra arrangementer og utleie, som kan brukes til uforutsette kostnader. I tillegg vil vi evaluere driftsbudsjettet årlig for å kontinuerlig vurdere tiltak som holder kostnadene nede.

Teknisk risiko: vi vil utføre vedlikehold i samarbeid med lokale aktører som har erfaring med bevaring av historiske bygg. Byggets tekniske anlegg vil inngå i en løpende serviceplan, slik at problemer kan forebygges.

Langsiktig drift og finansiering:
Fengselet skal bli økonomisk bærekraftig over tid. Inntekter fra utleie og arrangementer vil gradvis økes slik at huset kan stå på egne ben. Gjennom konkrete tiltak for å effektivisere driften, en godt gjennomarbeidet modell for kostnadsfordeling og en langsiktig plan for økonomisk selvstendighet, mener vi at vårt konsept for det gamle fengselet har alle forutsetninger til å bli en bærekraftig og verdifull ressurs for Gamlebyen.

FAGLIGE KVALIFIKASJONER OG ERFARING

Bak prosjektet står en organisasjon som bringer med seg solid erfaring innen næringsliv, organisasjonsutvikling og drift. Med vår lokale forankring og historie ønsker vi å bruke vår kompetanse innenfor næringsutvikling, kultur, forvaltning og byutvikling til å skape et levende byrom hvor generasjoner møtes.

Foreningen Gamlebyen Fengsel er registrert i Frivillighetsregisteret. Dette gjør det mulig å søke om økonomisk tilskudd fra en rekke private og offentlige tilskuddsordninger. Vi har valgt en demokratisk organisasjonsform som vektlegger medvirkning og engasjement. Beboere i Gamlebyen kan være medlemmer i Gamlebyen Fengsel og engasjere seg i driften.

Vi har med oss ressurspersoner fra lokalmiljøet med stor kapasitet innen foreningsdrift og næringsliv. Det være seg rådgivning innen arkitektur, ingeniørfag, miljøteknologi og byutvikling samt økonomistyring, strategi, infrastruktur og energi. Øvrig kompetanse er fra kulturbasert næring og kreative fag.

Vi har også solid støtte i Foreningen Gamle Fredrikstad med deres brede kompetanse innen bygningsvern. Og Gamlebyen Gaardeierforening med sitt fokus på bo-kvalitet er en ivrig pådriver for skissert initiativ.

Samtlige aktører kjenner til og forvalter eiendommer med Gamlebyens krav til brannvern.

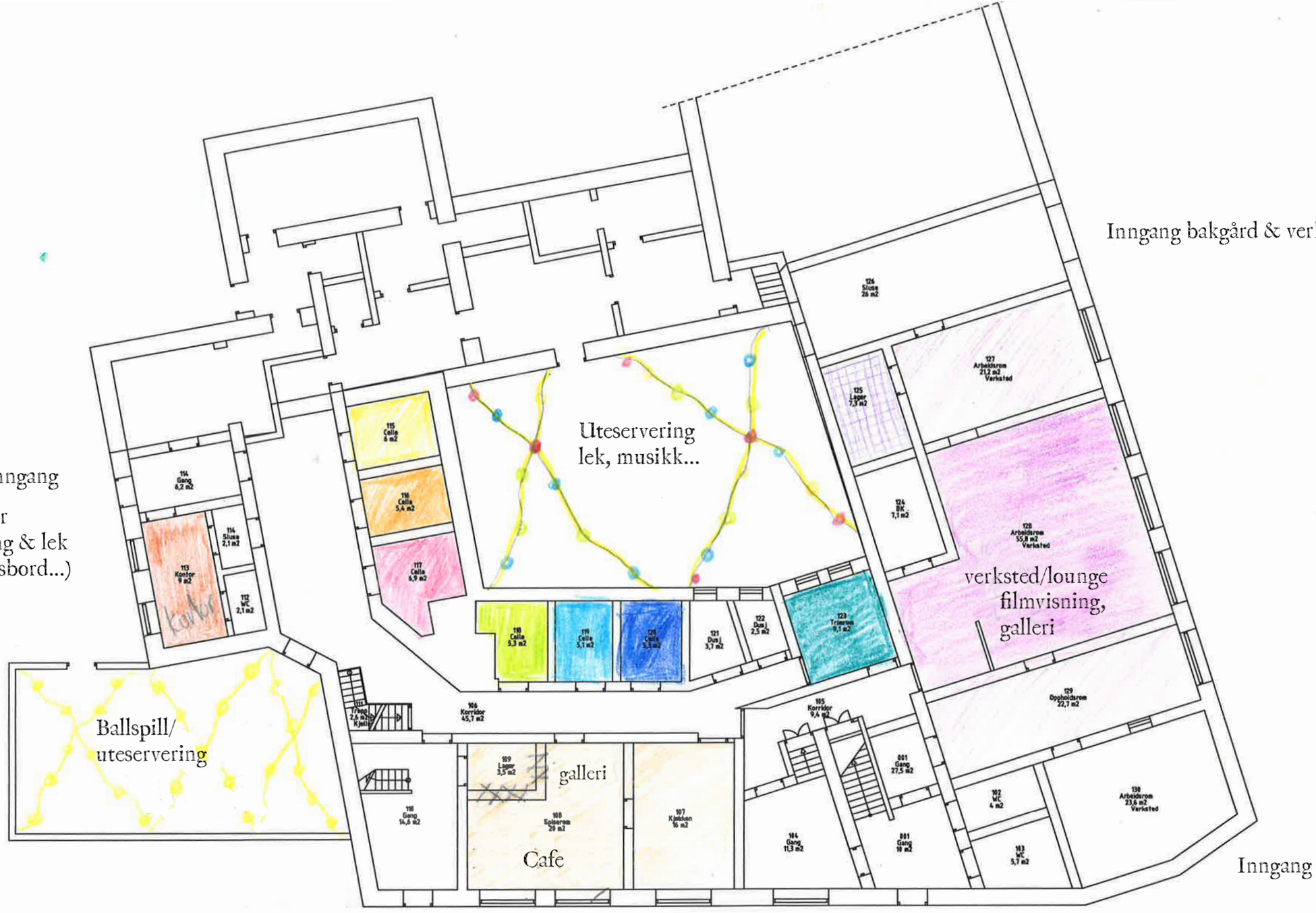
SYNERGIER OG RINGVIRKNINGER FOR GAMLEBYEN SOM HELHET

I et byutviklingsperspektiv vil et innovativt kulturhus i fengselet kunne ha en utrolig viktig rolle. I tråd med kommunale strategier, høringer og arbeid med ny reguleringsplan for området bygger vi et konsept som skal være en møteplass for lokalbefolkningen og besøkende som inviterer til fellesskap, deltakelse, engasjement, inkludering og samhold. Et sted hvor folk kan droppe innom for å møte folk, bli kjent, prate og kjenne på den gode stemningen i bydelen vår.
Vi tilgjengeliggjør et unikt kulturhistorisk minne for utrolig mange mennesker. Både som aktive brukere fra lokalmiljøet og byen vår gjennom hele året, samt for tilreisende besøkende.

Det er behov for en inkluderende og nyskapende møteplass som er solid forankret i Gamlebymiljøet, og det gamle fengselet har stått tomt i altfor mange år. Nå er muligheten til stede for å gjøre det tilgjengelig. Stedet blir en unik møteplass bygget på lokalmiljøets interesser og behov på tvers av generasjoner. Et samlende og heftig tilbud som tar vare på byggets og lokalmiljøets historie samtidig som det er innovativt og speiler nåtiden. Et viktig bidrag til å utvikle bydelens attraktivitet, kulturminnevern og næringsliv, et levende hus i historiske rammer. Støtte fra samtlige foreninger med beboere, bygningsvern og næringsliv understøtter potensialet og synergiene for hele lokalmiljøet samtidig som det er et viktig tilskudd for hele byen vår.

Inngang

Bakgård for
uteservering & lek
(bordtennisbord...)



De ulike cellene i 1. etasje:
- leserom/arbeidsrom m/ bøker
- caferom
- øverom (instrument/musikk)
- møterom
- galleri

Prosjektnavn	Prosjektnummer
Tegningsprodusent: ○ ARK ○ RIB ○ LARK ○ RIE ○ RIBr ○ RIV ○ _____	Tegning inntatt
Opprettet av: L.E.S / Utførende / Kontrollert: L.E.S	Godkjent: L.E.S / Opprettet dato: 09.11.2017
Bygningsinfo	Gnr. Bnr.
Prosjektfase	Målestokk: 1:150 / Arkformat: A3
Tegningsnavn: Gamlebyen fengsel	Logo: FREDRIKSTAD KOMMUNE, TD - Bygg og eiendom, Forvaltningsavdelingen
Tegningsnummer: Plan 1	2

Celler i 2. etasje til utleie
-arbeidsrom
-møterom
-øving

Prosjektnavn	Prosjektnummer
Tegningsprodusent: ○ ARK ○ RIB ○ LARK ○ RIE ○ RIBr ○ RIV ○ _____	Tegning mottatt
Opprettet av: L.E.S / Utførende / Kontrollert: L.E.S / Godkjent: L.E.S / Opprettet dato: 09.11.2017	
Bygningsinfo	Gnr. Bnr.
Prosjektfase	Målestokk: 1:150 / Arkstørrelse: A3
Tegningsnavn: Gamlebyen fengsel	Logo: FREDRIKSTAD KOMMUNE, TD - Bygg og eiendom, Forvaltningsavdelingen
	Filnavn
Tegningsnummer: Plan 2 3	
Forvaltningsnummer / Bygningsnummer / Etasje/Plan / Fag / Type / NS3451 / Løpenr / Rev	

KONKURRANSEGRUNNLAG

KONSEPTKONKURRANSE FOR TØIHUSGATEN 42, GAMLEBYEN FENGSEL

FREDRIKSTAD
KOMMUNE

Innholdsfortegnelse

1 Innledning 3
1.1 Formål 4
1.2 Fredrikstad bystyre sitt vedtak 4
1.3 Politisk behandling og endelig godkjenning 4
1.4 Fremdriftsplan 4
2 Eiendomsinformasjon 5
2.1 Arealstatus 6
2.2 SEFRAK 6
2.3 Pris 6
3 Evaluering- og tildelingskriterier 7
3.1 Tildelingskriterier og vekting 7
3.2 Beskrivelse av tildelingskriteriene 7
3.3 Krav til innlevert materiale – konseptbeskrivelse 8
4 Kvalifikasjonskrav 8
4.1 Krav til aktørens organisatoriske og juridiske stilling 8
4.2 Krav til aktørens økonomiske og finansielle stilling 8
5 Konkurransens organisering og gjennomføring 9
5.1 Konkurranseregler 9
5.2 Levering av tilbud 9
5.3 Offentlighet 9
5.4 Forbehold 9
5.5 Spørsmål og svar til konkurransegrunnlaget 10
5.6 Vedståelsesfrist 10
5.7 Avlysning av konkurranse og kostnader til utarbeidelse av tilbud 10
5.8 Kontraktsvilkår 10
6 Vedlegg 11

1 Innledning

Fredrikstad by ble grunnlagt i 1567, og Fredrikstad festning i 1663. Gamlebyens nåværende form, med gatestruktur og festningsanlegg, er fra slutten av 1600- tallet. Gamlebyen er unik i Norge, og regnes også som Nordens eneste bevarte festningsby.

De aller fleste boliger og forretningsbygg i Gamlebyen er i privat eie. Samtidig er betydelige arealer i en form for offentlig eie. Forsvarsbygg er den største eiendomsaktøren innenfor vollgravene, og betydelige kulturminneverdier er samlet under Forsvarsdepartementets sektoransvar. Fredrikstad kommune eier rådhuset, fengselet, torget, gatene og brygga.

Grøntområdene omkring vollgravene eies også av kommunen. Kongsten Fort eies av Stiftelsen Fredrikstad museum og forvaltes av Stiftelsen Østfoldmuseene. Kirken er i Østre Fredrikstad sogns eie, og forvaltes av Fredrikstad kirkelige fellesråd.

Ivaretakelsen av kulturminneverdiene må anerkjennes som en viktig grunnleggende faktor for at samfunnet i Gamlebyen skal blomstre. Flere viktige bygninger og monumenter i Gamlebyen er i dårlig stand, og lider av forfall. Det er følgelig risiko for uopprettelige tap av viktige kulturminner. Situasjonen krever en bred respons for å mobilisere de berørte miljøene og ansvarlige aktører.

Bygningen ble oppført i 1861-1864 som *Det nye rådhuset i Fredrikstad,* og ble tegnet av den svenske arkitekten Emil Victor Langlet. Opprinnelig var det rettsal, arrest og politilokaler i bygningen, og inntil 2009 ble det benyttet som fengsel underlagt Kriminalomsorgens region øst før fangene ble overført til det nye Halden fengsel. Bystyresalen som fortsatt er i bruk, ligger i 2.etg vendt mot Tøihusgaten med inngang fra Raadhusgaten.

Bygningen utgjør et hjørne mot syd og vest i en kvartalstruktur med fasader mot Tøihusgaten og Raadhusgaten. Videre langs Raadhusgaten er det et inngjerdet areal mot Kasernegaten som brukes som parkeringsplass. Bygningen har 2 hovedetasjer i tillegg til loft og kjeller, og er utført med murte vegger av teglstein, gulv i 1. og 2.etg med tre-bjelkelag og tak med sperrer av tre. Taktekkingen består av tegltakstein eller blikkplater på undertak av opplektet bordkledning.

Planløsningen omkranser et indre gårdsrom med en tilbygget nyere luftegård mot parkeringsarealet i nordvest. Det er inngang fra gateplan via portrom i Tøihusgaten og to innganger i Raadhusgaten, alle med utvendige trappetrinn. Det er trinnfri adkomst via inngang mot parkeringsplass i inngjerdet område.

1.etasje har enkeltrom med celler mot indre gårdsrom, og fellesrom med verksteder/arbeidsrom og spiserom mot gaten. I 2.etasje er det tilsvarende enkeltrom med celler mot indre gårdsrom, og bystyresal i dobbel høyde med møterom mot gaten. Lofts- og kjelleretasjen har lagerrom og tekniske rom, hvor kjelleretasjen har lav takhøyde.
Det er ikke ventilasjonsanlegg i bygningen, og innvendige overflater er generelt preget av slitasje. Det er gitter på innsiden
av vinduene.

1.1 Formål

Fredrikstad kommune inviterer interesserte aktører til å delta i en konseptkonkurranse om utviklingen av Gamlebyen fengsel i Fredrikstad, Tøihusgaten 42 (gnr. 302, bnr. 46). Formålet er å selge eiendommen til en kjøper som kan dokumentere et helhetlig og gjennomførbart konsept, med vekt på løsning, gjennomføringsevne og framdrift som understøtter ønsket utvikling av Gamlebyen.

Denne kunngjøringen gjelder salg av fast eiendom og er derfor ikke underlagt lov om offentlige anskaffelser eller anskaffelsesforskriften, jf. anskaffelsesforskriften § 2-4 bokstav a. Kommunen har likevel valgt å kunngjøre salget frivillig for å sikre åpenhet og gi alle interesserte aktører lik mulighet til å delta.

Eiendommen vil bli solgt til den aktøren som etter kommunens vurdering fremlegger det mest attraktive konseptet, vurdert ut fra utviklingspotensial og plan for eiendommens fremtidige bruk.

1.2 Fredrikstad bystyre sitt vedtak

Bystyrets vedtak 10.04.2025 i PS 52/25:

1. Saken tas til orientering.
2. Kommunedirektøren gis i oppdrag å gjennomføre en konseptkonkurranse, med sikte på å selge eiendommen til en aktør som kan vise til løsninger, gjennomføringsevne og framdrift som bygger opp under ønsket utvikling av Gamlebyen.
3. Konkurransegrunnlaget legges fram til forankring i formannskapet innen 19. juni.

1.3 Politisk behandling og endelig godkjenning

Salget av eiendommen krever politisk godkjenning.

1.4 Fremdriftsplan

Oppdragsgiver har lagt opp til følgende tidsrammer for prosessen:

Aktivitet	**Tidspunkt**
Frist for å stille spørsmål til konkurransegrunnlaget	24.10.2025 12.00
Frist for å levere tilbud	30.10.2025 12.00
Evaluering	Uke 44-45
Legge sak frem for politisk behandling	Uke 48-50
Kontraktsinngåelse	Uke 51(2025)-2(2026)
Tilbudets vedståelsesfrist etter tilbudsfrist	6

Dato oppsatt etter tilbudsfrist er kun veiledende og kan avvike fra oppsatte datoer i planen.

2 Eiendomsinformasjon

Eiendommen som omfattes av konkurransen er Tøihusgaten 42, gnr 302, bnr 46, 1632 Gamle Fredrikstad.

Bygningen er registrert i SEFRAK (Sekretariatet For Registrering Av Faste Kulturminner i Norge) og er en del av kulturmiljøet Fredrikstad Gamlebyen.

Tøihusgaten 42 er et prioritert kulturminne i kommunedelplanen for kulturminner 2023-2035, og inngår i kategorien offentlig administrasjon og tjenesteyting.

Eiendommene er i kommuneplanen avsatt til sentrumsformål og omfattes av reguleringsplanen for Gamlebyen

På eiendommen er det oppført et bygg på 935 kvm (bruttoareal). Bygningen er i to etasjer med full kjeller og loft.

1.etasje har enkeltrom med celler mot indre gårdsrom, og fellesrom med verksteder/arbeidsrom og spiserom mot gaten. I 2.etasje er det tilsvarende enkeltrom med celler mot indre gårdsrom, og bystyresal i dobbel høyde med møterom mot gaten. Lofts- og kjelleretasjen har lagerrom og tekniske rom, hvor kjelleretasjen har lav takhøyde.

Det er flere avhengigheter mellom Gamlebyen fengsel (gnr/bnr 302/46) og NRKs bygg (gnr/bnr 302/47). Deler av bygningene på eiendommen gnr. 302 bnr. 47, har tidligere vært brukt av fengselsvesenet, og det har vært tilganger mellom kommunens og NRKs bygg.

Tidlig på 2000-tallet ble det omsøkt og etablert en rømningsvei fra Bystyresalen i 2. etasje (gnr/bnr 302/46) via trapperommet i NRKs bygg ned til bakgården til NRK-bygget. Dette for å tilfredsstille kravene til rømningsvei.

Det ble inngått en avtale med NRK om etablering av rømningsveien, men avtalen ble ikke tinglyst.

Fredrikstad kommune skal beholde bystyresalen med tilhørende kontor og nødvendige fellesareal. Ved avhending av Gamlebyen fengsel må eiendommen seksjoneres.

2.1 Arealstatus

Gamlebyen er et kulturmiljø med høy kulturhistorisk verdi. Gamlebyen er i sin helhet regulert til spesialområde bevaring i gjeldende reguleringsplan for Gamlebyen, Reguleringsplan for Festningsbyen (Gamlebyen i Fredrikstad med omgivelser), og har formål offentlig bebyggelse. I kommuneplanens arealdel er eiendommen avsatt til offentlig bebyggelse.

2.2 SEFRAK

Bygningen er et SEFRAK-bygg som ikke er omfattet av Kulturminneloven[i].

2.3 Pris

Vedlagte verditakst datert 23.03.2025 ligger til grunn for prissettingen. Bystyresalen inngår ikke i salget.

3 Evaluering- og tildelingskriterier

Fredrikstad kommune ønsker å selge eiendommen videre til en aktør som kan vise til løsninger, har gjennomføringsevne innenfor akseptabel framdrift som bygger opp under ønsket utvikling av Gamlebyen.

Fredrikstad kommune har vedtatt en strategi for Gamlebyen, med tre innsatsområder som skal bidra til å oppnå målet om å legge til rette for en bærekraftig utvikling av kulturminnet Gamlebyen:

- Attraktiv bydel
- Styrket kulturminnevern
- Økt verdiskaping og næringsutvikling

Gamlebyen er et levende kulturminne, og en viktig del av Fredrikstads urbane bymiljø. Et slikt unikt byområde krever at man finner riktig balanse mellom utvikling, bruk og bevaring for ettertiden.

Fredrikstad kommune ønsker at Gamlebyen utvikles som attraktiv, urban bydel i en framtidsrettet liten verdensby. Gamlebyen har et stort antall tilreisende hvert år, disse bidrar til verdiskapning. Potensialet for ytterligere verdiskapning knyttet til tilreisende er stort.

3.1 Tildelingskriterier og vekting

Følgende kriterier og vekting legges til grunn:

Tildelingskriterier	Vekting
Kvaliteter i prosjekt	30 %
Bevaring av eksisterende bygning	30 %
Synergier og ringvirkninger for Gamlebyen som helhet	20 %
Framdrift og gjennomføringsevne	20 %

Nærmere om evaluering av tildelingskriteriene
Vurderingen av de kvalitative tildelingskriteriene vil basere seg på en helhetsvurdering av tilbyders besvarelse for det enkelte kriteriet. Det vil bli gitt poeng på en skala fra 0-10, der 10 er best. Det tilbudet som vurderes som best på kriteriet oppnår den høyeste poengsummen. Øvrige tilbud får poeng ut i fra hvordan tilbudene framstår i forhold til det beste tilbudet.

3.2 Beskrivelse av tildelingskriteriene

Kvaliteter i prosjekt (30%)
Evalueringskriteriet «kvaliteter i prosjekt» har følgende underkriterier:

- Fredrikstad kommune skal bidra til at Gamlebyen utvikles som en attraktiv bydel, som spiller på lag med sin egenart, men likevel muliggjør utvikling. Hvordan vil prosjektet kunne påvirke dette?
- Fredrikstad kommune skal styrke kulturminnevernet av Gamlebyen. Hvordan kan prosjektet bidra til godt vern?

- Gamlebyen bør ha fokus på å tiltrekke seg virksomheter som kan være gjensidig utfyllende og attraktive. Hvordan kan prosjektet bidra til dette?

Bevaring av eksisterende bygning (30%)
Løsning som bidrar til utvikling på kulturhistoriske premisser vil bli premiert.

Synergier og ringvirkninger for Gamlebyen som helhet (20%)
Næringsaktivitet som bygger oppunder ønsket utvikling for Gamlebyen vil bli premiert.

Framdrift og gjennomføringsevne (20%)
Bygninger som blir stående tomme over en lengre periode er til hinder for ønsket utvikling. Fredrikstad kommune er opptatt av at bygningen skal fylles med aktivitet, og vil være opptatt av å unngå unødvendige forsinkelser.

Det skal legges fram en realistisk framdriftsplan med tidsforpliktelse.
Løsning som kan vise til en framdriftsplan uten unødvendige opphold vil bli premiert.

3.3 Krav til innlevert materiale – konseptbeskrivelse

Tilbyder skal levere:

- Beskrivelse av konseptet iht. tildelingskriteriene i punkt 3.1. inkludert:
  - Illustrasjoner
  - Snitt og perspektiver

Det skal ikke benyttes Zip-filer ved innlevering av tilbud.

4 Kvalifikasjonskrav

Aktørens kvalifikasjoner vil bli vurdert ut fra innlevert dokumentasjon. Aktører som ikke blir funnet kvalifisert, vil ikke få sine tilbud evaluert.

Fredrikstad kommune stiller følgende kvalifiseringskrav til kjøper/utvikler:

4.1 Krav til aktørens organisatoriske og juridiske stilling

Krav
Kjøperen, enten som forening eller bedrift, skal være registrert i Brønnøysundregistrene.

4.2 Krav til aktørens økonomiske og finansielle stilling

Krav
Kjøperen skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å finansiere kjøp av bygget, og gjennomføringsevne for tilbudt konsept.

5 Konkurransens organisering og gjennomføring

5.1 Konkurranseregler

Oppdragsgiver planlegger å tildele kontrakt uten å ha dialog med leverandørene utover å foreta eventuelle avklaringer/korrigeringer.

Dialog gjennom forhandlinger kan likevel bli gjennomført dersom oppdragsgiver, etter at tilbudene er mottatt, vurdere det som hensiktsmessig. Utvelgelsen vil i så fall bli gjort etter en vurdering av tildelingskriteriene. Det presiseres at ingen leverandører kan forvente dialog om sitt tilbud og derfor må levere sitt beste tilbud.

Endelig beslutning om hvilken aktør og konsept eiendommen selges til, behandles og vedtas politisk.

5.2 Levering av tilbud

Alle tilbud skal leveres elektronisk via Mercell portalen, www.mercell.no innen tilbudsfristen. For sent innkomne tilbud vil bli avvist. (Systemet tillater heller ikke å sende inn tilbud elektronisk via Mercell etter tilbudsfristens utløp.)

Er du ikke bruker hos Mercell, eller har du spørsmål knyttet til funksjonalitet i verktøyet, for eksempel, hvordan du skal gi tilbud, ta kontakt med Mercell Support på tlf: 21 01 88 60 eller på e-post til: support@mercell.com.

Det anbefales at tilbudet leveres i god tid før fristens utløp, f.eks. minimum 1 time før tilbudsfristens utløp.

Skulle det komme tilleggsinformasjon fra oppdragsgiver som fører til at du ønsker å endre tilbudet ditt før tilbudsfristen utgår, kan du gå inn og åpne tilbudet, gjøre eventuelle endringer og levere på nytt helt inntil tilbudsfristen utgår. Det sist leverte tilbudet regnes som det endelige tilbudet.

Elektronisk signatur ved levering.
Du vil under innleveringprosessen kunne bli bedt om en elektronisk signatur for å bekrefte at det er aktuell tilbyder som har sendt inn tilbudet. Elektronisk signatur kan dere skaffe på www.commfides.com, www.buypass.no eller www.bankid.no.

Vi gjør oppmerksom på at det kan ta noen dager å få levert elektronisk signatur slik at denne prosessen settes i gang så snart som mulig.

5.3 Offentlighet

Vi ber om at det blir levert en utgave av tilbudet hvor det som tilbyder mener er forretningshemmeligheter er sladdet. Ved begjæring om innsyn vil det uavhengig av dette bli vurdert hvorvidt opplysningene er av en slik art at Fredrikstad kommune plikter å unnta dem fra offentlighet.

5.4 Forbehold

Det er ikke anledning til å ta vesentlige forbehold mot konkurransegrunnlaget (forbehold mot grunnleggende elementer). Tilbud som inneholder slike vesentlige forbehold vil bli avvist.

5.5 Spørsmål og svar til konkurransegrunnlaget

All kommunikasjon i prosessen skal foregå via Mercell-portalen.

Dette for at all kommunikasjon skal loggføres. Når du er inne på konkurransen skal du velge fanebladet Kommunikasjon. Klikk deretter på ikonet "Ny melding" i menylinjen. Skriv inn informasjon til oppdragsgiver og trykk deretter på "Send" . Oppdragsgiver mottar så meldingen din. Hvis spørsmålet angår alle tilbydere vil oppdragsgiver besvare dette anonymisert ved å gi svaret som en tilleggsinformasjon. Tilleggsinformasjon er tilgjengelig under fanebladet Kommunikasjon og deretter underfanebladet Tilleggsinformasjon. Du vil også få en e-post med en link til tilleggsinformasjonen.

Spørsmål må være mottatt av oppdragsgiver innen 24.10.2025 12.00.

Det skal ikke forekomme kommunikasjon på annen måte enn beskrevet her. Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å avlyse konkurransen eller avvise leverandør dersom det blir gjort forsøk på å påvirke utfallet.
Dersom leverandøren mener at konkurransegrunnlaget ikke gir tilstrekkelig veiledning, eller det oppdages feil i konkurransegrunnlaget bes det om at oppdragsgiver kontaktes.

Eventuelle rettelser, suppleringer eller endringer av konkurransegrunnlaget, samt spørsmål og svar i anonymisert form, vil bli formidlet til alle leverandører som har registrert sin interesse for anskaffelsen gjennom Mercell-portalen.

Innen tilbudsfristens utløp har oppdragsgiver rett til å foreta rettelser, suppleringer og endringer av konkurransegrunnlaget.

5.6 Vedståelsesfrist

Vedståelsesfristen for tilbudet følger av punkt 1.4.

5.7 Avlysning av konkurranse og kostnader til utarbeidelse av tilbud

Alle tilbud som leveres er for tilbyders regning og risiko. Fredrikstad kommune forbeholder seg retten til å avlyse konkurransen dersom vurderinger av tilbudene tilsier at tilbyderne ikke er leveringsdyktige, og/eller at politiske vedtak medfører avlysning av konkurransen.

5.8 Kontraktsvilkår

Det skal ikke inngis eller vedlegges kontraktsgrunnlag som en del av tilbudet.
Endelige kontraktsvilkår vil bli fastsatt av Fredrikstad kommune etter tildeling og før signering av kjøpekontrakt.

Kommunen vil utarbeide og oversende utkast til kjøpekontrakt basert på valgt konsept og kommunens behov.

Fredrikstad kommune forbeholder seg retten til å fastsette endelig innhold og utforming av kjøpekontrakten.

6 Vedlegg

Vedlegg 1: Verdivurdering datert 23.03.2025
Vedlegg 2: Formannskapets behandling av konkurransegrunnlaget

[i] Ref. Naturbase kart

Norsk takst

TAKSTDOKUMENT

Forhåndstakst. Eiet næringsseksjon
Tøihusgaten 42, 1632 GAMLE FREDRIKSTAD

Gnr 302: Bnr 46, bnr 46
3004 FREDRIKSTAD KOMMUNE

SERTIFISERT TAKSTINGENIØR
Takstingeniør Frank Feldt Bolig- og næringstakster
Telefon: 414 71 150
E-post: frank@feldtcon.no
Rolle: Uavhengig takstingeniør

AUTORISERT FORETAK
Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90
Organisasjonsnr: 974 213 281

Feldtcon a/s
Konsulent og Takseringforretning

Dato befaring:	21.04.2025
Utskriftsdato:	24.03.2025
Dato verdisetting:	23.03.2025
Oppdrag nr:	839

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

1 Innholdsfortegnelse

2 Sammendrag 3
3 Introduksjon 4
3.1 Informasjon fra kunden 4
3.2 Generell informasjon 4
3.3 Beskrivelse av eiendommen 5
3.3.1 Eiendomsinformasjon 5
3.3.2 Matrikkeldata 5
3.3.3 Beskrivelse av tomt 5
3.3.4 Beskrivelse av områdene rundt 6
3.4 Bygninger på eiendommen 6
3.4.1 Fengsel 6
3.4.2 Luftegård 10
3.5 Utvendige forhold 11
4 Verdigrunnlag 12
4.1 Utleiekontrakter og ledige lokaler 12
4.2 Beskrivelse av eiendomsmarkedet 13
4.3 Inntekter/kostnader 13
5 Verdisetting 15
5.1 Tomteverdi 15
5.2 Teknisk verdi 15
5.3 Nettokapitalisering 16
5.4 Kontantstrømsanalyse 16
5.5 Følsomhetsanalyse 19

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

2 Sammendrag

Konklusjon/ markedsvurdering: Undertegnede vurderer andel av bygningen som vanskelig for kommersiell drift med forretningsmessige prinsipper.

Eiendommens markedsverdi er beregnet på grunnlag av en vurdering av dagens bruk av bygningen. Markedsverdien er satt tilnærmet lik avkastningsverdien.

Kunde: Fredrikstad kommune, etat for Forvaltning - Eiendom, 1606 FREDRIKSTAD

Formål med taksten: Rekvirent ønsker en forhåndstakst av næringseiendommen, Tøihusgaten 42 i Gamlebyen. Eiendommen består i dag av tidligere fengsel og bystyresalen med tilhørende kontorer og sosiale rom. Kommunen ønsker en markedsvurdering av delen som ble brukt til fengsel som en egen selvstendig enhet inklusive felles arealer til adkomst/teknisk arealer etc.

Egne forutsetninger: Det er ikke foretatt kontroll av eventuelle offentlig påbud heftelser.
Kommunens bygningsarkiv samt plan og reguleringsforhold er ikke gjennomgått, det vites derfor ikke om det forefinnes opplysninger som kan være av betydning for taksten.

Verdi: **Kr. 6 500 000**

Dato verdisetting: 23.03.2025

Takstingeniør: **Frank Feldt Tlf.: 69 32 35 90**

Denne rapporten er utarbeidet av en takstingeniør sertifisert i Norsk takst, og som er underlagt krav til kompetanse, etterutdanning og Norsk taksts regelverk. Dette sikrer at vurderingene er objektive og upartiske. For nærmere beskrivelse av kravene til takstingeniørens integritet og uavhengighet, se Norsk takst sine etiske retningslinjer på www.norsktakst.no.

SELLEBAKK, 24.03.2025

Frank Feldt

Takstingeniør Frank Feldt Bolig- og næringstakster
Telefon: 69 32 35 90

3 Introduksjon

3.1 Informasjon fra kunden

Dokument/kilde	Dato	Kommentar	Status	Sider
Tegninger				
Brannteknisk rapport , Reinertsen	01.04.2004			
Asasarkitektur, Mulighetsstudie med tegninger	18.12.2015			
Eiendomsverdi.no				
Rekvirent				
Statens Kartverk				
Link Arkitektur, Bruksmuligheter	31.01.2023			

3.2 Generell informasjon

Beskrivelse av eiendommen

Bygningen er registrert i SEFRAK, og er en del av kulturmiljøet Fredrikstad Gamlebyen (K252), Kulturmiljø av nasjonal interesse, og omfattes av tilhørende vernebestemmelsene. Eiendommen inngår i reguleringsplan for Gamlebyen vedtatt i 1998, og er regulert til spesialområde bevaring.

Kunde:

Fredrikstad kommune, etat for Forvaltning - Eiendom, 1606 FREDRIKSTAD

Befaring/tilstede:

Befaringsdato: 04.03.2025
Tor Drillestad, Fredrikstad kommune.
Viggo Krokstad, Fredrikstad kommune.
Takstingeniør, Frank Feldt.

Befaringsdato: 21.04.2025
Vaktmester Svein Iversen og Frank Feldt.

Forutsetninger:

Taksten er utført iht. Norsk taksts retningslinjer og regler, NS 3424, NS 3451 og/eller NS 3940 avhengig av om oppdraget/mandat er en verditakst og/eller tilstandsrapport. Der annet ikke fremgår er taksten kun basert på visuell befaring uten inngrep i byggverket, evt. supplert med enkle målinger. Merk at en verditakst alene ikke er en tilstandsrapport som beskriver byggverkets tekniske tilstand. Kunden/oppdragsgiver skal lese gjennom dokumentet før bruk og gi tilbakemelding til takstingeniøren hvis det finnes feil/mangler som bør rettes opp.

Der verdi er fastsatt, er takstkonklusjonen en vurdering av verdien av eiendommen dvs. det beløp som takstingeniøren mener at markedet er villig til å betale. Takstingeniøren er ikke ansvarlig for manglende opplysninger om feil og mangler, som hen ikke kunne ha oppdaget, etter å ha undersøkt takstobjektet slik god skikk tilsier. Taksten er avholdt etter beste skjønn. Takstkonklusjonen baserer seg på eiendommen i den stand og slik det var på takseringsdagen.

Dersom selger fraskriver seg ansvaret for riktigheten av bygningsarealer eller tomtearealer, overføres dette ansvaret ikke til takstingeniøren. Oppmåling av- og nøyaktig arealfastsettelse av næringseiendommer er en omfattende oppgave og inngår kun der dette er spesifisert i oppdragsbeskrivelse/mandatet. De oppgitte arealer er ellers ikke nødvendigvis oppmålt, men kan være hentet fra annen dokumentasjon. Arealmåling kan bestilles som et eget oppdrag.

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

3.3 Beskrivelse av eiendommen

3.3.1 Eiendomsinformasjon

Eiend.betegnelse:	Forhåndstakst. Eiet næringsseksjon
Adkomst	Offentlig
Vann	Offentlig
Avløp	Offentlig

3.3.2 Matrikkeldata

Matrikkel:	**Kommune: 3004 FREDRIKSTAD Gnr: 302 Bnr: 46**
Eiet/festet:	Eiet
Areal:	595 m² Arealkilde: Ifølge eiendomsverdi.
Hjemmelshaver:	Fredrikstad kommune
Adresse:	Tøihusgaten 42, 1632 GAMLE FREDRIKSTAD
Matrikkel:	**Kommune: 3004 FREDRIKSTAD Gnr: 302 Bnr: 46**
Eiet/festet:	Eiet
Areal:	595 m² Arealkilde: Ifølge eiendomsverdi.
Hjemmelshaver:	Fredrikstad kommune
Adresse:	Kasernegaten 48 (bruksnavn ifølge kartverket)
Kommentar:	Eiendommen har to bruksnummer

3.3.3 Beskrivelse av tomt

Miljø og forurensning	Det er ikke kjent eller gitt opplysninger om at dagens bruk skal ha medført eventuell forurensning i grunnen. Eventuelle saneringarbeider som skulle bli nødvendig etter dette, er ikke vurdert i forbindelse med taksten.
Spesielle forhold	Det ble oppdaget utbrudd av ekte Hussopp i kjeller, dette er et problem som bør saneres raskt. Utdrag fra fagbøker: Oppdages ekte hussopp må det handle raskt. Denne soppen er mer aggressiv enn annen sopp, kostbar å fjerne og den vokser raskt.

3.3.4 Beskrivelse av områdene rundt

Parkering Det er her ikke medtatt noen parkeringsplasser. Her blir det eventuelt parkering i vei.

3.4 Bygninger på eiendommen

3.4.1 Fengsel

Bygningsdata

Byggeår: 1861 Kilde: Oppgitt alder fra arkitekt, perioden 1861-1864

Arealer:

Etasje	Bruttoareal BTA m²	Bruksareal BRA m²	Kommentar
Kjeller	200		Andel av kjeller. Boder og teknisk rom. Lav takhøyde og deler er under 190 cm. Har her valgt og ta dette med som arealer.
1. etasje	475		Kjøkken, spiserom, treningsrom, celler, vaktrom, personal rom, garderober og verksted.
2. etasje	160		Celler, kontorer, oppholdsrom og lager
Loft	100		Andel av loft, Lager, teknisk rom
Sum bygning:	935	0	

Kommentar areal

Arealene er målt med kommunekart og må ses på som ca. Bør måles mer nøyaktig før eventuelt salg.
Andel av arealer av kjeller og loft bør justeres etter endelig oppmålingen ved eventuell seksjonering.

Konstruksjoner og innvendige forhold:

Bygning generelt

Bygningen ble oppført i 1861-1864 som Det nye rådhuset i Fredrikstad, og ble tegnet av den svenske arkitekten Emil Victor Langlet. Opprinnelig var det rettsal, arrest og politi lokaler i bygningen, og inntil 2009 ble det benyttet som fengsel underlagt Kriminalomsorgens region øst før fangene ble overført til det nye Halden fengsel.

Drenering

Hvis det er drenering er den antatt fra byggetiden.

Grunn og fundamenter

Stablet granittsten og murverk på antatt leire grunn.

Merk: Det ble oppdaget utbrudd av ekte Hussopp i kjeller, dette er et problem som bør saneres raskt.
Utdrag fra fagbøker: Denne råtesoppen er mer aggressiv enn annen sopp, kostbar å fjerne og den vokser raskt. Her bør det kontakte spesialfirma for sanering før den gjør stor skade.

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Ytterveggskonstruksjon

Antatt dobbel teglsten

Takkonstruksjon

Skråtak som er tekket med teglsten, båndtekking/plater og glasert stein.
Merk: Nyere yttertak og på loft er deler av undertak reparert etter fukt og råteskader.

Etasjeskillere

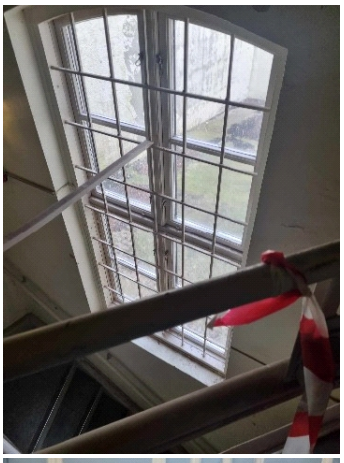
Støpt dekke i kjeller og etasjes skille i treverk.

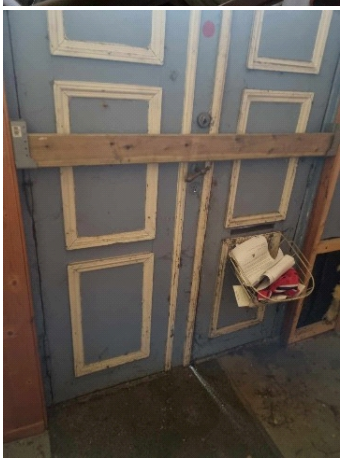
Innvendige overflater

Enkel standard og deler av overflater/gulv /vegg var fjernet.

Innvendige dører og vinduer

Eldre standard og det er innvendige jerndører til Celler.

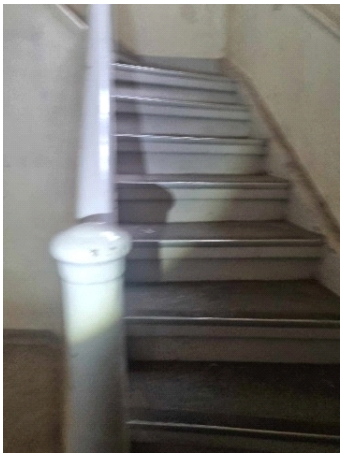




Innvendige trapper

Enkle innvendige trapper

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90



Kjøkkeninnredning

Kjøkken med enkel standard

Baderomsinnredning

Sosiale rom og bad med enkel standard.

Piper/skorsteiner/ildsteder

Flere teglsten piper

Tilførsel vann og avløp

Offentlig vann og avløp. Enkel og eldre standard. Alder på rør ut til det offentlige er ukjent.

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Elektrisk primæranlegg

Eldre enkel standard.
Her må det påregnes oppgradering og større kapasitet på anlegg.

Ventilasjon primæranlegg

Her er det ikke noen ventilasjon anlegg. Kun noen lufte ventiler.

Brenselstank

Det er nedgravd i oljetank i bakgård mot nabobygg (NRK)
Alder og volum på tank er ukjent, men vaktmester bestiller 3000 liter når den begynner og bli tom. Det er regler for kontroll av oljetanker i kommunen.

Varme generelt

Det er installert en eldre oljefyr i kjeller.
Det er regler for bruk av olje og antar den er bygd om til Miljø olje.
Merk: Sentralfyr er gammel og alternativ fyring/oppvarming bør påregnes.

3.4.2 Luftegård

Bygningsdata

Byggeår: Kilde: Ukjent

Arealer:

Etasje	Bruttoareal BTA m²	Bruksareal BRA m²	Kommentar
1 etasje	80		Arealene er ca og er målt innvendig og utvendig antatt.
Sum bygning:	80	0	

3.5 Utvendige forhold

Konstruksjoner utendørs

Utearealer

Opparbeidet luftegård.
Har ikke tatt med parkeringsplasser til denne seksjon.

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

4 Verdigrunnlag

4.1 Utleiekontrakter og ledige lokaler

Leiekontrakter/markedsleie:

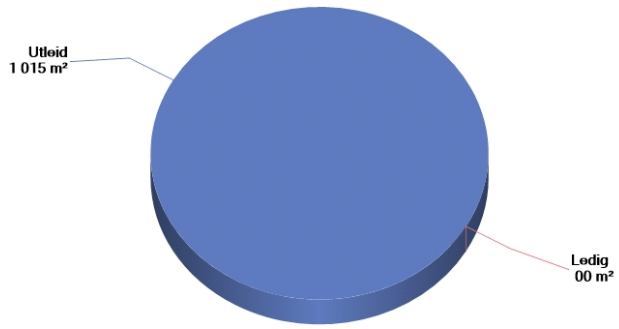
Bygning/areal	Etg.	Antall	Pris pr år	Enh.pris	Leie f.o.m. mnd/år	Opphør mnd/år	Reg %	Markedsleie pris	Pris pr år	Markedsleie f.o.m. mnd/år	Reg %
Fengsel											
-Lager											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	Loft	100 m²			4/2025	5/2025	100	100	10 000	6/2025	100
-Lager, tekiskrom											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	Kjeller	200 m²			4/2025	5/2025	100	100	20 000	6/2025	100
-Utleieareal											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	1 etasje	475 m²			4/2025	5/2025	100	1 000	475 000	6/2025	100
Næringsseksjon, tidligere fengsel	2 etasje	160 m²			4/2025	5/2025	100	500	80 000	6/2025	100
Sum:									585 000		
Luftegård											
-											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	1 etasje	80 m²			4/2025	5/2025	100	1 500	120 000	6/2025	100
Sum:									120 000		
Total:									**705 000**		

Bransjer/leiekontrakter:

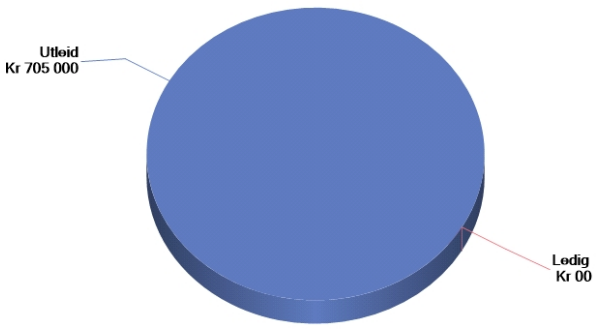
Bygning/bransje	Etg	Antall	Pris pr år	Enh.pris	Leie f.o.m. mnd/år	Opphør mnd/år	Reg %	Markedsleie pris	Pris pr år	Markedsleie f.o.m. mnd/år	Reg %
Fengsel											
-											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	2 etasje	160 m²			4/2025	5/2025	100	500	80 000	6/2025	100
Næringsseksjon, tidligere fengsel	Loft	100 m²			4/2025	5/2025	100	100	10 000	6/2025	100
Næringsseksjon, tidligere fengsel	1 etasje	475 m²			4/2025	5/2025	100	1 000	475 000	6/2025	100
Næringsseksjon, tidligere fengsel	Kjeller	200 m²			4/2025	5/2025	100	100	20 000	6/2025	100
Sum:									585 000		
Luftegård											
-											
Næringsseksjon, tidligere fengsel	1 etasje	80 m²			4/2025	5/2025	100	1 500	120 000	6/2025	100
Sum:									120 000		
Total:									**705 000**		

Utleiekontrakter og ledige lokaler

Utleide og ledige arealer



Inntekter/markedsleie for utleide/ledige arealer inkl. andre objekter



4.2 Beskrivelse av eiendomsmarkedet

Kort beskrivelse

Leiepriser utleieobjekter

Utleiepriser

Eiendommen er i dag ikke utleid. Store dele har behov av betydelig innvendig oppgradering til alternativ bruk som ivaretar vern og krav til bruken av bygningen.

Undertegnede vurderer andel av bygningen som vanskelig for kommersiell drift med forretningsmessige prinsipper.

Vurdert markedsleie som her fremkommer legger føringer for forrentnings verdien av eiendommen.

4.3 Inntekter/kostnader

Inntekter

Arealtype			Kontrakter			Markedsleie
	m²	Kr./m²	Pris/år	m²	Kr./m²	Markedsleie pr år
	80			80	1 500	120 000
Lager	100			100	100	10 000
Lager, tekiskrom	200			200	100	20 000
Utleieareal	160			160	500	80 000
Utleieareal	475			475	1 000	475 000
Sum	**1 015**			**1 015**		**705 000**

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

Inntektsoverskudd

Inntekter (overført)		**705 000**
Tap ved ledighet, %		
Normale eierkostnader, årlig		
Samlet eiers kostnader	150 000	150 000
Eiendommens inntektsoverskudd		**555 000**

5 Verdisetting

5.1 Tomteverdi

Verdi tomt

Tomteareal

Tomteareal, overført fra matrikkeldata:	**1 190,0 m²**
Sum areal:	**1 190,0 m²**

Verdi tomt

Ansatt verdi tomt:	**3 500 000**
Verdi tomt:	**3 500 000**

5.2 Teknisk verdi

Metode: Byggekostnadene er basert til hva det ville koste å føre opp et tilsvarende bygg i dag. Tomteverdien fremkommer ved en betraktning av tomtbelastningen og regulerings forhold/utnyttelse. Det er foretatt reduksjon i verdien på grunn av byggets alder, tilstand, hensiktsmessighet og funksjonalitet. For kurante næringseiendommer forekommer det ofte avvik mellom teknisk verdi og takstkonklusjoner- ofte som følge av uhensiktsmessighet i forhold til dagens utnyttelse av bygningen.

Fengsel

Normale byggekostnader (utregnet som for nybygg)	22 435 000	
Fradrag (alder, utidsmessighet, vedlikeholdsmangler, tilstandssvekkelser, gjenst. arbeider)	14 000 000	
Sum teknisk verdi – Fengsel		**8 435 000**

Luftegård

Normale byggekostnader (utregnet som for nybygg)	0	
Sum teknisk verdi – Luftegård		**0**
Sum teknisk verdi bygninger		**8 435 000**

5.3 Nettokapitalisering

Metode: Netto kapitalisering baseres på en ren diskontering av netto leieinntekter til nåverdier ved å betrakte eiendommen over en levetid på >60 år. Denne metoden å regne verdi på tar ikke hensyn til variasjoner i inntekter/utgifter, og kan kun betrakte som retningsgivende for verdiansettelsen. Verdien som fremkommer etter denne metoden har sin bakgrunn i eiendommen vurderte inntektoverskudd og det krav til avkastning som normalt stilles ved investeringer av denne type eiendom.

Forutsetninger

Effektiv risikofri rente:	4,00 %
- Inflasjon:	2,00 %
Realrente, avrundet:	**2,00 %**
Kapitaliseringsrenten består av renterisiko, objektrisiko, markedsrisiko og leietakerrisiko.	6,50 %
Realavkastningskrav:	8,50 %

Beregning av kapitalisert verdi

Eiendommens inntektsoverskudd (overført fra inntekter/kostnader)	555 000
Eiendommens forrentningsverdi som grunnlag for salgsverdi, beregnet av inntektsoverskuddet (Kr. 555 000) når realrenten er 8,50%	6 529 412
Eiendommens forrentningsverdi som grunnlag for salgsverdi:	6 529 412
Eiendommens forrentningsverdi som grunnlag for salgsverdi (avrundet):	**6 530 000**

Kommentar nettokapitalisering:
Kontantstrømsanalysen er en analyse av kontantstrømmen i eiendommen over en 10-års periode. Verdien fremkommer med bakgrunn i påstyående inntekter. Korrigert for normale markedsleier ved kontraktens utløp.

5.4 Kontantstrømsanalyse

Forutsetninger

Effektiv risikofri rente:	4,00 %
- Inflasjon:	2,00 %
Realrente, avrundet:	**2,00 %**
Kapitaliseringsrenten består av renterisiko, objektrisiko, markedsrisiko og leietakerrisiko.	6,50 %
Realavkastningskrav:	8,50 %

Kontantstrømanalyse

Normale eierkostnader:	150 000	Fra nettokap.	Analyse f.o.m.:	
Realavkastningskrav:	8,50 %		År:	2025
Inflasjon:	2,00 %		Måned:	4
Diskontert rente:	10,50 %		Antall år:	10
Inntektsutvikling:	2,00 %			
Kostnadsutvikling:	2,00 %			
Generell ledighet:	0,0 %	F.o.m. år:		

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

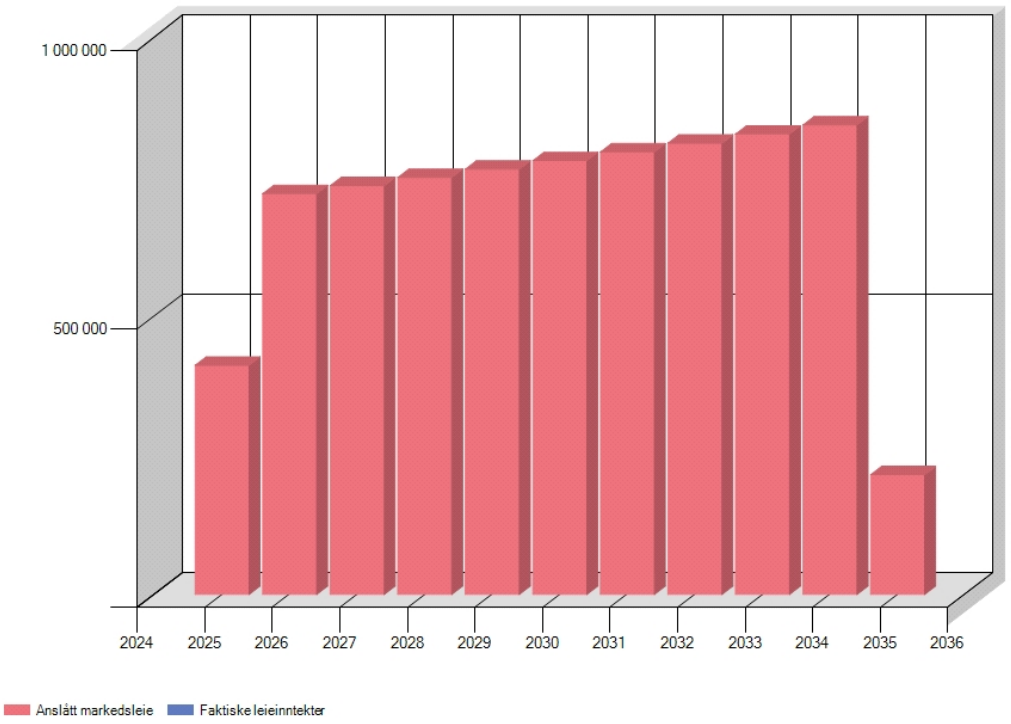
Norsk takst

År	Leieinntekter	Normale eierkostn.	Spesiell kostn.	Generell ledighet	Endring likviditet	Nåverdi
2025	411 250	112 500			298 750	298 750
2026	719 100	153 000			566 100	512 308
2027	733 482	156 060			577 422	472 899
2028	748 152	159 181			588 970	436 523
2029	763 115	162 365			600 750	402 944
2030	778 377	165 612			612 765	371 948
2031	793 945	168 924			625 020	343 337
2032	809 823	172 303			637 521	316 926
2033	826 020	175 749			650 271	292 547
2034	842 540	179 264			663 276	270 044
2035	214 848	45 712			169 135	62 318
Nåverdi av resultat, sum:						**3 780 544**

	Estimert	Kalkulert
Restverdi, fra endring likviditet siste hele år:		7 959 317
Nåverdi av restverdi:		**2 932 601**
Nåverdi inkludert nåverdi av restverdi:	**3 780 544**	**6 713 145**

Korreksjoner med engangsbeløp for utbyggingspotensiale etc.		
Nåverdi inkludert nåverdi av restverdi (inkl. event. korreksjoner):	**3 780 544**	**6 713 145**

Leieinntekter og anslått markedsleie



Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

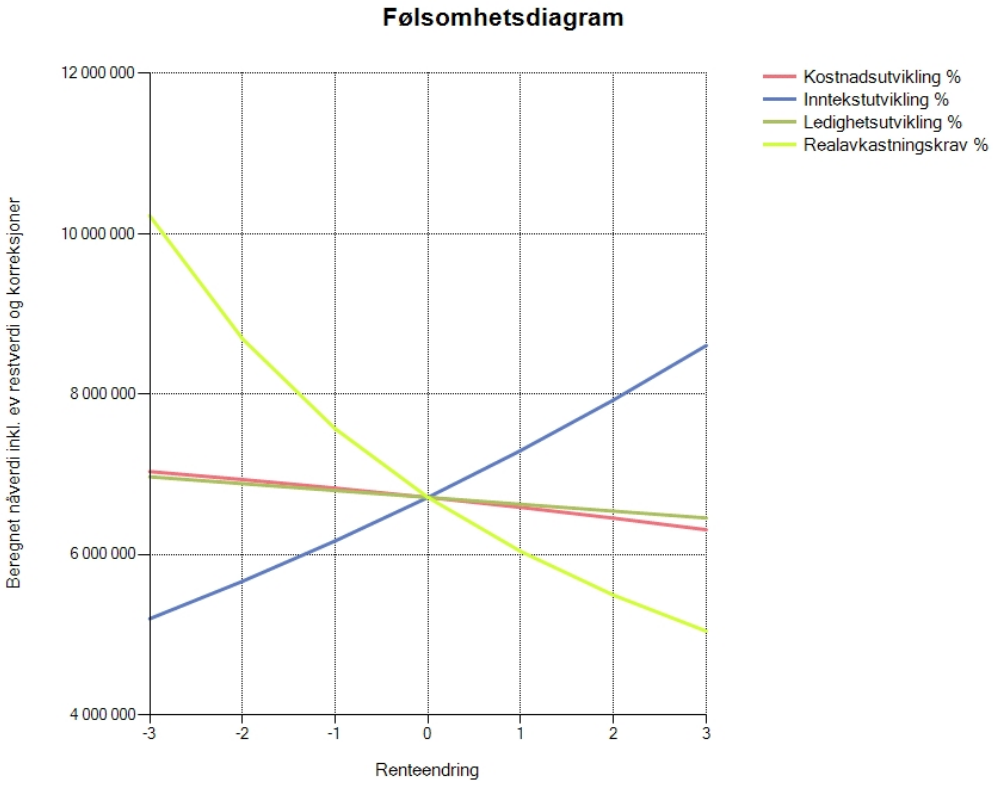
Norsk takst

Inntekter, kostnader og kontantstrøm

Feldtcon a/s
Wielsgaardsvei 7, 1654 SELLEBAKK
Telefon: 69 32 35 90

Norsk takst

5.5 Følsomhetsanalyse



Vurdering offentlig støtte - Avhending Gamlebyen fengsel

Innledning

Ved salg av offentlig eiendom gjelder i utgangspunktet EØS artikkel 61 (1) og lov om offentlig støtte. Når det offentlig avhender offentlig eiendom, skal det gjennomføres i et marked hvor tilbydere kan konkurrere om få å kjøpe eiendom. Det er også mulig å gjennomføre direktesalg, men da skal det gjennomføres i henhold til takst utført av en kvalifisert og uavhengig takstperson.

Hvis det innhentes to eller flere takster, og disse spriker, må selger vurdere hvilke(n) av takstene som antas å gi best uttrykk for markedsverdien. Det er ikke gitt at markedsverdien er et gjennomsnitt av de innhentede takstene.

Avhending under takstverdi

Saken gjelder en mulig avhending av en eiendom til en forening. Forbudet mot offentlig støtte følger av EØS-avtalen artikkel 61 (1).

EØS – avtalen artikkel 61 (1) lyder slik:

> *«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»*

Bestemmelsen fastslår at offentlig støtte som hovedregel ikke er tillatt, og angir samtidig seks kumulative vilkår for at noe skal utgjøre støtte:

Disse vilkårene er:

1) Støtten må innebære en form for økonomisk fordel for mottakeren
2) Støtten må være gitt av statsmidler
3) Mottaker av støtten må drive økonomisk aktivitet
4) Søtten må begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer eller tjenester
5) Støtten må vri eller true med å vri konkurransen
6) Støtten må være egnet til å påvirke samhandelen i EØS- området

Alle vilkårene må være innfridd for å beslutte at det er ulovlig offentlig støtte. Når det gjelder punkt 1 og 2 er salg til under markedspris en økonomisk fordel for ny eier og det anses videre som en støtte fra offentlig midler hvis man selger til under markedspris eller gir bort en offentlig eiendom vederlagsfritt.

I henhold til statsstøtte reglene må begrepet foretak jf. punkt 3 tolkes vidt. Det er ikke bare selskaper som faller inn under dette begrepet. Det kan også være aktiviteter i stiftelser, lag og foreninger som kan falle inn under dette begrepet. Det avgjørende blir hvilken type aktiviteter som drives.

En overdragelse av en offentlig eiendom til under markedspris eller en vederlagsfri overføring vil begunstige en forening i forhold til andre.

En forening anses i utgangspunktet ikke for å utøve økonomisk aktivitet. Utfordringen er hvis det i deler av foreningen driver med aktiviteter som kan falle under begrepet økonomisk aktivitet.

I forhold til idrettsanlegg er det i veileder om offentlig støtte utarbeidet av Regjeringen er følgende beskrevet.

> *«Dersom idrettsorganisasjon driver med andre aktiviteter i tillegg til amatør- og breddeidretten, kan disse andre aktivitetene være omfattet av reglene om offentlig støtte. Det må gjøres en konkret vurdering av disse aktivitetene for å finne ut om de er økonomiske eller ikke. Eierskap av et idrettsanlegg kan ofte utnyttes kommersielt, og dersom idrettsorganisasjonen utnytter idrettsanlegg den eier kommersielt, så ansees den delen for å være økonomisk aktivitet.»*

Mye av aktiviteten til en forening er dugnadsarbeide fra medlemmene og aktiviteter for er tilgjengelig for innbyggerne. Foreningen vil gjøre lokale tilgjengelig for foreningens medlemmer og eventuelt allmenheten generelt.

Hvis foreningen driver med ordinært utleie av lokalene kan dette være å anse som økonomisk aktivitet og det kan være konkurransevridende i forhold til annen utleievirksomhet. Kommunen har per i dag ikke oversikt over hvilke aktiviteter foreningen skal drive med ved en mulig overtakelse av Gamlebyen fengsel. Dette bør vurderes nærmere hvis det er politisk ønske om å avhende eiendommen til under markedspris eller gi bort eiendommen vederlagsfritt.

Når det gjelder punkt 5 og 6 skal det en del til for å si at en offentlig støtte ikke truer eller kan true med å vri konkurransen. Tilsvarende gjelder for det å påvirke samhandlingen i EØS området. I saken er det for lite faktum til å vurdere om disse vilkårene er innfridd.

Er noen av aktivitetene å anse som økonomisk aktivitet må det da i utgangspunktet gjøres en vurdering på eventuelt hvor stor del av virksomheten som anses som økonomisk aktivitet. Ved en slik fordeling kan man gi støtte til den delen som ikke er å anse som økonomisk aktivitet.

Bagatellmessig støtte

Det er et unntak som kan benyttes for å unngå en prosentmessig fordeling mellom hva som er støtteberettiget og hva som ikke er støtteberettiget.

Dette unntaket er bestemmelsene om bagatellmessig støtte. Denne støtten kan tildeles uten å få forhåndsgodkjennelse av ESA. Dette er regulert i forordning nr. 1407/2013 og forskrift av 14.11.2008 nr. 1213 § 2.

Betingelse for å gi bagatellmessing støtte.

• Støtten må være under 300.000 Euro over en treårsperiode.

• Støtten må være transparent.

• Støtten må tildeles et foretak

• Støtte må ses i sammenheng med annen tildelt bagatellmessig støtte i samme treårsperiode.

I en takst vil verdien klar komme frem og vise hva som blir støttebeløpet. Dette betyr at en eventuell støtte er transparent.

Regjering har på sin hjemmeside skrevet følgende i sin veileder i forhold til støtte ved tomteoverdragelse.

> *«Dersom en kommune for eksempel ønsker å gi bagatellmessig støtte til et bestemt foretak i form av salg av en tomt til under markedspris, må kommunen med sikkerhet kunne beregne støttebeløpet på forhånd. Støttebeløpet vil i dette eksempelet være differansen mellom salgspris og en på forhånd fastsatt markedspris.»*

I saken kan det være mulig at en eventuell støtte tildeles et mulig foretak. Foretaket i saken er en forening. Ved å benytte reglene om bagatellmessig støtte er det viktig at støttegiver undersøker med støttemottaker om de har fått annen bagatellmessig støtte av andre offentlige institusjoner. Årsaken til dette er at det offentlige maks kan tildele 300.000 Euro i en periode på 3 regnskapsår sammenlagt. Denne perioden er rullerende.

Det er alltid støtte i inneværende år og de to siste årene som skal legges sammen, når man skal regne sammen hvor mye støtte et foretak har mottatt. Støttegiver må sette vilkår om at støttemottaker gir korrekt tilbakemelding på om de tidligere har fått bagatellmessig støtte og oppdatere støttegiver hvis det blir aktuelt med annen bagatellmessig støtte i den rullerende perioden.

Konklusjon

Hvis Fredrikstad kommune ønsker å selge eiendommen til en sum lavere en markedspris, eller gi bort eiendommen vederlagsfritt må kommunen gå i dialog med foreningen for å få oversikt over mulig annen støtte de har mottatt. Kommunen bør også få en oversikt over hvilken aktivitet foreningen skal drive med fremover. Det er også mulig for kommunen å sette vilkår ved tildelingen for å forhindre eventuelle brudd på statsstøttereglene. Det må da tas hensyn til eventuell annen bagatellmessig støtte foreningen har mottatt hvis støtten tildeles som bagatellmessig støtte.

Pressemelding

Fredrikstads arvesølv skal selges uten faglig utredning og uten medvirkning fra lokalbefolkningen. Avhendingsprosessen mangler transparens og skal gjennomføres raskt. Som følge av dette får man gjerne uopplyste beslutninger og et demokratisk underskudd.

Fredrikstads nye Rådhus stod ferdig i 1864. Det var en paradebygning, som representerte et stort løft for byen hvor sykehus, skole, rådhus og fengsel inngikk en omfattende kommunal helhet, et sjeldent anlegg i norsk sammenheng. Den nye bystyresalen ble vakkert utsmykket med seks meters takhøyde og høye vinduer mot sør. Det fikk også utsiktstårn, som seg hør og bør, og politistasjon med fengsel og luftegård. Byggets arkitekt var ingen ringere enn Emil Victor Langlet, som også tegnet Norges Storting.

Nå ønsker Fredrikstad kommune å selge bygningen til privat virksomhet. Den offisielle begrunnelse er at kommunen «ikke har behov for lokalene».

Salget skal også gjennomføres uten medvirkning fra fagfolk eller lokalbefolkning. Kommunens kultursjef og byantikvar har heller ikke blitt rådspurt. Tilsvarende gjelder for Fredrikstad museum, Østfold fylkeskommune og Riksantikvaren. Ingen av disse nøkkelaktørene, heller ikke byens befolkning, er blitt invitert til en offentlig debatt om bydggets framtid. Det betyr at de svært verdifulle interiørene i bygningen mangler formelt vern fordi gjeldende reguleringsplan, sist revidert 1998, bare sikrer eksteriøret.

Fortidsminneforeningens lokallag i Fredrikstad og Hvaler (ved sitt styre) ser med stor skepsis på dette framstøtet:

1. Fordi hele prosessen ser ut til å ha skjedd uten en faghistorisk forankring.

2. Fordi prosessen har skjedd uten medvirkning fra lokalbefolkningen.

3. Fordi bygningen ikke har tilstrekkelig vern.

4. Fordi det kan medføre at både befolkningens og myndigheters tilgang til en sentral bygning av lokal og nasjonal historisk betydning kan bli borte.

5. Fordi et slikt salg indikerer at kommunen formelt fraskriver seg et historisk ansvar. Hvem skal, og hvordan skal det sikres at bygningens kvaliteter vedlikeholdes og eventuelt utbedres?

6. Kommunen har heller ikke lagt fram noen juridisk betenkning, som konkluderer med at den valgte salgsprosess er forankret i det norske lovverket.

Vi oppfordrer dermed Fredrikstad kommune til å utsette avhendingen inntil nødvendige faglige vurderinger er gjennomført og lokalbefolkningen har fått medvirke i salgsprosessen.

Fredrikstad 10.juni 2025

Gerd Marie Ådna

Styreleder, Fortidsminneforeningen Fredrikstad og Hvaler

For ytterligere opplysninger kontakt Gerd Marie Ådna på mobil 92 20 64 49

Eller Odd Iglebæk på mobil 48 27 78 42

Utdypende opplysninger

Politisk bakgrunn

Faktisk er Fengslet den eneste bygningen som Fredrikstad kommune eier i den historiske Gamlebyen. Bygningen er definert til å være av høy nasjonal verdi, med sin storslåtte arkitektur og kombinasjon av rådhus og fengsel. Den er «rødlistet» og ligger i et «spesialområde for bevaring av offentlig bebyggelse» ifølge kommunens egen (!) kulturminneplan.

Dermed har det nærmest *alltid* blitt tatt for gitt at den ikke kan selges eller overføres til privat virksomhet. Heller ikke et forslag fra ordfører Arne Sekkelsten (H) om å endre eierformen til en allmennyttig stiftelse, fikk flertall da det ble stemt over dette i bystyret for to år siden. Begrunnelsen var at da ville kommunen miste (!) eiendomsretten til bygget.

Men nå har bystyrets flertall endret mening. På møtet 10. april stemte flertallet bestående av 33 representanter (H+FrP+Pp+MDG+INP+V+KrF+Uavh) for å «gjennomføre en konseptkonkurranse, med sikte på å selge eiendommen til en aktør som kan vise til løsninger, gjennomføringsevne og framdrift som bygger opp under ønsket utvikling av Gamlebyen». NB; «ønsket utvikling» ble ikke definert.

På den andre siden stemte et mindretall bestående av 20 representanter (Ap, SV, R, Bym, Sp) for at «Saken avgjøres etter at områdereguleringen for Gamlebyen foreligger og sees i sammenheng med salg av NRK-bygget og salg av Forsvarsbygg sine eiendommer i Gamlebyen.»

Til formannskapets møte 5. juni forelå dokumentet for konseptkonkurransen. Dette fikk her tilslutning fra et flertall på 10 (H+Frp+Pp+V+MDG) mot et mindretall på 5 (Ap+SV) som fortsatt ønsket å se bygningens framtid som en del av hele Gamlebyens framtid.

Vedtaket om salg ved en «konseptkonkurranse» er altså fattet, og nå det skal gå fort! Allerede innen 1. august, mindre enn to måneder etter avgjørelsen i formannskapet, må mulige kjøpere fremme sitt forslag og tilbud. Framvist økonomisk sikring gis forrang framfor innhold i framtidig bruk, leser vi konseptkonkurranse-dokumentet.

Eiermessig står Gamlebyen nå overfor sin største endring på flere hundre år, i og med at Forsvarsbygg, og snart NRK, vil selge unna flere titalls historiske og svært verdifulle bygninger. De vil også selge til private, i alle fall dersom kommune, fylkeskommune eller stat ikke vil kjøpe.

Forsvarsbygg sier de vil selge til takst, men hva taksten blir basert på, har de foreløpig ikke klargjort. Og da Forsvarsbygg i 2022 solgte Kasernen på Gamlebyens torv, så benyttet kommunen sin forkjøpsrett. Deretter solgte den bygningen videre til det lokale eiendomsselskapet Fredensborg AS. Prisen var ekstremt rimelig, ca. 3000 kr./m2.

En mulig kjøper er etablert

Er det mulige kjøpere til rådhuset/fengslet? I alle fall foreløpig ser det ut for at det er én - på samme måte som det var for Kasernen.

Det er en virksomhet som kaller seg Gamlebyen Fengsel. Den ble etablert i februar 2024 og deretter registrert i Brønnøysund 24. oktober. Virksomheten sier den vil drive kurs i kunst og kultur for barn og ungdom.

Styreleder i virksomheten driver allerede slik virksomhet i Gamlebyen, kjent under navnet Fargefabrikken AS. I inneværende år mottar denne kr. 280 000 i støtte fra kommunen. Styreleder har også siden 2021 vært leder av Gamlebyen lokalsamfunnsutvalg. Slike utvalg skal bidra til dialog mellom innbyggere, folkevalgte og administrasjonen. De mottar økonomisk støtte fra kommunen til dette.

«Gamlebyen Fengsel» har f.eks. ikke invitert Fortidsminneforeningen til noe møte om Rådhusets/fengslets framtid og bruk. Vi er heller ikke kjent med at andre foreninger eller virksomheter er kontaktet.

Salgsprosessen er i gang

Kommunens eiendomsavdeling har i flere måneder arbeidet med å tilrettelegge for salg. De har innhentet takst. Den er preget av mangel på tegninger, men har en vurdering av mulige leieinntekter for bygningen. Altså, et nokså uvanlig takst-dokument. Markedsverdien for eiendommen er satt til kr. 6 500 000.

Kommunen har også laget «Vurdering offentlig støtte – Avhending Gamlebyen fengsel», som kreves ifølge EØS artikkel 61. Denne åpner for en prisreduksjon på inntil 300 000 euro (ca. 3,6 mill. kr.) fordelt på tre år.

Altså betyr dette en mulig nettopris på ca. 3 mill. kr. Dette er påfallende rimelig for ei tomt på 1190 m2 og med et brutto bygningsareal på 935 m2. Av disse utgjør bystyresalen, som ikke selges, 133 m2.

Tomta inkluderer en 80 m2 stor luftegård, omgitt av 5 m høye betongvegger og gittertak. Utenfor denne ligger en park med flotte, gamle løvtrær. Det meste er skjult bak et 3,5 m høyt plankegjerde, satt opp mot gata på 1980-tallet.

Formannskapets vedtak 06.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Fredrikstad kommune takker ja til invitasjonen fra Sail Training International om å søke om å være vertshavn for The Tall Ships Races i 2029.

2. Kommunedirektøren bes om å legge fram en sak for formannskapet om etablering av et selskap uten kommunalt eierskap, og med knytning til Fredrikstad Næringsråd, som kan planlegge og gjennomføre eventuelle fremtidige Tall Ships-arrangementer. Saken skal omfatte forslag til modell for organisering, finansiering og eierskap, herunder en begrenset rolle for kommunen i tråd med modellen for dette i Arendal kommune.

Formannskapets behandling 06.11.2025:

Kommunedirektørens innstilling:
1. Invitasjonen avslås med henvisning til kommunens økonomiske situasjon.

Følgende forslag ble fremmet på vegne av Ap, H, FrP, SV, BYM og V:
1. Fredrikstad kommune takker ja til invitasjonen fra Sail Training International om å søke om å være vertshavn for The Tall Ships Races i 2029.

Siri Martinsen (Ap) fremmet på vegne av Ap, SV og BYM følgende forslag:

2.Det etableres en styringsgruppe og en prosjektgruppe basert på tidligere organisering av arrangementet.

3.Fredrikstad kommune søker aktivt om ekstern finansiering og støtte til planlegging og gjennomføring av arrangementet.

4.Kommunen samarbeider tett med handels-, serverings- og reiselivsnæringen for å sikre at arrangementet gir størst mulig verdiskaping og nytte for lokalt næringsliv.

5. Kommunedirektøren bes om å innarbeide prosjektets kostander i budsjett for 2027 og 2028.

Anne Marte Frestad Andersen (H) fremmet på vegne av H, FrP og V følgende forslag:
2. Kommunedirektøren bes om å legge fram en sak for formannskapet om etablering av et selskap uten kommunalt eierskap, og med knytning til Fredrikstad Næringsråd, som kan planlegge og gjennomføre eventuelle fremtidige Tall Ships-arrangementer. Saken skal omfatte forslag til modell for organisering, finansiering og eierskap, herunder en begrenset rolle for kommunen i tråd med modellen for dette i Arendal kommune.

Votering:

Fellesforslaget ble vedtatt mot 1 stemme (1 Pp) som ble avgitt for kommunedirektørens innstilling. Forslaget fremmet av Siri Martinsen (Ap) fikk 6 stemmer (4 Ap, 1 SV, 1 BYM), mot 9 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V, 1 Pp) og ble ikke vedtatt. Forslaget fremmet av Anne Marte Frestad Andersen (H) ble vedtatt med 8 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V), mot 7 stemmer (4 Ap, 1 SV, 1 BYM, 1 Pp).

Bystyrets vedtak 13.11.2025:
Saken utsettes til desember 2025.

Bystyrets behandling 13.11.2025:
På vegne av FrP, H, INP, V, KrF fremmet Ole-Johan Lakselv følgende forslag:
1.Kommunedirektøren bes om å utrede en sak til neste bystyremøte i desember, hvor det vurderes muligheten for ekstern organisering og finansiering av prosjektet i tett samarbeid med Fredrikstad næringsråd.
2.Invitasjon til å søke om å være vertshavn for The Tall Ships Races i 2029 behandles etter fremleggelse av sak i punkt 1.

På vegne av Ap, SV, Bym, Sp, R tok Atle Ottesen (Ap) opp forslag fremmet i formannskapet:
2.Det etableres en styringsgruppe og en prosjektgruppe basert på tidligere organisering av arrangementet.
3.Fredrikstad kommune søker aktivt om ekstern finansiering og støtte til planlegging og gjennomføring av arrangementet.
4.Kommunen samarbeider tett med handels-, serverings- og reiselivsnæringen for å sikre at arrangementet gir størst mulig verdiskaping og nytte for lokalt næringsliv.
5. Kommunedirektøren bes om å innarbeide prosjektets kostander i budsjett for 2027 og 2028.

Bjørnar Laabak (FrP) fremmet et utsettelsesforslag
Saken utsettes til desember 2025.

Votering til utsettelsen:
Utsettelsesforslaget ble vedtatt med 32 stemmer (H13, FrP 8, MDG 2, INP 4 (2+2), V 2, KrF 2, Uavh 1) mot 21 stemmer (Ap 12, Pp 1, SV 3, R 2, Bym 2, Sp 1).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2024/1669
Dokumentnr.:	11
Løpenr.:	275146/2025
Klassering:	C03

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	06.11.2025	177/25
Bystyret	13.11.2025	196/25
Bystyret	11.12.2025	218/25

Vurdering vertshavn The Tall Ships Races 2029

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å fatte følgende vedtak:
1. Invitasjonen avslås med henvisning til kommunens økonomiske situasjon.

Sammendrag
Saken omhandler en forespørsel fra Sail Training International (STI) om Fredrikstad kommune ønsker å være vertshavn for The Tall Ships Races (TTSR) i 2029.

Denne henvendelsen ble først behandlet i formannskapssak 150/25, hvor vedtaket ble at saken sendes tilbake til kommunedirektør for nærmere utdyping med uttalelser fra lokalt destinasjons- og næringsliv, samt redegjørelse av hvordan arrangementet blir organisert og finansiert i andre norske byer. Dette utdypes nærmere i vedlagte notater og under saksopplysninger.

Saken har ytterligere et vedlagt notat som svarer ut vedtakspunkter i bystyresak 146/23 som primært omhandlet en muntlig forespørsel fra STI om Fredrikstad kunne ønske status som Anchor Port.

Vedlegg
1 Innspill fra Fredrikstad Næringsråd
2 Innspill fra Visit Fredrikstad & Hvaler
3 Notat som tilsvar på bystyresak 146-23 vedrørende Anchor Port

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
- Formannskapet PS 150/25 - Invitasjon til Fredrikstad fra Sail Training International om å være TTSR-vertshavn i 2029.
- Invitation to BID Fredrikstad.

Saksopplysninger
Henvendelsen fra STI om Fredrikstad kommune ønsker å søke som vertshavn for The Tall Ships Races i 2029 ble behandlet i formannskapet 25. september 2025 i sak 150/25 med følgende vedtak:

Saken sendes tilbake til kommunedirektøren for ytterligere bearbeiding og fremmes på nytt til politisk behandling i november:
a) Kommunedirektøren bes om å innhente innspill fra Næringsrådet og destinasjonsaktører, på hvordan tiltaket kan gjennomføres med større involvering og forpliktelse fra disse aktørene i kommunen. Innspillene sendes med saken uten videre bearbeiding.

b) Kommunedirektøren bes redegjøre i saken for hvordan denne type arrangement har vært organisert og finansiert andre steder.

Aktuell periode er sommeren 2029, og regattaen denne sommeren vil pågå i Nordvest-Europa. Aktuelle andre havner kan være danske, svenske, nederlandske, britiske og øvrige norske byhavner fra Østlandet, Agder og Vestland. Kristiansand var vertshavn i sommer og Stavanger er vertshavn i 2026.

TTSR er en internasjonal regatta og festival for store seilskip. Arrangementet samler ungdom fra hele verden og har som mål å fremme internasjonal forståelse og vennskap gjennom seiling. Den første regattaen ble arrangert i 1956, og har siden vokst til å bli et stort maritimt kulturarrangement og byfest. Skipene kommer fra mange ulike land, og mannskapene består ofte av unge mennesker, både med og uten seilerfaring. Arrangementet består av både seilaser mellom ulike havner og festivaler i hver havn, hvor publikum kan besøke skipene, delta i aktiviteter og oppleve konserter og kultur. Hovedmålet er å gi ungdom muligheten til personlig utvikling, samarbeid og kulturell utveksling gjennom seiling.

Innspill fra Fredrikstad Næringsråd (FNR) – sammendrag:

- **Positiv holdning til arrangementet:** FNR støtter gjennomføring av TTSR i 2029 og fremhever arrangementets verdi for byliv, attraktivitet og omdømme. De opplever dette som et internasjonalt arrangement som er viktig for byens merkevare og lokale stolthet.
- **Sponsorinvolvering:** Flere store sponsorer fra 2023 er i utgangspunktet positive til et nytt Tall Ships-arrangement, men understreker at finansieringen må baseres på bredere deltakelse enn et fåtall store. Fra servering og handel er signalene entydige på at disse bransjene ikke kan involvere seg økonomisk som sponsorer.
- **Behov for dedikert sponsorarbeid:** Aktiv salgs-/sponsorinnsats ligger utenfor FNRs kapasitet – de kan ikke være arrangør for et så stort event. Kommunen eller et profesjonelt eventmiljø bør derfor ta ansvar for sponsorarbeid og prosjektledelse. FNR vil bidra med kontaktpunkter og koordinering mot byliv/næring, men har ikke ressurser til å drive arrangementshåndtering eller sponsorsøk.
- **Bransjenes tilbakemeldinger:** Både serverings- og handelsnæringen uttrykker glede over økt byliv, men kan ikke bidra økonomisk. Serveringsstedene opplevde i 2023 kun marginalt høyere – av og til lavere – inntjening enn en normal sommerhelg, grunnet ekstra bemanning og kostnader. Tilsvarende hadde de fleste butikker ingen merkbar omsetningsøkning under TTSR i 2023. Kostnader til standleie, ekstra bemanning m.m. vurderes som for høye i forhold til salget.
- **Lokalisering og byliv:** Erfaringen fra 2023 viser at når skutene lå utenfor sentrum (Isegran/biblioteket), ga det svakere effekt for handel og byliv. Arrangementer utenfor bykjernen skaper ikke nødvendigvis mer liv i sentrum. For 2029 anbefaler FNR å utrede en mer sentrumsnær plassering og ta i bruk flere byrom.

Innspill fra Visit Fredrikstad & Hvaler AS (VFH) – sammendrag:

- **Stor verdiskaping og synlighet:** VFH påpeker at store arrangementer som TTSR har svært stor betydning for Fredrikstad som reisemål. TTSR i 2023 samlet byens innbyggere, skapte stolthet og synliggjorde byens maritime identitet. TTSR trekkes fram som et av få arrangementer med kapasitet til å gi Fredrikstad nasjonal oppmerksomhet.
- **Strategisk viktig for destinasjonen:** Store arrangementer sees som viktige virkemidler for å styrke destinasjonens attraktivitet. De gir mulighet til å skape nasjonal/internasjonal oppmerksomhet for Fredrikstad, øke trafikken til destinasjonens plattformer, aktivere reiselivs- og næringspartnere, og skape varige verdier for lokalt næringsliv gjennom økt besøk.
- **VFHs rolle ved tidligere arrangementer:** VFH deltok aktivt i planlegging og gjennomføring av TTSR i 2014, 2019 og 2023, med ansvar for bl.a. dekksalg (corporate hospitality), vertskapstjenester, besøkslogistikk og kommunikasjon/ markedsføring. Disse

bidragene ble dekket delvis innenfor VFHs ordinære rammer og delvis gjennom midlertidige prosjektavtaler med prosjektledelsen.

- **Destinasjonsrådet som arena:** VFH foreslår at et nytt TTSR i Fredrikstad forankres i det nyopprettede Fredrikstad Destinasjonsråd. Dette rådet er en ny strategisk arena for utvikling av Fredrikstad som reisemål. Å drøfte/planlegge et så stort arrangement i destinasjonsrådet vil sikre felles mål, koordinering og lokal forankring.https://frk-my.sharepoint.com/personal/guin_fredrikstad_kommune_no/Documents/TSRF2029/Pol.%20sak%20sept%20og%20nov%20-25/Innspill_VFH_TSRF29.docx?web=1
- **Forutsetninger for VFHs bidrag:** VFH er positive til en ny vertskapsrolle i 2029 og støtter kommunens ønske om å videreutvikle samarbeidet mellom kommune, Borg Havn, næringsråd og opplevelsesnæringen. Samtidig understrekes det at VFH ikke har økonomi eller personell til å påta seg utvidet ansvar eller prosjektledelse for arrangementet. VFH finansieres av årlige tilskudd og partnerinntekter bundet til ordinær drift, og har nå én ansatt mindre enn i 2023 grunnet stramt budsjett. Skal VFH involveres utover dagens nivå, må det skje med ekstra prosjektmidler eller ekstern finansiering.
- **Konklusjon fra VFH:** VFH støtter at det søkes vertskap for TTSR i 2029, da de anser slike arrangementer som strategisk viktige for byens reiseliv og omdømme. De stiller seg positive til å bidra med faglig støtte, markedsføring og koordinering innenfor sine rammer, men kan ikke ta et større organisatorisk eller økonomisk ansvar uten særskilt finansiering.

Erfaringer fra andre vertshavner
For å belyse hvordan andre norske byer har løst vertshavnansvaret for The Tall Ships Races, presenteres nedenfor noen sentrale fakta fra Arendal, Kristiansand, Stavanger og Bergen. Disse eksemplene viser ulike modeller for organisering, finansiering og samarbeid med frivillighet og næringsliv, samt hvilke økonomiske resultater og ringvirkninger som er rapportert.

Arendal: Arendal gjennomførte Tall Ships Races 2023 for første gang, ved hjelp av et eget prosjekt aksjeselskap. Selskapet Arendal By TSR AS (etablert og eid av Arendal Næringsforening og Arendal By AS) hadde ansvaret for planlegging og gjennomføring, mens Arendal kommune formelt sto som søker og vertshavn. Finansieringen var i hovedsak privat: budsjettet var ca. 17 millioner kroner, hvorav omtrent 80 % ble dekket av sponsorbidrag og tilskudd (bl.a. fra lokalt næringsliv og Agder fylkeskommune). Kommunen ga ingen direkte støtte, men stilte en underskuddsgaranti på 1 million kroner. Omkring 400 frivillige deltok under arrangementet. Arendal opplevde meget høy publikumsoppslutning med anslagsvis 90 000 besøkende, og en ringvirkningsanalyse fra PwC estimerte en regional verdiskaping på rundt 40 millioner kroner som følge av arrangementet. Det påpekes at synergiene gjennom både Arendals 300 års byjubileum i 2023, og den etterfølgende Arendalsuka var medvirkende for næringslivets delaktighet.

Bystyret i Arendal vedtok 28. august i år at de er positive til at The Tall Ships Race arrangeres i Arendal kommune ved første anledning, under samme forutsetninger som sist, altså at prosjektledelse, organisering og finansiering gjennomføres uten kommunens deltakelse.

Kristiansand: Kristiansand kommune har flere ganger vært vertshavn (2010, 2015 og 2025), og har brukt en modell der kommunen ved kulturdirektør selv var prosjekteier og ledet prosjektet i tett samarbeid med andre aktører, ikke ulikt slik det har vært gjort i Fredrikstad.

Også i Kristiansand var havna medarrangør. I både 2015 og 2025 ble det opprettet en bred styringsgruppe med representanter fra næringsforeningen, handelsstanden (Kvadraturforeningen), Visit Sørlandet, havnevesenet m.fl. Sluttrapport og endelig regnskap for 2025 foreligger ikke, men kommunen sto for hovedansvaret og dekket en betydelig del av kostnadene, 12 millioner i kontanter pluss arbeidstid for alle involverte. De påpeker at det har

vært vanskelig å få penger ut av næringslivet, men oppnådde 3 millioner i kontanter og varer og tjenester tilsvarende 6 millioner. Utover dette bestod finansieringen av

- 2 millioner av Agder fylkeskommune.
- 400.000 av regionalt næringsfond.
- 400.000 fra BUF øremerket inkludering,
- 2,265 millioner øremerket til Medseilerprogrammet, fra Sparebankstiftelsen Sparebanken Sør.

Frivillighet var en bærebjelke, 300–400 frivillige deltok i avviklingen. Kristiansand har hatt noen av de største publikumstallene i Norge: Tall Ships Races 2015 hadde omkring 150 000 unike besøkende, anslagsvis 450 000 besøk totalt. PwCs analyse etter 2015-arrangementet viste en verdiskaping på om lag 33 millioner kroner i regionen.

Stavanger: Stavanger kommune var vertshavn for TTSR i 1997, 2004, 2011, 2018 og er vertshavn på nytt i 2026. Her har man valgt en modell med kommunal prosjekteierskap og -organisasjon i tett partnerskap med havnevesenet, tilsvarende Kristiansand og Fredrikstad.

Kommunen utpekte en prosjektleder og la prosjektet under kommunedirektørens styring, mens Stavangerregionen Havn IKS var medarrangør med ansvar for maritime forhold. Finansieringen i 2018 var et spleiselag: budsjettet var rundt 20 millioner kroner. Stavanger kommune vedtok et tilskudd på inntil 11 millioner kroner, men takket være ekstern finansiering ble kommunens faktiske utlegg redusert til ca. 6,6 millioner kroner. Havnevesenet bidro med betydelige egne ressurser. Næringslivet ellers bidro med sponsormidler, men å hente inn private penger var utfordrende – man lyktes delvis gjennom avtaler med lokale sponsorer og enkelte barteravtaler. Også Rogaland fylkeskommune og en sparebankstiftelse ga tilskudd, bl.a. 2 millioner kroner øremerket til medseileropplegg for ungdom. Rundt 300 frivillige deltok under selve arrangementet.

Bergen: Bergen kommune har flere ganger vært vertshavn (1993, 2001, 2008, 2014 og 2019). De valgte en arrangørmodell for TTSR i 2019 med ekstern prosjektledelse. Bergen kommune har et bystyrevedtak om at større arrangementer skal konkurranseutsettes. Etter en anbudskonkurranse, hvor kun én interessent la inn anbud, inngikk Bergen kommune avtale med eventbyrået CoEvent AS, som tok på seg ansvaret for planlegging, finansiering og gjennomføring av folkefesten på vegne av kommunen. Kommunen bidro med infrastruktur og et grunnbeløp (budsjettert ca. 7–8 millioner kroner) og stilte med offentlig personell (renhold, beredskap m.m.), mens CoEvent skulle dekke resten via sponsorer, salg og egne midler. Budsjettet var om lag 24 millioner kroner. Det viste seg krevende å skaffe nok privat finansiering; selv om sponsorinntektene tok seg opp mot slutten, endte prosjektregnskapet i minus på leverandørens hånd. CoEvent AS fikk et underskudd på ca. 3,6 millioner kroner på arrangementet. Bergen kommune måtte likevel ikke dekke dette tapet, siden risikoen lå hos arrangøren – kommunen holdt seg innenfor sitt vedtatte tilskudd. Publikumstilstrømningen i Bergen 2019 var rekordstor – anslagsvis over 500 000 besøkende var innom arrangementet i løpet av fire dager. Arrangementet ble gjennomført med høy kvalitet og ga stor folkefeststemning i byen, men erfaringen viser at en ekstern aktør kan stå i fare for økonomisk tap dersom ikke finansieringsansvaret deles. CoEvent AS klarte ikke å hente inn underskuddet i ettertid og gikk konkurs i 2022. Bergen vurderer å søke om TTSR i 2030.

Denne gjennomgangen illustrerer at vertsbyene har valgt forskjellige organiseringsmodeller. Arendal la hovedansvaret til næringslivet gjennom et eget selskap og fikk dekket nesten hele budsjettet eksternt, mens Kristiansand og Stavanger, som Fredrikstad i 2005, 2014, 2019 og 2023, lot kommunen være både prosjekteier og ha prosjektledelse, og finansierte en større andel offentlig. Bergen prøvde en anbudsmodell med en privat arrangør, noe som ga et godt arrangement, men med stor økonomisk risiko for leverandøren. Felles for alle er at frivilligheten har spilt en nøkkelrolle og at det har vært nødvendig med et spleiselag av midler fra kommune, næringsliv og andre offentlige støttespillere. Alle byene rapporterer om

positive ringvirkninger i form av verdiskaping og omdømmebygging – store seilskute-arrangementer trekker mange besøkende og skaper betydelig lokal verdiskaping, samtidig som de gir byene et løft i form av stolthet, frivillig engasjement og nasjonal oppmerksomhet. Kommunedirektøren er også gjort oppmerksom på at Oslo vurderer å søke som vertshavn i 2029.

Det må samtidig påpekes at antall deltakende skuter har gått ned i den perioden Fredrikstad har deltatt som vertshavn. Mens det i 2005 var over 100 påmeldte skuter, var det i 2023 41 påmeldte skuter, og 37 som ankom Fredrikstad. TTSR Kristiansand i 2025 hadde 48 deltakende skuter.

Utover dialogen som har vært med de andre norske vertshavnene, og innhenting av innspill fra FNR og VFH, har kommunedirektøren også vært i dialog med Borg Havn. Havnedirektøren uttaler seg positivt til havnas deltakelse i et eventuelt nytt arrangement, og vil som tidligere år ta ansvar både organisatorisk, praktisk og økonomisk for å få påmeldte skuter til og fra havn, inkludert los, slep, fortøyning og annen bistand, men påpeker viktigheten av at broene lar seg åpne, spesielt fra øst i form av Kråkerøybrua og gangbrua.

Skuteanløpene lar seg gjennomføre uten å ta i bruk Værstebrua, men til en høyere kostnad da et større antall skuter må «rygges inn» ved hjelp av slepebåter og ribber.

Relevante bestemmelser
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Regattaen The Tall Ships Races har som hovedmål å øke internasjonal forbrødring og forståelse mellom ungdom, og rekrutterer lokal ungdom i alder 15-25 år som i etterkant av å ha deltatt i regattaene gjerne formidler opplevelsene de har hatt og sin personlige utvikling. Arrangementet har bidratt til ett stort frivillig engasjement. Når Fredrikstad har vært vertshavn har nærmere 500 frivillige deltatt i planlegging og gjennomføring.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
TSRF23 hadde et negativt sluttresultat slik det fremkommer i tidligere sak, men det er også vesentlig å løfte fram ringvirkningsanalysen fra PWC med følgende data:

- 153 597 unike besøkende over 16 år i perioden 14. – 18. juli 2023.
- 62,3 prosent av de besøkende var tilreisende bosatt utenfor Fredrikstad.
- Verdiskapning innenfor Fredrikstad kommune tilsvarte 84 700 000 kroner.
- 96,7 prosent av de besøkende mener The Tall Ships Races 2023 er positivt i svært stor eller stor grad for Fredrikstad.
- 95,5 prosent av de besøkendes tilbakemelding var at The Tall Ships Races har gitt dem lyst til å besøke Fredrikstad igjen.
- 92 prosent av sponsorene mener det har betydning at Fredrikstad kommune er medarrangør.
- 84 prosent av sponsorene stiller seg positive til å være sponsor på nytt hvis The Tall Ships Races kommer tilbake.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Samfunnsmessige konsekvenser er i stor grad sammenfallende med beskrivelsen under konsekvenser for sosial bærekraft over, og igjen understreke det omfattende frivillige engasjementet rundt TTSR. Det bør også presiseres at i og med Fredrikstad er en by store sosiale utfordringer kan en folkefest med nesten utelukkende gratisarrangementer være en faktor i å utjevne sosiale forskjeller, skape stolthet over egen by, og være et betydningsfullt lyspunkt i hverdagen for mange.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
TTSR er en unik mulighet for Fredrikstad kommune til å vise seg frem som en vertshavn og arrangørvennlig by med høyt fokus på klimautfordringer, miljøbevissthet og bærekraft gjennom blant annet innkjøpsstrategier, programmering av kulturprogram, valg av leverandøravtaler, løsninger for kollektivtransport og folkehelse.

Ansattes medbestemmelse
Arrangørmodellen som er valgt tidligere år involverer mange ansatte i organisering, planlegging og gjennomføring. Det bidrar til stolthet og aktiv deltakelse i et stort arrangement, men også til tider et stort arbeidspress og reduksjon av innsats i de normale ansvars- og arbeidsoppgavene. Det må påregnes drøftinger internt i seksjoner og avdelinger samt med ansattes organisasjoner i forkant av et nytt arrangement.

Vurdert for uttalelser i rådene
Saken er av en slik art at den er funnet riktig å løfte direkte til formannskap og bystyre.

Vurdering
Med de opplysninger som kommer fram både i innspillene fra VFH og FNR og fra de andre norske vertshavnsbyene, synes mest relevante modell for Fredrikstads del å være gjennom kommunalt eierskap og prosjektledelse til prosjektet, slik som tidligere og slik som i Kristiansand og Stavanger.

Rapportene fra næringslivet og bransjeorganisasjonene peker i retning av at Fredrikstad ikke har et næringsliv med kapasitet, muskler og vilje til å ta organiseringen og den økonomiske risikoen ved et slik arrangement.

Velger kommunen å være vertshavn for TTSR i 2029 forutsetter det sannsynlig en kommunal egenfinansiering på minimum 15 millioner kroner, forutsatt at man velger en tilsvarende modell som tidligere.

Arrangementene i 2014 og 2019 ble gjennomført med et mindreforbruk sett i forhold til budsjett (ca 3,6 millioner kroner i 2014 og ca 2,6 millioner kroner i 2019). I 2023 viser imidlertid regnskapet et overforbruk, så det foreligger ingen reserver inn i en ny budsjetteringsprosess, slik det kommer fram i bystyresak 165/25 «The Tall Ships Races Fredrikstad 2023 – sluttrapport».

Basert på en helhetsvurdering hvor både
- det økonomiske resultatet etter arrangementet i 2023,
- behovet for en kommunal garanti anslått til 15 millioner kroner,
- kommunens nåværende økonomiske situasjon,
- signalene hentet fra både lokale forhold og tilsvarende arrangørbyer

må vektlegges, faller kommunedirektør fortsatt ned på at Fredrikstad kommune denne gang må takke nei til å være med i prosessen for å bli vertshavn i 2029.

Alternative løsninger
Fredrikstad kommune takker ja til å levere et BID innen 31. januar 2026. Det blir da å betrakte som et rettslig bindende tilbud og midler må prioriteres inn i økonomiplanperioden.

Et ytterligere alternativ kan være at Fredrikstad kommune utlyser en anbudskonkurranse hvor man søker eksterne produsenter med totalansvar for gjennomføring og finansiering slik Bergen praktiserer. En slik løsning vil forutsette en utsettelse av STIs frist om levert BID innen 31.1.2026, da dette ikke vil la seg gjennomføre på den tid vi har til rådighet.

Alternativet fra Arendal hvor byorganisasjonene Arendal Næringsforening og Arendal By i fellesskap påtok seg arrangøransvaret er mindre aktuelt i Fredrikstad, i og med at VFH og FNR i sine tilsvar påpeker at de ikke er rigget for å håndtere et slikt arrangement.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune takker nei til å søke om å være vertshavn i 2029 med bakgrunn i kommunens økonomiske situasjon.

Svar på formannskapets vedtak 200925: Innspill til gjennomføring av Tall Ships Races 2029

Fredrikstad Næringsråd takker for muligheten til å gi innspill til gjennomføring av Tall Ships Races 2029 og håper våre innspill kan være både nyttige inn i vurderingsgrunnlaget for en mulig ny gjennomføring av arrangementet.

Formålet med innspillene er å gi en så realistisk og konkret tilbakemelding fra næringslivet på hvordan tiltaket, Tall Ships Races 2029, kan gjennomføres med større involvering og forpliktelse fra næringslivet og destinasjonsaktører i Fredrikstad.

Fredrikstad Næringsråd er positive til arrangement som fremmer byliv, attraktivitet, og omdømme, i og utenfor kommunen. Tall Ships Races har historisk vært et arrangement som bidrar sterkt til dette. Vi ser verdien av å ha et internasjonalt arrangement i byen, både som merkevarebygging av Fredrikstad by og for å dyrke lokal stolthet til byen.

Fredrikstad Næringsråd har vært i kontakt med sponsorer, handelsnæring og serveringsnæring i byen, det er stor positivitet i næringslivet knyttet til en ny runde. Det er først og fremst innspill fra næringslivet som danner er grunnlaget for våre anbefalinger. Samtidig er det viktig for oss å bidra med realistiske vurderinger av hva næringslivet faktisk har kapasitet og forutsetninger til å bidra med, både økonomisk og praktisk. Vi ønsker derfor å gi konstruktivt innspill til hvordan kommunen kan legge til rette for større involvering og forpliktelse fra næringslivet i et eventuelt *Tall Ships Races 2029*, uten å påføre uforholdsmessig risiko.

For å kunne forvente større involvering og forpliktelse, ser vi behov for å opplyse om innspill fra næringslivet og områder som er førende for en eventuell gjennomføring:

- Økonomisk forankring, organisering og forpliktelse
- Bruk av byrom og byutvikling

Flere av de store sponsorene fra 2023 stiller seg positive til et nytt arrangement, men de understreker at finansieringen må bygge på bredere deltakelse. Et fåtall store aktører kan ikke alene bære økonomien i et arrangement av denne størrelsen. Sponsorene deltar for å bidra til byliv og aktivitet, og ikke primært for direkte utbytte. En anbefaling er å utvikle en bredere sponsor- og deltakermodell, der flere virksomheter kan bidra med mindre, men likeverdige beløp. Dette vil gi bedre forankring og eierskap og lavere økonomisk risiko for enkeltaktører.

Tilbakemeldingene fra flere av de største sponsorene viser også at bidragene ofte er en kombinasjon av økonomisk støtte og tjenester. Dette kan for eksempel være lån eller tilrettelegging av eiendom, kaikant og infrastruktur. Slike bidrag har stor verdi for arrangementet, men er også en kostnad for sponsorene og krever derfor tydelig koordinering og planlegging for å utnyttes best mulig.

For å få til bred deltakelse og sponsoravtaler i praksis, vil det trolig kreves et aktivt salgsapparat eller en dedikert ressurs som kan arbeide systematisk med sponsorarbeid og

næringslivskontakt. Det vil være helt nødvendig for å nå ut til et større antall bedrifter, følge opp dialoger og avtaler, og sikre deltakelse og forpliktelse. Denne typen organisering og oppfølging ligger utenfor Fredrikstad Næringsråd sin kapasitet. Vi har ikke kunnskap eller erfaring til å være arrangør av arrangementer av denne størrelsen. Dette ansvaret må derfor løses gjennom arrangøren. En løsning kan være at kommunen eller et profesjonelt event-/prosjektmiljø håndterer oppgaven.

Næringsrådet har en sentrumslederfunksjon og er positive til å bidra med kontaktpunkter, formidling og koordinering, slik at bylivet og næringen innlemmes bedre i planleggingen. Sentrumslederfunksjonen har ikke kapasitet til drive aktivt arrangementshåndtering, salgsarbeid eller sponsorinnhenting.

Når det gjelder restaurant- og serveringsnæringen, er tilbakemeldingen tydelig:
Det vil ikke være aktuelt å bidra økonomisk. Bransjen opplever allerede betydelig kostnadsvekst, særlig knyttet til bemanning, innkjøp og logistikk. Flere virksomheter peker på at den økonomiske gevinsten under Tall Ships Races 2023 kun er marginalt høyere enn en vanlig sommerhelg, og i noen tilfeller lavere grunnet ekstra bemanning og driftskostnader. Derimot er det interesse for å delta faglig og praktisk, gjennom mattilbud, aktiviteter og samarbeid om byliv.

Innen handel er tilbakemeldingene tilsvarende. De fleste butikkene opplevde heller ikke økning i omsetning under arrangementet i 2023. Kostnaden for eventuelt leie av boder, bemanning etc. oppleves som høy i forhold til forventet omsetning. For at handelsnæringen skal engasjere seg, kan man se på andre former for deltakelse, som kampanjer, aktiviteter eller konsepter som trekker publikum inn i butikkene i tillegg til arrangementsområdet.

Erfaringene fra gjennomføringen i 2023 viser at effekten for handel og sentrumsliv var svakere når skutene lå på utsiden av broene, og ikke i sentrum, og arrangementet i hovedsak foregikk ved Isegran og bibliotekområdet. Arrangementer utenfor sentrumsområdet skaper ikke nødvendigvis mer byliv.

For gjennomføring i 2029 anbefales det å utrede en mer sentrumsnær plassering, og aktivisering av flere byrom som Stortorvet, Dampskipsbrygga, Blomstertorvet, Gamlebyen, samt nye byområder på Værste og Jotne. Dette vil styrke ringvirkningene for handel og servering, og bidra til byutvikling.
Vi, og vårt nettverk, bidrar for at arrangement skal ha en positiv effekt for byen.

Med vennlig hilsen
Fredrikstad Næringsråd

Hege Bongard
Kst. daglig leder

Lotte Maria Larsen
Sentrumsleder

Innspill fra Visit Fredrikstad & Hvaler AS

Vedrørende mulig vertskap for The Tall Ships Races Fredrikstad 2029

Visit Fredrikstad & Hvaler AS (VFH) takker Fredrikstad kommune ved kommunedirektøren for anledningen til å komme med innspill til arbeidet med en eventuell søknad om vertskap for The Tall Ships Races i 2029.

Betydningen av store arrangementer for reiselivet

Store arrangementer som The Tall Ships Races har svært stor betydning for Fredrikstad som reisemål. Arrangementet i 2023 bidro til å samle byens innbyggere, skape stolthet og vise frem den maritime identiteten som er sentral i merkevaren «Den lille verdensbyen». Ifølge PwC sin ringvirkningsanalyse for 2023 genererte arrangementet en regional verdiskaping på 84,7 millioner kroner, og over 60 prosent av de besøkende var tilreisende. Dette viser tydelig hvordan et arrangement av denne størrelsen bidrar direkte til økt aktivitet i hotell- og serveringsnæring, handel og transportsektor – og indirekte til økt synlighet, gjenbesøk og positivt omdømme for byen og regionen.

For VFH er arrangementer en viktig del av det helhetlige arbeidet med å styrke destinasjonens attraktivitet. Store arrangementer gir oss muligheter til å:
- skape nasjonal og internasjonal oppmerksomhet om Fredrikstad som reisemål
- øke trafikken til destinasjonens digitale plattformer og øvrige arrangementstilbud
- aktivere samarbeidspartnere innen reiseliv og næring
- bidra til varige verdier for lokalt næringsliv gjennom økt besøk og synlighet

The Tall Ships Races er et av svært få arrangementer som har kapasitet og attraksjonskraft til å gi Fredrikstad nasjonal synlighet.

Visit Fredrikstad & Hvalers rolle og bidrag

I 2014, 2019 og 2023 deltok VFH aktivt i planlegging og gjennomføring, blant annet med ansvar for dekksalg (corporate hospitality), vertsskapsarbeid, koordinering av besøkslogistikk og kommunikasjon/markedsføring i samarbeid med kommunen og Borg Havn. Dette bidraget ble finansiert innenfor VFHs ordinære rammer og gjennom kortvarige prosjektavtaler med kommunen. Erfaringene viste at VFHs rolle som faglig bidragsyter og samarbeidspartner er viktig – særlig innen vertskap, profilering og markedsføring.

Forankring i Fredrikstad Destinasjonsråd

Et nytt Tall Ships-arrangement i Fredrikstad vil være en naturlig sak å forankre og drøfte i det nyopprettede Fredrikstad Destinasjonsråd. Rådet skal være en strategisk og samordnende arena for utviklingen av Fredrikstad som reisemål, og et arrangement av denne størrelsen er et konkret tiltak som direkte støtter rådets formål om helhetlig, bærekraftig og verdiskapende reisemålsutvikling. Gjennom rådet vil kommunen, Visit Fredrikstad & Hvaler, Fredrikstad Næringsråd og politiske representanter samles om felles mål og prioriteringer, og bidra til økt

koordinering og lokal forankring. Destinasjonsrådet vil dermed kunne fungere som et rådgivende organ for planlegging og gjennomføring av arrangementet – særlig i spørsmål som gjelder verdiskaping, markedsføring, bærekraft og næringslivets deltakelse. Dette vil bidra til å sikre bred involvering og mer langsiktig gevinst for reiselivet og lokalsamfunnet.

Forutsetninger for videre deltakelse

VFH ser positivt på et nytt vertskap i 2029, og støtter kommunens ønske om å videreutvikle samarbeidet mellom kommunen, Borg Havn, Fredrikstad Næringsråd og opplevelsesnæringen. Samtidig vil vi understreke at VFH ikke har økonomiske midler eller personellressurser til å påta seg et utvidet ansvar eller prosjektledelse for arrangementet. Vår organisasjon er finansiert gjennom årlige kommunale tilskudd og partnerinntekter som er bundet til ordinær drift, markedsføring og utviklingsarbeid for reisemålet. Selskapet har også nå én ressurs mindre grunnet strammere budsjett enn i 2023. Skal VFH bidra utover dagens nivå, må det i så fall skje gjennom særskilte prosjektmidler eller finansiering fra eksterne partnere.

Oppsummering

Visit Fredrikstad & Hvaler støtter arbeidet med å søke vertskap for The Tall Ships Races 2029. Vi ser denne type arrangementer som strategisk viktige tiltak for byens reiseliv og omdømme. Vi stiller oss positive til å bidra med faglig støtte, markedsføring og koordinering innen våre rammer, men kan ikke ta et utvidet organisatorisk eller økonomisk ansvar uten særskilt finansiering.

Fredrikstad, 15.oktober 2025
Visit Fredrikstad & Hvaler AS
v/ Maya Nielsen
Daglig leder

Sak 146/23 - Bystyrets vedtak 07.09.2023:

1. **Fredrikstad kommune går i dialog med Sail Training International, med mål om å framforhandle et forslag til avtale om status som Anchor Port i The Tall Ships Races, fortrinnsvis hvert fjerde år.**

Det har vært muntlig kontakt og dialog med STI om dette arbeidet. Utgangspunktet da var vertshavn status i 2027. Arbeidet ble satt i bero ettersom Fredrikstad ikke var aktuell som havn i 2027 da regattaen det året går i andre deler av Europa. Det har så langt ikke kommet formell henvendelse fra STI om at Fredrikstad er ønsket som Anchor Port, men det er naturlig å ta opp denne dialogen på nytt hvis det blir aktuelt for Fredrikstad kommune å søke om vertshavnstatus for 2029.

2. **Fredrikstad kommune går i dialog med Borg Havn IKS, med mål om å sikre deres forpliktelse til et fortsatt tett samarbeid med kommunen om gjennomføring av framtidige TSR-arrangementer.**

Det har vært muntlig dialog med Borg Havn ved havnedirektør. Borg Havn utviser interesse for samme delaktighet som tidligere, de kan gå inn som medarrangør og ta ansvar og kostnader forbundet med å få deltakende skuter til og fra kai. Borg Havn påpeker imidlertid at det er av vesentlig betydning å sørge for at broene fungerer, spesielt Kråkerøybroa.

3. Det legges fram en sak til bystyret, etter en framforhandlet avtale med Sail Training International, hvor det tas endelig stilling til en eventuell forpliktende avtale om å bli Anchor Port for The Tall Ships Races.
Samme som punkt 1.

4. **Uavhengig av en eventuell avtale om å bli Anchor Port, legges det til grunn i det videre arbeidet at Fredrikstad kommune tilbyr seg å være vertskap for The Tall Ships Races i 2027.**

Dette ble uaktuelt, ettersom STI endret seilingsrute for 2027, og Fredrikstad ikke lenger var aktuell havn.

5. **Før endelig beslutning om modell for organisering av Tall Ships Races i Fredrikstad i 2027 bes kommunedirektøren undersøke hvilke erfaringer andre kommuner har gjort med sitt arrangement. Der har næringslivet spilt en sentral rolle. Kommunedirektøren bes vurdere om et nærmere samspill med næringslivet i Fredrikstad kan redusere kommunens kostnad og risiko i fremtidige arrangementer.**

Ulike organisasjonsmodeller og erfaringer ble presentert i bystyret 07. september 2023, ved tidligere direktør for Samfunn Ole-Henrik Holøs Pettersen. Ytterligere informasjon fra Arendal, Kristiansand, Stavanger og Bergen er hentet inn og belyses i denne saken.

Notat til Fredrikstad Bystyre 11.12.25 gjeldende utsatt sak 196-25 – vurdering av vertshavn for The Tall Ships Races i 2029

Saken var oppe i bystyret 13.11.25 hadde følgende innstilling fra formannskapet til behandling:

1. Fredrikstad kommune takker ja til invitasjonen fra Sail Training International om å søke om å være vertshavn for The Tall Ships Races i 2029.
2. Kommunedirektøren bes om å legge fram en sak for formannskapet om etablering av et selskap uten kommunalt eierskap, og med knytning til Fredrikstad Næringsråd, som kan planlegge og gjennomføre eventuelle fremtidige Tall Ships-arrangementer. Saken skal omfatte forslag til modell for organisering, finansiering og eierskap, herunder en begrenset rolle for kommunen i tråd med modellen for dette i Arendal kommune.

Saken ble utsatt til bystyremøtet 11.12.25, og med ønske om en løypemelding i form av et notat som herved legges ved saken.

Administrasjonen har i etterkant hatt uforpliktende samtaler med;

- Festivalleder for Månefestivalen og Idyll festivalen. Det er av interesse å se nærmere på en modell hvor store deler av finansieringen og arrangementsgjennomføringen skjer utenfor kommunen. Dette er foreløpig på skissestadiet og det vil ta tid å få på plass en enighet om selskapsform, organisering og ansvarsdeling.
- Det er gjennomført samtaler med Visit Fredrikstad & Hvaler (VFH) ved daglig leder. VFH stiller seg som tidligere positiv til gjennomføringen, og er klar for å bidra med kommunikasjon og markedsføring. Visit kan også delta aktivt med innholdsproduksjon/ kulturprogram.
- Det er gjennomført samtaler med Borg Havn ved havnedirektør. De er positive til deltakelse slik som ved tidligere gjennomføringer av The Tall Ships Races i Fredrikstad. Modellen forutsetter at Borg Havn er medarrangør som tidligere med både økonomisk og organisatorisk ansvar for kaiplass, fortøyning, slep og los, strøm og vann. Borg Havn presiserer at minimum Kråkerøybroa må kunne åpnes.
- Det er også gjennomført samtaler med Fredrikstad Næringsråd ved ny leder og han uttaler at *«Fredrikstad Næringsråd er positive til avviklingen av Tall Ships Race og vil bidra så godt det lar seg gjøre og til beste for vår medlemsmasse. Det understrekes dog at vi ikke kan påta oss noe arrangøransvar eller økonomisk risiko.»*

En slik modell vil imidlertid forutsette at Fredrikstad kommune forplikter seg;

- som hovedavtalepartner overfor Sail Training International (STI)
- en fast sum i finansieringen av arrangementet, men vesentlig lavere enn tidligere
- at TD som tidligere tar ansvar for gater og torv, renovasjon, ferger og vakthold som tidligere
- at beredskapsansvarlig i kommunen har ansvar for rigg rundt beredskap og sikkerhet som tidligere.

Som beskrevet ovenfor kan det være mulig å fremforhandle løsninger for det organisatoriske, arrangørtekniske og økonomiske rundt et Tall Ships-arrangement i Fredrikstad sommeren 2029 på en helt annen måte enn tidligere.

En slik modell vil kunne medføre både en vesentlig lavere involvering fra kommunens administrasjon og lavere økonomiske forpliktelser for kommunen.

Det er igangsatt undersøkelser innad i kommunen for å se om regelverket for offentlige anskaffelser medfører at en slik løsning må utlyses som en anbudskonkurranse eller ikke.

Det må presiseres at denne strukturen foreløpig er på skissestadiet og at det vil være behov for mer tid. Det vil derfor ikke være realistisk å ha noen endelig og forpliktende løsning på plass før fristen for å levere søknad til Sail Training International som er 31.1.2026. Imidlertid vil kommunedirektør ved en utsatt søknadsfrist kunne få til et mer utredet forslag til formannskapet i starten av februar.

Kommunedirektørens anbefaling

Det er fortsatt usikkerhet rundt kommunens forpliktelser både økonomisk og organisatorisk, så kommunedirektøren opprettholder derfor sin opprinnelige anbefaling om å avslå invitasjonen med henvisning til kommunens økonomiske situasjon.

Kommunedirektøren vil imidlertid kontakte STI og be om en forlenget frist for å levere formell søknad om å få være vertshavn i 2029. Forutsatt positivt svar vil utredningsarbeidet rundt ny organisering kunne utvikles videre og endelig beslutning vil kunne utsettes til formannskapsmøtet i februar.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

1. Kommunedirektøren bes om å starte en prosess overfor Statens vegvesen, med sikte på å sikre prioritering og finansiering av riksveiprosjekter i Fredrikstad i Nasjonal transportplan.

2. Fredrikstad næringsråd involveres i prosessen.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/30573
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 275525/2025
Klassering:

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	197/25
Bystyret	11.12.2025	219/25

Initiativ for ytterligere forbedring av infrastruktur

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Kommunedirektøren bes om å starte en prosess overfor Statens vegvesen, med sikte på å sikre prioritering og finansiering av riksveiprosjekter i Fredrikstad i Nasjonal transportplan.
2. Fredrikstad næringsråd involveres i prosessen.

Sammendrag
Det vises til vedtak i sak 251/2024 i budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 for Fredrikstad kommune, hvor kommunedirektøren bes om å utrede hvordan kommunen sammen med andre forvaltningsnivåer bør prioritere og jobbe med ytterligere forbedring av infrastruktur.

Kommunedirektøren vurderer at administrasjonen har begrenset kapasitet til å arbeide med en infrastruktursatsing ved siden av byvekstavtalen, som inkluderer Bypakke Nedre Glomma fase 2, og legger til grunn at riksveiprosjekter er Statens vegvesens ansvar.

Kommunedirektøren vil likevel anbefale at Fredrikstad kommune ved politisk og administrativ ledelse tar initiativ til å starte en prosess opp mot Statens vegvesen, med sikte på å sikre prioritering og finansiering av riksveiprosjekter i Fredrikstad i Nasjonal transportplan.

Av hensyn til næringslivets interesser bør også Fredrikstad næringsråd involveres i prosessen.

Vedlegg
Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1. Bystyresak 251/2024 (12.12.2024): Budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 for Fredrikstad kommune

Saksopplysninger
Denne saken fremmes for å svare ut verbalvedtaket som bystyret fattet i forbindelse med behandling av budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 for Fredrikstad kommune 12.12.2024 (sak 251/2024):

Kommunedirektøren bes om å utrede hvordan kommunen sammen med andre forvaltningsnivåer bør prioritere og jobbe med ytterligere forbedring av infrastruktur. Eksempler på dette kan være Fredrikstadbroa, RV 22 og generell trafikkavvikling. Saken legges frem for politisk behandling høsten 2025.

Relevante bestemmelser
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Ingen direkte økonomiske konsekvenser for Fredrikstad kommune. Eventuelle utbyggingsprosjekter langs riksvei som følge av initiativet vil dekkes av statlige midler.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Bedre framkommelighet og trafikkavvikling vil kunne styrke kommunens attraktivitet både som bosted og for næringsutvikling.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Økt kapasitet på eksisterende veier og/eller nye veitraseer vil kunne bidra til økt trafikk og økte utslipp. Samtidig kan nye traseer potensielt avlaste deler av dagens veinett og bidra til mindre lokal luftforurensing på noen strekninger.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Saken vurderes å ikke ha relevans for rådene.

Vurdering
Kommunedirektøren tolker formuleringen *«ytterligere forbedring av infrastruktur»* i verbalvedtaket dithen at det siktes til en forbedring utover infrastrukturprosjektene som ligger i byvekstavtalen for Nedre Glomma, som inkluderer Bypakke Nedre Glomma fase 2.

Etter kommunedirektørens vurdering har administrasjonen begrenset kapasitet til å arbeide med en infrastruktursatsing på siden av byvekstavtalen.

Verbalvedtaket viser til Fredrikstadbrua (riksvei 110) og riksvei 22 som eksempler på prosjekter som bør prioriteres i en slik satsing. Statens vegvesen er ansvarlig for begge veiene, og eventuelle større prosjekter på riksvei må i utgangspunktet forankres i Nasjonal transportplan. Dette faktum, kombinert med kommuneadministrasjonens kapasitetsutfordringer nevnt over, tilsier at Statens vegvesen må ta hovedrollen i dette.

Fredrikstad kommune kan imidlertid ta rollen som initiativtaker, og av hensyn til næringslivets interesser bør også Fredrikstad næringsråd involveres i prosessen.

I verbalvedtaket nevnes i tillegg «generell trafikkavvikling» som noe som bør forbedres.

Kommunedirektøren vil framheve at dette kan komme i konflikt med nullvekstmålet for personbiltrafikken, som Fredrikstad kommune har forpliktet seg til gjennom byvekstavtalen. Dette må hensyntas i videre arbeid.

Alternative løsninger
En alternativ løsning er å ikke ta et initiativ overfor Statens vegvesen som beskrevet i saken.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune tar ett initiativ til å starte en prosess opp mot Statens vegvesen, med sikte på prioritering og finansiering av riksveiprosjekter i Fredrikstad i Nasjonal transportplan. Fredrikstad næringsråd involveres i prosessen.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

Ingen innstilling.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Kommunedirektørens innstilling

1. Prinsippdokument for internasjonalt samarbeid vedtas.
2. Kommunedirektøren får fullmakt til å avslutte samarbeidet med følgende vennskapsbyer;

a. Nordutthing, Island

b. Slupsk, Polen

c. Murmansk, Russland

d. Landskrona, Sverige

Votering:

Kommunedirektørens innstilling fikk 7 stemmer (4 H, 1 Pp, 1 MDG, 1 V), mot 8 stemmer (4 Ap, 3 FrP, 1 Sp) og ble ikke vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/26415
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 243182/2025
Klassering: 075

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	193/25
Bystyret	11.12.2025	220/25

Prinsipper for internasjonalt samarbeid

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Prinsippdokument for internasjonalt samarbeid vedtas.
2. Kommunedirektøren får fullmakt til å avslutte samarbeidet med følgende vennskapsbyer;
   a. Nordutthing, Island
   b. Slupsk, Polen
   c. Murmansk, Russland
   d. Landskrona, Sverige

Sammendrag
Fredrikstad kommune vil samle internasjonalt samarbeid i et prinsippdokument som gir retning og prioritering. Prinsippdokumentet skal sikre at kommunen utnytter mulighetene som ligger i globale partnerskap – fra kunnskapsdeling og innovasjon til finansiering av prosjekter.

Saken gir en oversikt over pågående internasjonale prosjekter og vennskapsbyer, og foreslår en reduksjon i antallet vennskapsbyer.

For vennskapsbyene som består presiseres omfanget av aktivitet, samtidig som verdien av internasjonalt samarbeid synliggjøres.

Vedlegg
1 Prinsippdokument for internasjonalt samarbeid
2 Oversikt over vennskapsbyer og pågående prosjektsamarbeid

Andre saksdokumenter
Ikke aktuelt

Saksopplysninger
Prinsippdokumentet for internasjonalt samarbeid skal peke ut retningen og fungere som et 'veikart' for å samsvare med kommunens øvrige mål. Prinsippdokumentet skal gi felles forståelse og motivasjon i kommunen til å fortsette det gode internasjonale samarbeidet kommunen allerede har. Samtidig som det skal gi retning og prioritering av ressurser.

Fredrikstad kommune har et bredt internasjonalt samarbeid, som har tilført Fredrikstadsamfunnet merverdi, positive impulser og gitt økt samhandling over tid. Det internasjonale samarbeidet skjer som oftest gjennom vennskapsbyer og/ eller prosjektsamarbeid.

Nærmere om «Vennskapsbyer»
Fredrikstad kommune har vennskapsbyer flere steder i verden. Totalt har kommunen 10 vennskapsbyer, i til sammen 8 ulike land. Noen vennskapsbyer har kommunen god og aktiv kontakt med, andre vennskapsbyer er det mindre aktivitet med, se vedlegg.

Vennskapsbyrelasjonene baseres på gjensidig nytte og verdi. Områdene innenfor kunnskaps- og kompetanseøkning, erfaringsdeling innen teknologi, kunstig intelligens og effektivisering, samt kultur og miljø er særlig aktuelle. Det samme gjelder innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.

Når det gjelder Norden så skiller det seg ut ved at det er et felles arbeidsmarked i de nordiske landene hvor kultur og fellesskapsfølelse har mange likhetstrekk. Det er også mange utvekslingsstudenter mellom de nordiske landene i de nordiske utdannings-institusjonene.

Selv om Norge står utenfor EU er vi medlem av EØS, noe som gir muligheter for fri flyt av blant annet arbeidskraft. I tillegg til lik kultur og fellesskapsfølelse i Norden gir det seg utslag i at det er stor flyt av arbeidskraft mellom de nordiske landene.

Vennskapsbyene er eksempler på kontaktsamarbeid som utgjør et nyttig internasjonalt nettverk og som gir avkastning for innsatsen som legges ned. Nytten ligger blant annet i å finne nye prosjektpartnere, i tillegg til at vennskapet har nytteverdi i seg selv, og er med på å styrke Fredrikstad kommunes omdømme.

Nærmere om prosjektsamarbeid
Prosjektsamarbeid foregår med ulike partnere og engasjement i flere forskjellige land, og over flere kontinenter. Det vises til vedlegg for oversikt over prosjektsamarbeid som Fredrikstad kommune tar del i.

Samarbeidet kan skje både mellom to land/partnere bilateralt, eller flere land/partnere multilateralt. Internasjonalt samarbeid er i denne sammenheng et virkemiddel som blant annet kan gi gevinster i form av forskningsbasert kompetanse, innovative samfunns- og tjenesteløsninger, og ekstern finansieringsstøtte til utvikling og implementering for kommunen.

Internasjonalt samarbeid koster kommunen penger og tid. Aktiviteten og kostnadene må derfor sees i sammenheng med kommunens totale økonomi og tilgjengelige rammer. Målet er at deltagelse i internasjonale prosjekter skal gi merverdi for kommunen.

Det finnes samtidig en rekke muligheter til ekstern finansiering av prosjektsamarbeid som eksempelvis Norges Forskningsråd, Nordec, Erasmus+, EØS-midlene for prosjekter i Europa, Innovasjon Norges tilskudd for eksportfremstøt og Norges forskningsråd har programmer for forskningssamarbeid som IntPart og Innowwide.

Ulike statlige departementer og fylkeskommuner tilbyr også midler, for eksempel for kunstfeltet, beredskap og regionale samarbeid.

Relevante bestemmelser
Fredrikstad kommunes strategiske plan 2023-27, økonomireglementet, reisereglementet, Handlingsprogram 2024-2027 og årsbudsjett.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke aktuelt i saken.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Det er viktig at det er en bevissthet rundt kostnadene ved kommunens internasjonale samarbeid og at nytten vurderes i forhold til kostnad. Ansvarlig enhet/aktør bør så langt som mulig søke på tilgjengelige eksterne tilskuddsordninger for finansiering av sine internasjonale prosjekter, slik at dette ikke belaster kommunens økonomi.

Dette er særlig viktig i en tid hvor kommunen er i en stor økonomisk omstilling.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Internasjonalt samarbeid kan lønne seg ved at det tilfører Fredrikstad-samfunnet aktivitet, kunnskap, verdier, økt forståelse for andre kulturer og menneskelig forståelse over landegrensene.

Med et arbeids- og studiemarked som i stadig større grad er felles, vil fortsatt internasjonalt samarbeid kunne bidra til bedre tilgjengelighet og muligheter for flere innbyggere.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Deltakelse i grønne og bærekraftige prosjekter både bilateralt og multilateralt kan gi positive effekter for Fredrikstad-samfunnet og miljøet.

Ansattes medbestemmelse
Ikke vurdert aktuelt i denne saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke aktuelt i saken.

Vurdering
Fredrikstad kommune har et bredt internasjonalt samarbeid og bør fortsatt ha det. Å få på plass et prinsippdokument vil gi retning og skape felles forståelse for arbeidet. En samordnet og målrettet tilnærming til deltagelse i internasjonalt samarbeid vurderes å kunne bidra til god koordinering og riktig prioritering av innsatsen på dette området som igjen vil kunne forsterke kommunens interesser og posisjon.

Prinsippdokumentet vil også kunne motivere de ansatte til å vektlegge og bidra til internasjonalt samarbeid og delta i prosjekter som samsvarer med strategiske mål.

Fredrikstad har avtaler med 10 vennskapsbyer, i til sammen 8 ulike land. For å øke den gjensidige nytteverdien er kommunedirektøren av den oppfatning at antall vennskapsbyer bør reduseres. Dette vurderes ut fra at det er svært ulikt hvor aktiv kontakten mellom vennskapsbyene har vært og er.

En større grad av bevissthet og prioritering anses å gi større nytteverdi, enn at det er mange byer hvor det er sporadisk kontakt. Kontakten bør samtidig legges på et nivå som er bærekraftig over tid og som tilpasses både kommunens økonomi, samlede ressurssituasjon og formålet med relasjonen. Det vurderes videre å være viktig å prioritere de relasjonene som har faste tradisjoner.

På bakgrunn av likheter, gjensidighet og muligheter mellom de nordiske landene anses det relevant at Fredrikstad kommune utvikle samarbeidet med de nærmeste vennskapsbyene i Norden, men at antall byer begrenses.

Kommunedirektøren vurderer at det er hensiktsmessig med én vennskapsby i hvert av våre nærmeste naboland, Sverige, Danmark og Finland. Det er i dag to vennskapsbyer i Sverige og det foreslås å avslutte Landskrona som vennskapsby da aktiviteten her er lav.

Videre vurderes at vennskapsbyrelasjonen i Guatemala bør videreføres. Den gode kontakten og vennskapsbysamarbeidet med Rivne anbefales videreført.

Konkret på bakgrunn av de vurderinger som følger og som fremgår av prinsippdokumentet avsluttes vennskapsbyene med Nordutthing i Island, Slupsk i Polen og Murmansk i Russland.

Når antallet vennskapsbyer reduseres, kan engasjementet for de gjenværende øke, i tråd med intensjonene.

For de vennskapsbyene med høyere grad av kontakt vurderes at ett besøk til vennskapsbyen og ett besøk i Fredrikstad per bystyreperiode vil være tilstrekkelig for å opprettholde relasjonen.

Når det gjelder deltakelse i internasjonale prosjekter fremover vurderer kommunedirektøren at disse bør være fullfinansiert eller delfinansiert av eksterne partnere/tilskudd. I hvilken grad slik finansiering er mulig bør da være styrende for hvilke prosjekter kommunen går inn i.

Prinsipper om omfang av ressursbruk og aktivitet i forhold til vennskapsbyer og hvilke prosjekter som skal prioriteres anses å være ressurseffektivt i seg selv.

Alternative løsninger

1. Strategi for internasjonalt samarbeid vedtas ikke.

2. Strategi for internasjonalt samarbeid vedtas med følgende endringer;…….

Det er mange endringer som kan gjøres i et prinsippdokument. Kommunedirektøren har lagt frem et forslag hvor flere punkter er åpen for politisk vurdering og endring slik at prinsippdokumentet møter politisk forventninger og ønsker for internasjonalt samarbeid fremover.

Konklusjon:
Kommunedirektøren anbefaler at forslaget til prinsippdokument for internasjonalt samarbeid vedtas, og at nødvendige justeringer i antall byer og prosjekter gjennomføres.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Prinsippdokument for internasjonalt samarbeid

Vedtatt av
Bystyret

Dato
11.12.2025

Innhold

1 Beskrivelse 2

1.1 Vennskapsbyer 2
1.2 Omfanget av vennskapsbyer 2

2 Hovedinnretning for internasjonalt samarbeid 3

2.1 Fredrikstad kommunes internasjonale samarbeid skal bidra til en bærekraftig utvikling, i tråd med FNs bærekraftsmål, og bidra til å realisere verdiskaping gjennom grønn omstilling. 3
2.2 Samarbeidet skal bidra til å fremme vennskap og kontakt, og knytte kulturelle bånd over landegrensene. Samarbeidet skal også bidra til å fremme læring, økt samarbeid og forståelse mellom lokalsamfunn. 3
2.3 Fredrikstad kommune vennskapsbyrelasjoner skal baseres på gjensidig nytte og verdi. Områdene innenfor kunnskaps- og kompetanseøkning og erfaringsdeling innen teknologi, kunstig intelligens og effektivisering, kultur og miljø er særlig aktuelle. Det samme gjelder innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. 3
2.4 Fredrikstad kommune skal ta aktiv del i prosjekter som styrker utviklingen av kommunens tjenester og bidrar positivt til samfunnsutvikling i Fredrikstad 3

3 Kommunens mål for internasjonale samarbeid 3

4 Oppfølging av det internasjonale samarbeidet 3

1 Beskrivelse

Fredrikstad kommune har et bredt internasjonalt samarbeid som over år har tilført Fredrikstad merverdi, positive impulser og gitt økt samhandling. Internasjonalt samarbeid tilfører Fredrikstad kommune aktivitet, kunnskap og verdier.

Internasjonalt samarbeid i Fredrikstad består normalt av enten kontakt- eller prosjektsamarbeid. Mens førstnevnte er et løpende engasjement ofte uten en tydelig målsetting, er prosjekter mer tidsavgrensede og som oftest med fastlagte mål og et sluttprodukt. Prosjektsamarbeid spenner over mange temaer og fagområder inkludert kultur, næringsutvikling og skolesamarbeid. Slike samarbeid er gjerne finansiert av eksterne kilder som Nordisk Råd, EU eller andre.

Fredrikstad kommune ønsker å legge vekt på at det internasjonale samarbeidet skal gi gjensidig verdi. Bruk av ressurser på internasjonalt samarbeid skal ha tydelige målsetninger og nytteverdien skal synliggjøres.

I vedlegg 2 gis en oversikt over vennskapsbyer og pågående prosjektsamarbeid. Fremtidige prosjektsamarbeid skal være forankret i prinsippene i dette dokumentet.

1.1 Vennskapsbyer

Vennskapsbyrelasjoner skal baseres på gjensidig nytte og verdi. Områder som er aktuelle for slik gjensidighet er:

- Kunnskaps- og kompetanseøkning
- Erfaringsdeling innen teknologi, kunstig intelligens og effektivisering.
- Erfaringsdeling innenfor kultur og miljø.
- Erfaring og samarbeid innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.

Listen over er retningsgivende, men ikke uttømmende.

1.2 Omfanget av vennskapsbyer

Fredrikstad skal ha et hensiktsmessig antall vennskapsbyer i hele verden.

Kontakten med kommunens vennskapsbyer legges på et nivå som er bærekraftig over tid og som tilpasses både kommunens økonomi, samlede ressurssituasjon og formålet med relasjonen.

De relasjonene som har faste tradisjoner skal opprettholdes og prioriteres.

Konkret for Norden skal kommunen ha èn vennskapsby i hver av de nærmeste nabolandene, Sverige, Danmark og Finland.

Av eksisterende vennskapsbyer i verden skal Guatemala videreføres med èn kommune.

Rivne i Ukraina skal videreføres som vennskapsby.

2 Hovedinnretning for internasjonalt samarbeid

Kommunens hovedinnretning for internasjonalt samarbeid skal være:

2.1 Fredrikstad kommunes internasjonale samarbeid skal bidra til en bærekraftig utvikling, i tråd med FNs bærekraftsmål, og bidra til å realisere verdiskaping gjennom grønn omstilling.

2.2 Samarbeidet skal bidra til å fremme vennskap og kontakt, og knytte kulturelle bånd over landegrensene. Samarbeidet skal også bidra til å fremme læring, økt samarbeid og forståelse mellom lokalsamfunn.

2.3 Fredrikstad kommune vennskapsbyrelasjoner skal baseres på gjensidig nytte og verdi. Områdene innenfor kunnskaps- og kompetanseøkning og erfaringsdeling innen teknologi, kunstig intelligens og effektivisering, kultur og miljø er særlig aktuelle. Det samme gjelder innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.

2.4 Fredrikstad kommune skal ta aktiv del i prosjekter som styrker utviklingen av kommunens tjenester og bidrar positivt til samfunnsutvikling i Fredrikstad.

3 Kommunens mål for internasjonale samarbeid

Kommunens mål for internasjonalt samarbeid skal være:

Mål 1
Fredrikstad kommunen skal få økt kunnskap og kompetanse på internasjonalt samarbeid som verktøy for profesjonsutvikling og økt kvalitet i tjenestene.

Mål 2
Fredrikstad kommune skal bidra i solidaritetsprosjekter for mindre ulikhet og større likeverd.

Mål 3
Fredrikstad kommune skal bruke vennskapsbyene aktivt, som et internasjonalt nettverk hvor kommunen kan finne potensielle prosjektpartnere.

Mål 4
Fredrikstad kommune skal delta aktivt i utvikling og gjennomføring av internasjonale EU-, EØS- og interreg-prosjekter innen kultur og kulturnæring.

4 Oppfølging av det internasjonale samarbeidet

Internasjonalt samarbeid har ofte økonomiske konsekvenser. Omfanget og aktiviteten må derfor sees i sammenheng med kommunens totale økonomi og rammer.

Som hovedregel skal de vennskapsbyene som kommunen har mest aktiv kontakt med medføre ett besøk til den aktuelle byen og ett besøk til Fredrikstad i løpet av en bystyreperiode. Vennskapsbyer hvor kommunen har faste tradisjoner skal prioriteres.

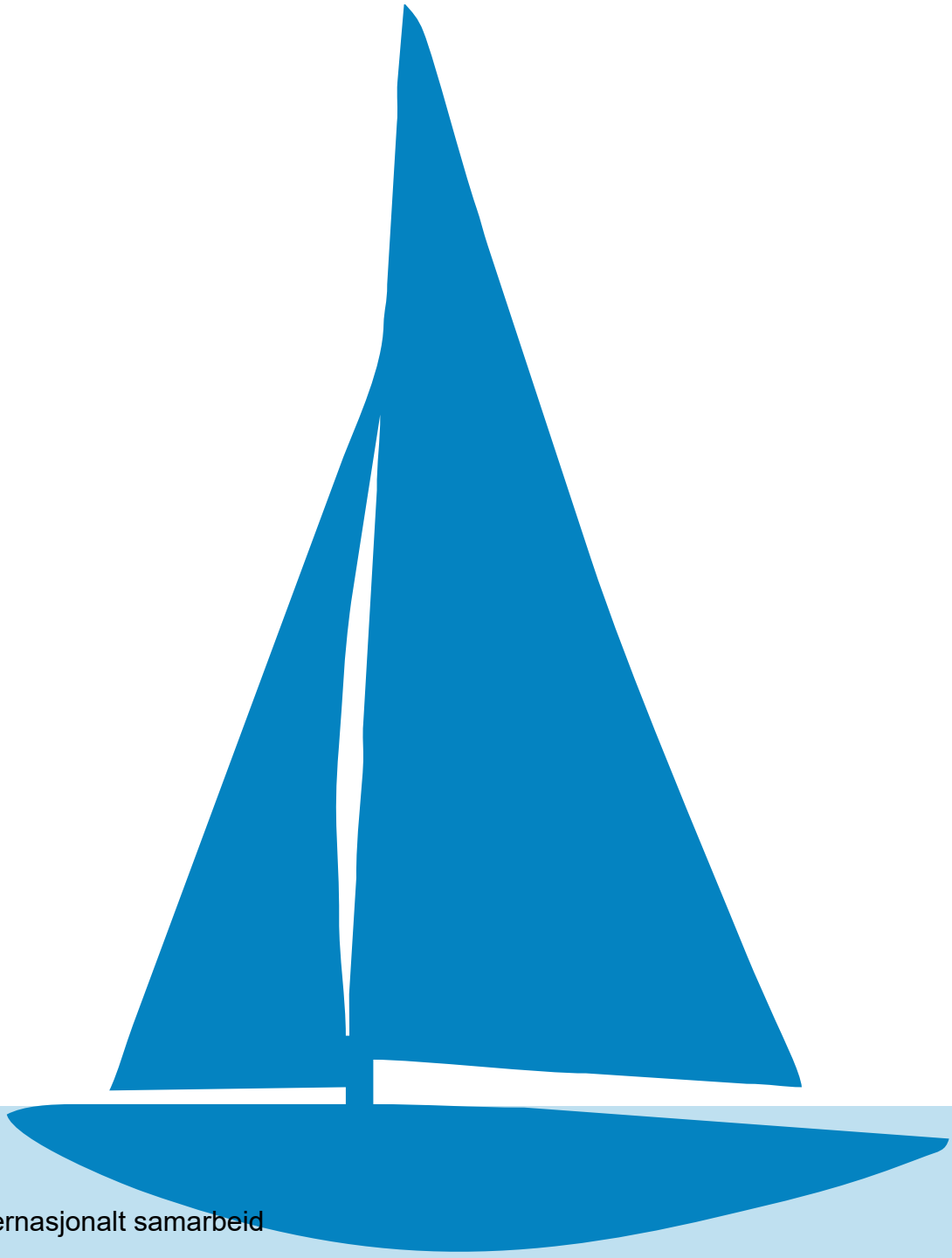
Kommunen skal søke på tilgjengelig eksterne tilskuddsordninger for finansiering av internasjonale prosjekter for å hel eller delfinansiere prosjektene.

Departementer og fylkeskommuner tilbyr midler, for eksempel innenfor kunstfeltet, beredskap og regionale samarbeid. Interregionalt samarbeid mellom Sverige-Norge, Interregionalt samarbeid mellom Øresund-Kattegatt-Skagerak og Kreativt Europa er noen eksempler på finansieringsordninger. Listen er ikke uttømmende.

Alle prosjekter eller avtaler om internasjonalt samarbeid i Fredrikstad kommune skal ha tydelige mål, og prosjektplan som beskriver aktiviteten som skal foregå, samt ha et budsjett.

Alle større prosjekter skal evalueres og vurderes opp mot måloppnåelse, resultater og økonomi.

Kommunen skal gjennomføre risikovurderinger der dette er hensiktsmessig.



Strategi for internasjonalt samarbeid

—

Utgitt av Fredrikstad kommune
Foto:
896

Vedlegg til saksnr. 2025/26415–1

Dato 20.11.2025

Vedlegg 2 Oversikt over vennskapsbyer og prosjektsamarbeid

2.1 Vennskapsbyer

Vennskapsbyer er kontaktsamarbeid, uten presiserte målsetninger ut over å fremme internasjonal forståelse, samarbeid og vennskap mellom lokalsamfunn på tvers av landegrenser.

Nedenfor gis en oversikt over dagens vennskapsbyer og status for relasjonen.

Kommune/ by	Type kontakt	Status
1. Aalborg, Danmark	Vennskapsby siden 1951. Avtale signert 1991	Høyt aktivitetsnivå: Kontakt mellom politikere, tildeling av julegran og klassebesøk.
2. Kotka, Finland	Vennskapsby siden 1950 tallet. Første kontakt i 1870 årene	Medium aktivitetsnivå. Gjensidige besøk av politikere.
3. San Martin, Guatemala	Vennskapsby siden 1985	Kommunen betaler et årlig driftstilskudd til vennskapsgruppen for San Martin/Patzun.
4. Patzun, Guatemala	Vennskapsby siden 1986	Kommunen betaler et årlig driftstilskudd til vennskapsgruppen for San Martin/Patzun. Løpende kontakt med politisk ledelse. Besøk fra Guatemala annethvert år.
5. Nordutthing, Island	Vennskapsby siden 1986	Lavt aktivitetsnivå. Ingen kontakt mellom politikere.
6. Slupsk, Polen	Samarbeidsby. Avtale signert oktober 2012	Lavt aktivitetsnivå.

7. «Murmansk State Technical University» Russland	Utvekslingsavtale undertegnet under Tall Ships Race i Aalborg 1999.	Avtalen gav Fredrikstad kommune mulighet til å be om anløp av skoleskipet STS Sedov og ungdommer fra Fredrikstad gis mulighet til å tilbringe et semester ved «Murmansk State Technical University».
8. Karlskoga, Sverige	Vennskapsby siden 1957	Lavt aktivitetsnivå, og noe kontakt mellom politikere.
9. Landskrona, Sverige	Samarbeidsavtale signert 2006	Ingen aktivitet de senere år.
10. Rivne kommune Ukraina	Fredrikstads bystyre vedtok enstemmig i mai 2024 at Rivne skulle bli ny vennskapsby. 30. november 2024 signerte ordførerne i Fredrikstad kommune og Rivne en samarbeidsavtale i bystyresalen i Gamlebyen. Avtalen oppfordrer til samarbeid og erfaringsutveksling mellom byene for å skape felles forståelse og respekt.	God aktivitet. I mai 2025 besøkte Ordfører Arne Sekkelsten (H) og Trond Svandal (V) Fredrikstads nye vennskapsby, Rivne i Ukraina. Der møtte de mange aktører som ønsker kontakt med Fredrikstad. Aktører i Rivne, som skoler, sykehus, kultursentre, sportssentre og museer, ønsker samarbeid med aktører i Fredrikstad.

2.2 Prosjektsamarbeid

Prosjekt/ område	Type prosjekt	Beskrivelse	Enhet
The road to STEM through TCC	Skolepartnerskap	Mål: Øke motivasjon for realfag, Bruke IKT som verktøy	Årum skole
Children with special needs	Skolepartnerskap	Mål: Bedre kontakten med foreldre	Borge skole
Mono	Kultursamarbeid	Mål: Bidra til å utvikle organisasjonen Associacao Cultural MoNo administrativt og faglig til å kunne tilby preuniversitets danseundervisning til et internasjonalt nivå	Kulturskolen

Tuko Pamoja	Fredskorps-utveksling	Mål: Skal gi ungdom mulighet til å utvikle sine ferdigheter innen musikk, dans, sirkus og visuell kunst. Utvikle lederegenskaper til deltakerne.	Kulturskolen
Upplevelsenäring – kultur och besöksnäring i samverkan	Interreg	Mål: styrke opplevelsesindustriens attraktivitet og vekst gjennom samarbeid og utvikling av bærekraftig opplevelsesproduksjon	Kulturskolen
Ren Kystlinje	Interreg	Mål: Øke kunnskap og bevissthet om marint søppel.	Miljø og landbruk
Scandinavian Sclence Cluster	Interreg	Mål: Bidra til et felles arbeidsmarked i Østfold og Fyrboda	Skolestab/ Cicignon skole
Fremtiden er blå i Svinesunds-region	Interreg	Mål: Koble sammen bedrifter, forskningsmiljøer og offentlige aktører innen de marine næringene	Nærings-utvikling
FRAMFOR	Interreg	Fremgangsrike foretak i grenseregionen	Nærings-utvikling
TENTacle	Interreg	Utnytte potensialet i det transeuropeiske transportnettverket (TEN-T)	Bærekraftig samarbeid
	Lærerutdanning	Internasjonal skolepraksis i 4 uker for lærerstudenter ved Høyskolen i Østfold ved 5 vennskapsskoler i Lilongwe	Kjølberg skole

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Eierskapsmelding 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas, jf. vedlegg 1

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Erik Skauen (MDG) stilte spørsmål ved sin habilitet fordi han sitter i styret for Norsus AS på vegne av Fredrikstad kommune. Et enstemmig formannskap erklærte han habil.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/34397
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 302591/2025
Klassering:

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	196/25
Bystyret	11.12.2025	221/25

Eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 - 2029

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille bystyret om å fatte følgende vedtak:

1. Eierskapsmelding 2026–2029 for Fredrikstad kommune vedtas, jf. vedlegg 1

Sammendrag
Eierskapsmeldingen gir en samlet oversikt over Fredrikstad kommunes eierskap i selskaper, foretak og stiftelser og fastsetter prinsipper og strategier for hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap i perioden 2026–2029.

Meldingen er utarbeidet i tråd med kommunelovens krav og bygger på nasjonale anbefalinger for god eierstyring. Hovedformålet er å sikre et profesjonelt, aktivt og ansvarlig eierskap som bidrar til god politisk styring, kontroll og forutsigbarhet for både kommunen og selskapene.

Det legges vekt på samfunnsansvar, klima og miljø, etiske prinsipper, åpenhet og moderasjon i godtgjørelser. Kommunen stiller krav til at selskapene tar ansvar for bærekraft, utslippsreduksjon og sirkulær økonomi.

Meldingen beskriver også roller og ansvar for styret, ordfører, kommunedirektør og kontrollutvalg, samt rutiner for oppfølging, rapportering og eierdialog.

For hvert selskap er det utarbeidet egne eierstrategier som konkretiserer mål, forventninger og styringsprinsipper

Vedlegg
1 Eierskapsmelding 2026-2029 for Fredrikstad kommune

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
Eierskapsmeldingen av 2026–2029 er utarbeidet i henhold til krav i kommuneloven kapittel 26 om eierstyring. Bystyret skal minst én gang i valgperioden vedta en eierskapsmelding som omfatter prinsipper for eierstyring, oversikt over virksomheter kommunen har eierinteresser i, samt kommunens formål med disse eierinteressene.

Formålet med meldingen er å sikre et profesjonelt og aktivt eierskap, og å legge til rette for god politisk styring og kontroll med kommunale selskaper og foretak. Meldingen gir tydelige styringssignaler til selskapene og bidrar til forutsigbarhet og avklaringer for både eier og virksomheter.

Fredrikstad kommune bygger sine prinsipper for eierstyring på nasjonale anbefalinger fra NUES, staten og KS. Kommunen skal definere tydelige forventninger til eierskapet gjennom egne eierstrategier, og styret i det enkelte selskap har ansvar for å realisere disse målene. Eierstyringen skal preges av samfunnsansvar, etiske prinsipper, åpenhet, moderate godtgjørelser og krav til styrets sammensetning og kompetanse. Det legges vekt på internkontroll, risikostyring og formalisert eierstyring gjennom styringsdokumenter og generalforsamlinger.

Kommunen stiller krav til at alle selskaper og foretak hvor Fredrikstad kommune er eier, tar samfunnsansvar og integrerer dette i sine strategier og drift. Dette omfatter blant annet klima- og miljøansvar, etikk, korrupsjonsforebygging, likestilling og mangfold. Kommunen har mål om minst 60 prosent utslippsreduksjon innen 2030 sammenlignet med 2016, og at 60 prosent av husholdningsavfallet skal materialgjenvinnes innen 2030. Selskapene forventes å bidra til overgangen til en sirkulær økonomi og til å styrke lokal kompetanse og sosial utvikling.

Fredrikstad kommune har helt eller delvis eierskap i en rekke selskaper og virksomheter, inkludert aksjeselskaper (AS), interkommunale selskaper (IKS), kommunale foretak (KF), samvirkeforetak (SA) og stiftelser.

For hvert selskap er det utarbeidet egne eierstrategier som beskriver formål, strategisk retning og resultatforventninger. Eksempler på selskaper i porteføljen er Isegran Eiendom AS, Østfold Energi AS, Fredrikstad Parkering AS, Fredrikstad Fjernvarme AS, NORSUS AS, FREVAR KF, Borg Havn IKS og flere andre. Eierstrategiene skal sikre at kommunens interesser ivaretas og at virksomhetene drives effektivt og i tråd med politiske mål.

Den formelle utøvelsen av eierstyring skjer gjennom generalforsamlinger, representantskaps møter og årsmøter, og ved oppnevning av styremedlemmer og implementering av eierstrategier.

Ordføreren fungerer som kommunens offisielle representant i møter med selskaper og foretak, og har myndighet til å utnevne kommunens representanter i aksjeselskaper.

Kontrollutvalget fører tilsyn med kommunens eierskap på vegne av bystyret, og det gjennomføres årlig gjennomgang og rapportering av eierskapet til formannskap og bystyre.

Kommunen setter klare forventninger til utbytte og avkastning fra sine selskaper, med fokus på bærekraftig drift, lønnsomhet og effektivitet. For selskaper med mer konkrete samfunnsoppdrag kan avkastningskrav erstattes med andre indikatorer, som effektivitetsmål eller oppfyllelse av samfunnsoppdrag.

Eierstrategiene konkretiserer mål og resultatforventninger for hvert selskap.

Relevante bestemmelser
Kommuneloven
Lov om aksjeselskaper
Lov om interkommunale selskaper
Lov om stiftelser

Konsekvenser for sosial bærekraft
Virksomhetene har ulike roller og tjenesteyting som er viktig for å ivareta samfunnsansvaret til kommunen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Virksomhetene forvalter betydelige økonomiske verdier. Effektiv drift i virksomhetene er en viktig del og vil kunne påvirke kommunens økonomi, både på tjenesteleveranser og forventning til å kunne utbetale utbytte.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Virksomhetene har en viktig samfunnsrolle og påvirker samfunnsutviklingen og nærmiljøet der de opererer. Eierskapsmeldingen tydeliggjør kommunens forventninger, som skal sikre at både formålet med eierposisjonene og kommunens verdier ivaretas.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Klima, miljø og ressursforvaltning er en viktig del av driften for flere av virksomhetene og sentrale for at kommunen skal kunne etterleve lovmessige miljøkrav.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Kommunedirektøren vurderer at meldingen gir et solid og helhetlig rammeverk for kommunens eierskap. Meldingen er godt forankret i kommunelovens krav og bygger på nasjonale prinsipper for eierstyring, noe som styrker legitimiteten og sikrer profesjonell forvaltning.

Meldingen tydeliggjør kommunens prinsipper for eierstyring, inkludert samfunnsansvar, etiske retningslinjer og krav til åpenhet. Det er lagt vekt på bærekraft, klima og sirkulær økonomi, med klare mål for utslippsreduksjon og materialgjenvinning. Eierstrategiene gir forutsigbare rammer for selskapene og sikrer at kommunens interesser ivaretas.

Kompleksiteten i eierporteføljen med mange selskapsformer krever kontinuerlig oppfølging og kompetanse. Krav til avkastning må balanseres mot samfunnsoppdrag, noe som kan skape spenninger mellom økonomiske og politiske mål. Overgangen til sirkulær økonomi og klimamålene forutsetter investeringer og samarbeid med ulike aktører.

Kommunedirektøren vil gjennom eierdialog og rapportering sikre transparens og tidlig identifisering av risiko. Nøkkelfaktorer er å sikre riktig kompetanse blant styremedlemmer og kommunens representanter i eierorganene og vurdere behovet for justering av eierstrategier i lys av endrede rammebetingelser og markedsutvikling.

Samlet sett vurderes meldingen som et godt styringsverktøy som gir klare føringer for kommunens eierskap og legger til rette for langsiktig og bærekraftig utvikling.

Alternative løsninger
Ingen, siden eierskapsmelding er lovpålagt.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet om å innstille til bystyret å vedta eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 – 2029.

Eierskapsmelding

2026 – 2029

Fredrikstad kommune

Vedtatt av Bystyret i sak 2025/xxx

Innledning og formål 4

Eierstyring i Fredrikstad kommune 4
Fredrikstad kommunes prinsipper for eierstyring 4
Formål og eierstrategier....5
Samfunnsansvar 5
Klima, miljø og sirkulær økonomi 6
Etiske prinsipper....6
Varsling 7
Åpenhet....7
Moderate godtgjørelser 7
Styret – sammensetning, rolle og ansvar....8
Valg av styremedlemmer....8
Styreopplæring....9
Internkontroll og risikostyring....9
Formalisert eierstyring og styringsdokumenter 9
Resultatmål, utbytte og avkastning 10
Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur....10
ETABLERING AV SELSKAP OG ENDRING AV EIERSKAP 11
Avvikling av selskap, avhending av eierandel m.m. 11
Delt eierskap 11
Kapitalstruktur 12
Forvaltning av eierskap 12
Ordførers rolle 12
Kontrollutvalgets rolle....12
Oppfølging av eierstyringen 13
Fredrikstad kommunes eierportefølje og eierstrategier....13
Aksjeselskaper (AS) 14
ISEGRAN EIENDOM AS (100 %)....14
ØSTFOLD ENERGI AS (5,66 %) 15
FREDRIKSTAD PARKERING AS (100 %) 16
FREDRIKSTAD FJERNVARME AS (43,6 %) 16
FILMPARKEN AS (0,01 %)....17
NORSUS AS (16,67 %)....17
VISIT FREDRIKSTAD OG HVALER AS (34 %)....18

INSPIRIA EIENDOM AS (1,68 %) 18
VIUNO AS (fusjonert med FasvoHolding AS) (87 %) 19
Fredrikstad Kino AS (Vedtatt stiftet - Under etablering) 19
ØSTFOLD INTERNASJONALE TEATER AS (49,5 %) 20
DRIVHUSET ØSTFOLD AS (33,33 %) 20
Interkommunale selskaper (IKS) 21
BORG HAVN IKS (48 %) 21
ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS (27,5 %) 22
ØST 110-SENTRAL IKS (11,06 %) 22
DRIFTSASSISTANSEN I VIKEN IKS (16,86 %) 23
ØSTFOLD AVFALLSSORTERING IKS (27,4 %) 24
Kommunalt oppgavefellesskap (KOF) 24
INTERKOMMUNALT UTVALG MOT AKUTT FORURENSNING KOF (27,5 %) 25
Samvirkeforetak 25
GULDKORN SA 25
BIBLIOTEKSENTRALEN SA 26
Kommunale foretak (KF) 26
FREVAR KF 26
Stiftelser 27
FREDRIKSTAD MUSEUM 27
Fond for Arne Stangebyes samlinger STI 27
LEGAT FOR FREDRIKSTAD BYS VEL OG FORSKJØNNELSE STI 28
Legatet til sosiale formål i Fredrikstad STI 28
Østfold kunstsenter STI 28
Fredrikstad kommunes utdanningslegat STI 28
Pensjonsforetak 29
KLP - Kommunal Lands Pensjonskasse 29

Innledning og formål

Eierskapsmeldingen følger av krav i kommunelovens kapittel 26 Eierstyring. Bystyret skal minst én gang i valgperioden vedta en eierskapsmelding som skal inneholde:

- Prinsipper for eierstyring
- Oversikt over virksomheter som kommunen har eierinteresser i
- Kommunens formål med sine eierinteresser i disse virksomhetene

Formålet med eierskapsmeldingen og eierskapspolitikken er å ivareta et profesjonelt og aktivt eierskap som sikrer forsvarlig oppfølging og styring av kommunale selskaper og foretak. Forarbeidene til kommuneloven fremhever viktigheten av kommunens målsettinger for eierskap. Eierskapsmeldingen skal legge til rette for god politisk styring og kontroll. Det definere rammene for kommunens utøvelse av sine eierinteresser. De forventninger som uttrykkes i kommunens eierpolitikk gjelder alle selskaper og foretak hvor kommunen innehar eierandeler. Gjennom eierskapsmeldingen mottar selskapene tydelige styringssignaler fra eier, noe som bidrar til avklaringer og økt forutsigbarhet. Dette kan gjelde krav om avkastning i selskaper der eierskapet har et finansielt formål, eller hensyn til viktige samfunnsoppgaver i selskaper etablert for å støtte opp under prioriterte politiske mål.

Eierstyring i Fredrikstad kommune

Eierstyringen i Fredrikstad kommune er politisk forankret på flere nivåer, med den overordnede styringen nedfelt i eierpolitikken. For hvert enkelt selskap utarbeides det egne eierstrategier, som fungerer som viktige politiske verktøy for å definere eierskapets formål, strategiske retningslinjer og resultatforventninger.

Den formelle utøvelsen av eierstyring skjer gjennom generalforsamlinger, representantskapsmøter og årsmøter. Ved oppnevning av styremedlemmer og implementering av eierstrategier.

Rammene for eierstyring og selskapsledelse fastsettes av selskapslovgivningen. I tillegg anses det hensiktsmessig å etablere prinsipper som gir ytterligere veiledning for eierstyring. Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) og staten har utviklet hovedprinsipper for godt eierskap, mens KS har gitt anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll med kommunalt eide selskaper og foretak.

Fredrikstad kommunes overordnede prinsipper for eierstyring bygger på disse nasjonale prinsippene og anbefalingene.

Fredrikstad kommunes prinsipper for eierstyring

1. **Formål og eierstrategier:** Fredrikstad kommune skal definere tydelige forventinger for eierskapet i de ulike virksomhetene gjennom egne eierstrategier. Det er styret som har ansvaret for å realisere disse målene.
2. **Samfunnsansvar:** Kommunens eierskap skal bidra til ansvarlig forretningsvirksomhet og drift, og en bærekraftig samfunnsutvikling.
3. **Etiske prinsipper:** All eierstyring og styrearbeid på vegne av Fredrikstad kommune skal følge de til enhver tid gjeldende etiske retningslinjer.

4. **Åpenhet:** Eierskapet, virksomhetenes drift og forretningsdrift.Styre og ledergodtgjørelse skal preges av åpenhet, med utgangspunkt i mer-offentlighet som prinsipp så langt det er mulig for å bygge tillit og godt omdømme.
5. **Moderat godtgjørelse:** Godtgjørelser til medlemmer av styrende organer og ledere skal ikke være lønnsledende, men preges av moderasjon og hensyn til bærekraftig verdiskaping for eierne, men også speile ansvaret.
6. **Styret – sammensetning, rolle og ansvar:** Styret har ansvar for å forvalte virksomheten på vegne av kommunen. Styret skal ha kjønnsbalanse, inneha relevant kompetanse og bredde tilpasset virksomhetens drift og eierskapets formål. Styreledere bør ha styreerfaring, og det bør normalt ikke velges styreledere eller styremedlemmer blant faste medlemmer av bystyret, for å skille politisk arbeid fra selskapenes drift.
7. **Internkontroll og risikostyring:** Styret må sikre at virksomheten har gode rutiner for internkontroll og systemer for å håndtere risiko, tilpasset selskapets drift.
8. **Formell eierstyring og styringsdokumenter:** Eierne utøver sin myndighet overfor selskapene gjennom virksomhetenes eierorganer, og kommunen vil som hovedregel være representert av ordfører om ikke andre valg er foretatt.
9. **Resultatmål, utbytte og avkastning:** Det skal være tydelige forventninger til utvikling og resultater i driften, graden av forutsigbarhet i avkastning og utbytte, samt god økonomistyring, som en sentral del av eierdialogen med virksomhetene.
10. **Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur:** Når kommunen vurderer å opprette nye selskaper eller velge selskapsform, skal dette bygge på en analyse av kommunens mål og behov for styring. Selskapets kapitalstruktur skal være tilpasset både formålet med eierskapet og selskapets behov på kort og lang sikt.

Formål og eierstrategier

Fredrikstad kommune skal som eier fastsette tydelige, langsiktige, realistiske og etterprøvbare mål for selskapene og foretakene. Disse målene skal konkretiseres gjennom eierstrategiene. Målene kan justeres i takt med endringer i lover, markedsforhold, økonomisk situasjon, behov og prioriteringer. Styret har ansvaret for å realisere disse målene.

Eierstrategiene legger grunnlaget for forutsigbare rammebetingelser for selskapene, som gir styret et tydelig utgangspunkt for å forvalte virksomheten i tråd med eiernes interesser. Strategiene skal også gjøre det enklere for kommunens representanter i eierorganene å stemme i samsvar med kommunens overordnede mål og intensjoner.

Samfunnsansvar

Kommunen stiller klare krav til at alle selskaper tar både samfunns-, klima og miljøansvar, slik det er beskrevet i prinsippene for eierstyring. Samfunnsansvar innebærer å ivareta sosiale og miljømessige hensyn? i tråd med de lovpålagte kravene. Selskapene har en sentral samfunnsrolle og påvirker utviklingen i nærområdene der de opererer; dette skal gjenspeiles i både styringsmodellen og den daglige ledelsen.

Det forventes at samtlige selskaper og foretak hvor Fredrikstad kommune er eier, integrerer samfunnsansvar og aktivt utvikler positive holdninger innen etikk, korrupsjonsforebygging,

klima og miljø, likestilling, mangfold og personalforvaltning. Det er styrets oppgave å sikre at samfunnsansvaret ivaretas og implementeres i virksomhetens strategier og drift.

Flere av virksomhetene har roller som strekker seg utover økonomisk gevinst og skal gjennom effektiv og forsvarlig drift levere tjenester og tilby trygge arbeidsplasser som fremmer mangfold. Kommunalt eide selskaper og foretak anbefales å slutte seg til arbeidsgiver- og interesseorganisasjonen Samfunnsbedriftene.

Kommunens eierskap skal bidra til økonomisk og sosial bærekraft ved å sikre at kommunalt eide virksomheter tar et samfunnsansvar og fremmer verdier. Virksomhetene skal arbeide aktivt for likeverd, inkludering og mangfold i arbeidsstyrken. Eierskapet skal bidra til å sikre stabile og forsvarlige arbeidsforhold med fokus på helse, sikkerhet og medbestemmelse for ansatte. Selskapene skal bidra til sosial utvikling gjennom samarbeid med frivillige organisasjoner, utdanningsinstitusjoner og lokale aktører. Ansattes medbestemmelse og involvering i beslutningsprosesser skal ivaretas, og selskapene skal ha rutiner for dialog med berørte grupper. Virksomhetene bør legge til rette for læring og utvikling for ansatte og bidra til å styrke lokal kompetanse.

Kommunens eierskap skal bidra til å opprettholde viktige tjenester og støtteordninger i krisesituasjoner, for å redusere negative samfunnsmessige konsekvenser.

Klima, miljø og sirkulær økonomi

Fredrikstad kommune forventer at alle selskapene som kommunen har eierinteresser i tar klima- og miljøansvar, og bidrar i overgangen til en sirkulær økonomi. Dette innebærer å bidra til å oppnå Fredrikstads tre hovedmål for klima, som alle omfatter Fredrikstad som samfunn, inkludert selskaper som har sin virksomhet i kommunen. Minst 60 prosent utslippsreduksjon innen 2030, sammenlignet med 2016 (1). Dette omfatter alle klimagassutslipp innenfor kommunens geografiske grenser. Fredrikstad skal også bidra til at Østfoldregionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050 ved både kraftig å redusere utslippene og øke CO2-opptakene i Fredrikstad (2). Vi skal jobbe for å redusere utslipp som vi forårsaker andre steder gjennom forbruk, slik at vi bidrar til å oppnå det globale lavutslippssamfunnet innen 2050 (3).

Overgangen fra en lineær til sirkulær økonomi er sentral for å redusere påvirkning på klima-, miljø- og natur. Omstillingen kan skape forretningsmuligheter. Sirkulære aktiviteter bidrar til å beholde ressursene i kretsløp så lenge som mulig, ved blant annet å øke levetiden av produkter, øke ombruk og materialgjenvinning og dermed redusere behovet for uttak av nye ressurser. Fredrikstad profilerer seg som «sirkulærøkonomihovedstad» mye på grunn av næringslivets innsats. Fredrikstad kommune har mål om at i 2030 skal 60 prosent av husholdningsavfallet og lignende avfall fra tjenesteytende næringer materialgjenvinnes.

Etiske prinsipper

De etiske prinsippene til Fredrikstad kommune gjelder for alle ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale virksomheter. Kommunen forventer at virksomheter hvor den har eierinteresser, baserer sitt arbeid på kommunens gjeldende etiske prinsipper og standarder.

Varsling

Fredrikstad kommune arbeider aktivt for å fremme en virksomhetskultur hvor ansatte trygt kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen har utarbeidet retningslinjer og rutiner som legger til rette for dette.

Det stilles forventning om at virksomheter, der kommunen er helt eller delvis eier, etablerer en tydelig varslingskultur samt effektive systemer for oppfølging av varsler i henhold til arbeidsmiljøloven, samt andre meldinger om mulige kritikkverdige forhold.

Åpenhet

Åpenhet i kommunens eierskap og forvaltning utgjør et sentralt demokratisk prinsipp. Styret og daglig leder i selskapet har ansvar for å praktisere en proaktiv og transparent informasjonsflyt overfor eierne, samt å sikre at informasjon gis korrekt, tydelig og relevant så tidlig som mulig. Informasjonsformidlingen skal bygge på åpenhet, og virksomheten skal legge til rette for dialog mellom styret og eierne.

Det skal til enhver tid være åpenhet rundt eierskap, virksomheten i selskapene og styrehonorarer, i tråd med meroffentlighetsprinsippet. Fredrikstad kommune forventer at virksomheter der kommunen har eierinteresser og som omfattes av offentleglova, iverksetter nødvendige tiltak for å sikre åpenhet og innsyn i samsvar med gjeldende lovkrav.

Moderate godtgjørelser

Godtgjørelse for ledende ansatte i virksomheter hvor kommunen har eierinteresser skal understøtte selskapets måloppnåelse og bidra til bærekraftig verdiskaping for eierne. Dette innebærer at godtgjørelsen skal reflektere ansvar ogvirksomhetens økonomiske bæreevne. Kompensasjonen skal ikke være lønnsledende, og moderasjon skal vektlegges.

Lønnsnivå og -utvikling i interkommunale selskaper bør være i samsvar med praksis i eierkommunene. Styregodtgjørelse skal fastsettes på et moderat nivå, samtidig som den skal stimulere til verdiskaping og reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidsoppgavens kompleksitet, samt den generelle lønns- og prisutviklingen i samfunnet.

I aksjeselskaper og interkommunale selskaper vurderes styregodtgjørelsens størrelse årlig av henholdsvis generalforsamlingen og representantskapet, mens bystyret fastsetter styregodtgjørelse for kommunale foretak.

Ansatte i eierkommunen oppnevnt som styremedlem, medlem av representantskap eller eierorgan o.l. i egenskap av å representere eier som del av sin arbeidsutøvelse skal normalt avstå ifra å motta honorar for vervet.

Fredrikstad kommune praktiserer full åpenhet om styrehonorarer i selskaper der kommunen har eierinteresser.

Styret – sammensetning, rolle og ansvar

Styret, ikke eierne, har ansvaret for selskapsstyringen og skal sørge for at virksomheten ledes i henhold til lovverk, vedtekter og generalforsamlingsbeslutninger. Styret fungerer som selskapets øverste organ, fastsetter strategier, kontrollerer ledelsen, gjør nødvendige vedtak og legitimerer virksomheten. Oppnevning og sammensetning av styret er en sentral oppgave for eierorganene.

Styret må handle i tråd med eiers interesser, organisere virksomheten, ansette daglig leder og føre kontinuerlig tilsyn. Det skal også redegjøre for eventuelle avvik fra eiers forventninger. Styret har ansvar for strategisk ledelse og kontroll, innenfor rammer satt av eier og lov.

Styret rapporterer til generalforsamlingen eller tilsvarende organ. Fredrikstad kommune forventer at kommunens eiervalgte styremedlemmer følger eierstrategien, samtidig som de ivaretar personlig integritet, kollegialt ansvar og habilitet. Det forventes regelmessig egenevaluering av styrets arbeid, samt tilrettelegging for opplæring og veiledning ved behov.

Valg av styremedlemmer

I aksjeselskaper og interkommunale selskaper er det eierorganet som forestår valg av styremedlemmer. Styremedlemmer til kommunale foretak utnevnes av bystyret.

I henhold til Fredrikstad kommunes reglement for delegering og innstilling er ordfører tildelt myndighet til å oppnevne kommunens representanter i heleide eller deleide aksjeselskaper. Denne myndighetsutøvelsen skal skje etter samråd med partienes gruppeledere og har som mål at selskapsstyrene samlet sett får en mest mulig relevant sammensetning. Styrets samlede kompetanse skal reflektere selskapets behov med utgangspunkt i dets formål og langsiktige strategier.

Styret skal bestå av engasjerte og kompetente personer som støtter, utfordrer og motiverer daglig leder. Styret som kollegium bør inneha følgende erfaring og kompetanse:

- Inngående kunnskap om selskapets virksomhet, herunder formål, organisering, historie, forretningsområder, gjeldende lovgivning og forskrifter, strategi og avtaler.
- Bransjeinnsikt, inkludert kjennskap til trender, utviklingstrekk og kunnskap om konkurrerende aktører.
- Spesialkompetanse og erfaring innenfor områder som juss, økonomi, finans, regnskap, risikostyring, markedsføring, HMS og tekniske fagfelt.
- Ledelseserfaring relatert til organisasjonsmessige endringsprosesser.
- Kompetanse og erfaring fra offentlig forvaltning.
- Kompetanse og erfaring innen styrearbeid.

Det stilles særskilte krav om styreerfaring for styrelederrollen. For å sikre et tydelig skille mellom kommunens politiske arbeid og selskapenes virksomhet, bør styreleder normalt ikke velges blant bystyrets faste medlemmer.

Fredrikstad kommune etterstreber balansert kjønnsrepresentasjon i alle styrer der kommunen velger medlemmer.

Valgkomiteer bør opprettes ved styrevalg i selskaper. Komiteen skal foreslå styremedlemmer for eierorganet.

Styreopplæring

Hvert styremedlem har et selvstendig ansvar for å tilegne seg nødvendig kompetanse og innsikt for å utføre sitt verv på en forsvarlig og integritetsfull måte. Det enkelte selskap står fritt til å vurdere behovet for styreopplæring. Fredrikstad kommune kan tilby sine eiervalgte styremedlemmer generell faglig veiledning.

Internkontroll og risikostyring

Styret skal utøve en uavhengig kontrollfunksjon over virksomhetens ledelse på vegne av eier. Det er styrets ansvar å sikre at selskapet har tilfredsstillende internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring. Risikostyringen og internkontrollen må tilpasses virksomhetens karakter og omfang, samt reflektere verdigrunnlag og retningslinjer for etikk og samfunnsansvar.

Formalisert eierstyring og styringsdokumenter

Selskapslovgivningen fastsetter de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Særlig aksjeloven gir føringer og regler, blant annet om styrets ansvar og autonomi i selskapsstyringen. Vedtekter eller selskapsavtaler er lovregulerte styringsdokumenter som angir de viktigste forholdene mellom eiere samt mellom eiere og selskapet.

Det kan også være hensiktsmessig å utvikle ytterligere dokumenter eller avtaler for å understøtte vedtektene/selskapsavtalen og regulere styringen på ulike nivåer. Slike styringsdokumenter er ikke lovpålagt, men fungerer som avtaler mellom partene for å ivareta bevisst eierstyring. Eksempler inkluderer eieravtaler, aksjonæravtaler og tjenesteavtaler, hvor beslutningsmyndigheten fordeles mellom eierne og selskapets organer.

En eieravtale vedtas av alle eiere i tillegg til vedtekter/selskapsavtale, og fungerer som et verktøy for å sikre transparens og forutsigbarhet knyttet til eierskapet i kommunalt eide selskaper. Eieravtalen klargjør ofte grunnlaget for etablering, eiernes intensjoner og strategi, samt mekanismer for styring av selskapet. Det bemerkes imidlertid at selskapslovgivning og vedtekter/selskapsavtale har forrang foran eieravtalen.

Aksjonæravtalen er en frivillig avtale for aksjeselskapets eiere, som eksempelvis kan angi bestemmelser om finansiering, overdragelse av aksjer og utdeling av utbytte.

Tjenesteavtaler inngås mellom selskapet som leverandør og kommunen som bestiller. Kommunalt eide selskaper opprettes ofte med formål om å levere tjenester på vegne av deltakerkommunene, og det vil da være formålstjenlig å inngå tjenesteavtale.

Resultatmål, utbytte og avkastning

Eierdialogen med selskapene skal fokusere på forventede resultater, forutsigbar avkastning og økonomistyring. Virksomheter må drives bærekraftig med vekt på lønnsomhet, effektivitet og verdibevaring. Langsiktig ansvarlig utvikling og forsvarlig drift skal balanseres mot krav om rimelig utbytte. Hvis selskapet har andre mål enn forretningsmessige, er effektivitet og forsvarlig drift fortsatt viktig.

RESULTATMÅL

For selskaper med målsettinger utover markedsaktiviteter kan avkastningskrav erstattes med andre relevante indikatorer, eksempelvis effektivitetsmål. I visse tilfeller vil oppfyllelse av spesifikke samfunnsoppdrag være en bedre egnet målkategori enn rent økonomiske resultatkrav. Kommunen ivaretar god eierstyring ved å definere klare mål og resultatforventninger i sitt strategiske arbeid som eier. Disse målene implementeres i eierstrategiene for de respektive selskapene, noe som innebærer at kommunen utarbeider distinkte og tydelige strategier for hver eierrolle.

UTBYTTE OG AVKASTNING

Fredrikstad kommune forvalter betydelige verdier gjennom sine selskaper og virksomheter. Det forventes at disse eiendelene bidrar til samfunnsnytte via effektiv og ansvarlig drift, samt genererer avkastning til kommunekassen gjennom positiv verdiutvikling og kontantutbytte.

Kommunen setter klare forventninger til utbytte fra sine selskaper. For virksomheter med primært forretningsmessige mål er avkastning på investert kapital et sentralt fokusområde. Fredrikstad kommune har som mål å oppnå en positiv verdiutvikling på sine investeringer, og det stilles krav til god avkastning innenfor akseptabel risikoramme. Avkastningsmålene definerer den avkastningen kommunen bør kunne forvente over tid, vurdert opp mot den aktuelle risikoen for hver investering.

Selskapene skal besitte en egenkapitalstruktur som er i samsvar med virksomhetens målsetninger, strategier og risikoprofil. Videre må driften organiseres slik at selskapet har nødvendig kapasitet til å realisere fastsatte mål, i tråd med føringer fra eierdialogen og eierstrategien.

Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur

Fredrikstad kommune skal, i forkant av selskapsetableringer, vurdere muligheter og begrensninger ved selskapsetablering framfor kommunal organisering. Tilsvarende vurderinger skal også gjøres ved omdanning av selskaper, og ved tilbakeføring av virksomhet til kommunen.
Momenter som skal vurderes ved valg av selskapsform er blant annet:
1. Økonomiske forpliktelser
2. Skatte- og avgiftsmessige forhold

3. Fleksibilitet på eiersiden
4. Mulighet og behov for styring
5. Delegering av myndighet
6. Forholdet til lovgiving og overordnede kommunale planer/strategier
7. Vurdering av risiko

Det er bystyret som tar beslutninger om å opprette, avvikle og selge heleide kommunale selskaper.

ETABLERING AV SELSKAP OG ENDRING AV EIERSKAP

Før etablering av nye selskaper skal det utarbeides et prosjekt- eller arbeidsnotat som redegjør for alle vesentlige forhold ved den planlagte selskapsdannelsen, samt eventuelle alternative organisasjonsformer. Selskapsformen kan være hensiktsmessig for å øke verdien av eiendeler, sikre bedre avkastning og kontantutbytte, etablere nye tjenester i markedet, ivareta virksomhetens uavhengighet, avgrense risiko eller oppfylle andre behov.

Endringer i eierskap som følge av kapitalutvidelser, fusjoner, fisjoner, oppkjøp eller lignende transaksjoner som berører Fredrikstad kommunes eierandeler, besluttes av bystyret eller delegeres til formannskapet eller ordfører gjennom fullmakt.

Dersom virksomheten vurderer å kjøpe hele eller deler av en annen virksomhet, eller gjennomføre oppkjøp som innebærer vesentlige endringer i egen drift må styret avklare med ordfører om det er innenfor allerede avgitt fullmakt eller det må fremmes en politisk- eller orienteringssak for Formannskap og/eller Bystyret. Planer om slike kjøp, endringer eller etablering av datterselskap av et slikt omfang skal tas opp i en eierdialog med kommunen og vurderes i lys av eierstrategien.

Avvikling av selskap, avhending av eierandel m.m.

Et selskap kan over tid få redusert betydning i kommunens eierstrategi. Endringer i oppgaver, markedssituasjon og samfunnsutvikling kan gi grunnlag for nye vurderinger av eierskapsforhold, inkludert avvikling eller overgang til en annen driftsform. Videre kan interne forhold i selskapet, som børsnotering eller salg, medføre behov for justeringer i eierskapet. I tillegg kan krav til investeringer, utvidet markedstilgang eller andre relevante faktorer gjøre det formålstjenlig å endre selskapets eierstruktur og organisasjonsform.

Delt eierskap

Ved delt eierskap der Fredrikstad kommune ikke er eneeier, skal alle eiere behandles likt i den grad det anses rimelig. For selskaper med flere eiere utgjør felles eierstrategier eller aksjonær-/eieravtaler hensiktsmessige verktøy for å håndtere eventuelle ulike interesser. Slike strategier og avtaler kan inneholde formelle retningslinjer samt prosedyrer for tvisteløsning.

Kapitalstruktur

Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets kortsiktige og langsiktige behov.

Forvaltning av eierskap

Fredrikstad kommunes eierskapspolitikk er politisk forankret og reguleres gjennom bystyrets vedtatte eierskapsmelding. Denne meldingen fastsetter eierstrategier, formål, eierandeler og strategisk retning for hver virksomhet kommunen eier. Formell eierstyring utøves via generalforsamlinger og styreoppnevnelser, supplert med løpende dialog mellom kommunen og selskapene. Rapportering skjer gjennom lovpålagte årsregnskap og beretninger, samt dialogmøter.

Bystyret vedtar eierpolitikk, strategier, enkelte styrevalg og behandler selskapsrapporter, men kan kun styre indirekte gjennom eierposisjonen når virksomhetene er organisert som selskaper. Forventninger og prinsipper uttrykkes i eierstrategiske dokumenter.

Formannskapet forbereder saker om eierskap til bystyret og fungerer også som eierskapsutvalg med rådgivende rolle og kontrollfunksjon. Myndighet kan delegeres fra bystyret i enkeltsaker.

Ordførers rolle

Ordføreren fungerer som kommunens offisielle representant i alle møter med selskaper og foretak. Ordføreren representerer kommunen på generalforsamlinger, årsmøter og lignende samlinger, hvor vedkommende opptrer som kommunens lovpålagte juridiske representant. Videre deltar ordføreren i alle eiermøter og dialogmøter med selskapene.

I henhold til Fredrikstad kommunes reglement for delegering og innstilling er ordføreren gitt myndighet til å utnevne kommunens representanter i heleide eller deleide aksjeselskaper. Denne prosessen skal gjennomføres etter konsultasjon med partienes gruppeledere, med mål om å sikre at styrene får en samlet sett mest mulig relevant sammensetning.

Kommunedirektørens rolle innebærer å kunne bistå ordføreren med den løpende oppfølgingen av virksomhetene og med forberedelser til møter i eierorganene og dialogmøter. Kommunedirektøren utvikler forslag til eierstrategier for behandling i bystyret, iverksetter vedtatt eierpolitikk, samt utarbeider og følger opp rutiner for kontinuerlig eieroppfølging; dette inkluderer blant annet ledelsesdialog med selskapene og rutiner for styrevalg.

Kontrollutvalgets rolle

Kontrollutvalget skal føre tilsyn med kommunens eierskap på vegne av bystyret. Utvalget har ansvar for lovpålagt eierskapskontroll, og må minst én gang per valgperiode utarbeide en plan for hvilke kontroller som skal gjennomføres. Planen skal bygge på en vurdering av risiko og vesentlighet, og vedtas av bystyret.

Østfold kontrollutvalgssekretariat (ØKUS) mottar rapporter fra selskapskontroller, og Østre Viken Kommunerevisjon fører obligatorisk kontroll med kommunens eierinteresser i selskapene.

Oppfølging av eierstyringen

Fredrikstad kommune skal ha en åpen, langsiktig og forutsigbar eierpolitikk. Prinsippene for eierstyring gjelder over tid, men kan justeres ved vesentlige endringer i rammer, marked eller selskapsmål. Årlig gjennomgang av eierskap gjøres for formannskap og bystyre, med fokus på generalforsamling, årsberetning, regnskap og nøkkeldata.

Kommunale foretak følger kommunens budsjett- og rapporteringssyklus. Styrevalg i aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS) gjøres av henholdsvis generalforsamling og representantskap; styrerepresentanter oppnevnes som del av eierstyringen. Bystyret bestemmer økonomiske rammer og investeringsbudsjett.

Rapportering fra foretak skjer via tertial- og årsrapporter, tilpasset kommunens tidsplan og legges fram for bystyret sammen med kommunedirektørens rapporter.

Eierstyring utøves gjennom jevnlige eiermøter tilpasset selskapets behov, som fungerer som uformelle dialogarenaer uten beslutningsmyndighet. Ingen føringer skal gis som griper inn i styrets myndighet.

Oppfølging av eierstrategier er sentralt, der målet er god styringsdialog og klare mål. Eierdialogen dekker kommunikasjon, informasjonsbehov, forventet avkastning, strategisk retning, tvisteløsning, styredeltakelse m.m.

Fredrikstad kommunes eierportefølje og eierstrategier

Fredrikstad kommune har helt eller delvis eierskap i flere selskaper og virksomheter. Disse enhetene utfører både støttetjenester og basistjenester overfor kommunens innbyggere. Valg av selskapsform har vært styrt av hensyn som effektivisering av tjenesteproduksjon, spesialisering, forenkling, tilpasning til regelverk samt interkommunalt samarbeid.

For å ivareta kommunens interesser kreves det en gjennomarbeidet eierstrategi for hver enkelt virksomhet. I tilfeller hvor selskapet har flere eiere kan det også være aktuelt å utarbeide felles eierstrategier, i tillegg til kommunens egne.

Nedenfor gis en samlet oversikt over kommunens eierportefølje, med opplysninger om eierandel, selskapsform og tilhørende formelle eierstrategier for hvert selskap.

Aksjeselskaper (AS)

ISEGRAN EIENDOM AS (100 %)

Org.nr.: 921 587 341

Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:

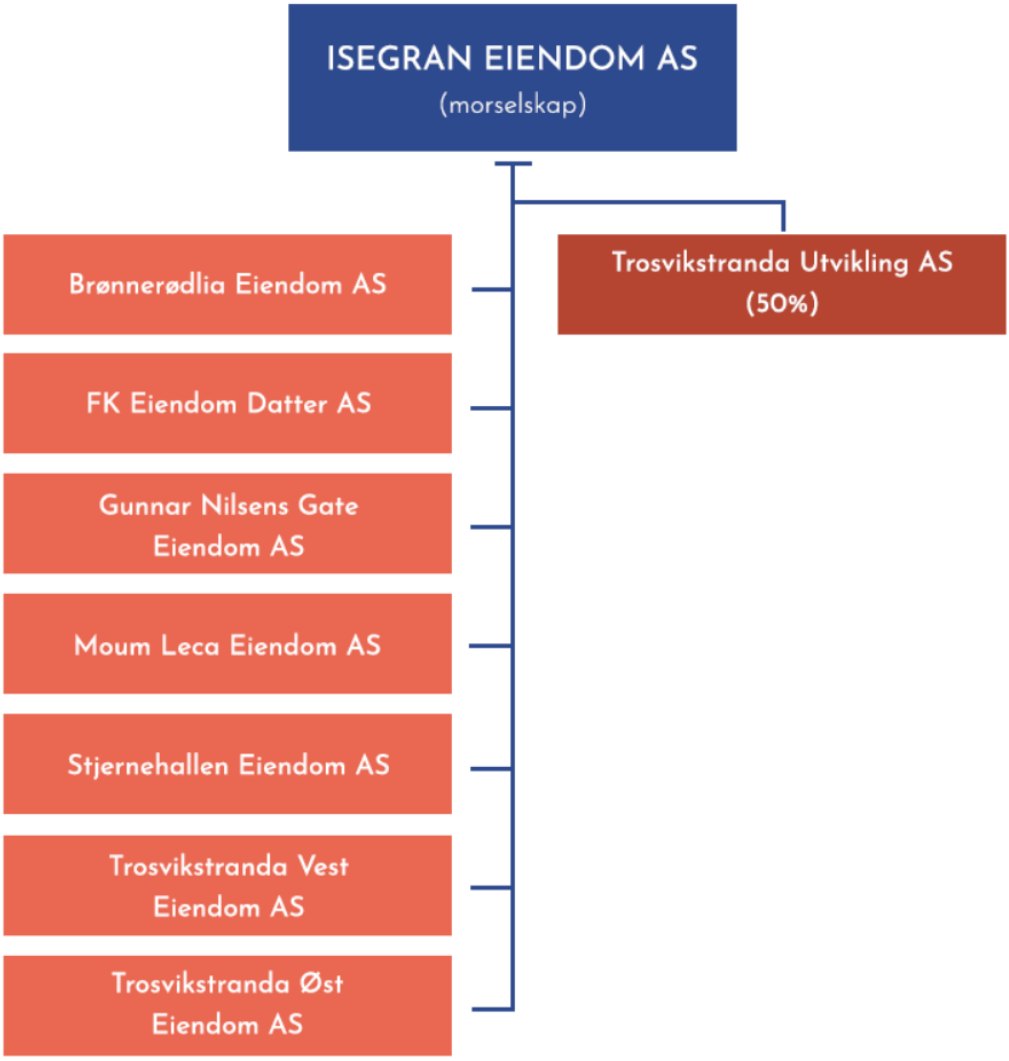
Isegran Eiendom AS ble etablert av Fredrikstad kommune i 2018. Selskapets formål er å utvikle sin eiendomsportefølje på kommersielle vilkår og sikre økt avkastning gjennom aktiv deltakelse i utviklingen av eiendommene.

Selskapet kan selv, og gjennom dets investeringer i andre selskaper, kjøpe, selge, eie, leie ut, utvikle, drive og forvalte næringseiendom, boligeiendom og annen fast eiendom, samt alt som står i naturlig sammenheng med dette. Selskapet kan eie slik eiendom sammen med andre private og/eller offentlige aktører. Selskapet skal bidra til bærekraftig by- og samfunnsutvikling, og drives på forretningsmessig basis.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommunes strategiske mål med eierskapet er å sikre utbytte gjennom selskapets overskudd. Selskapet skal selv sørge for nødvendig fremmedfinansiering til driften. Eiendomsutvikling er kapitalkrevende og forbundet med risiko som kan begrense evnen kommunen som eier har til å oppkapitalisere selskapet ytterligere og til å ta risiko i markedet. Selskapet kan påvirke byutvikling og samtidig utvikle verdien på tomtene sine gjennom regulering og prosjektplanlegging. Utbytte ifra selskapet forventes å variere i perioder, avhengig av tidspunktet for realisering av utviklingsprosjekter samt forsvarlig likviditet og egenkapitalsituasjon. Driften av selskapet skal baseres på kommersielle og alminnelige privatrettslige prinsipper.

Eierstyring:
All formell utøvelse av eierskap skjer i selskapets generalforsamling, hvor eierposisjonen ivaretas.

Selskapsstruktur pr. oktober 2025:



ØSTFOLD ENERGI AS (5,66 %)

Org.nr: 879 904 412

Eierandel: 5,66 %

Selskapets virksomhet:
Østfold Energi AS er en energiprodusent innen forretningsområdene vann, vind, sol og fjernvarme, som arbeider systematisk med å utvikle prosjekter innen fornybar energi. Selskapet jobber dessuten med forretningsutvikling innen karbonfangst, komplekse energisystemer, hydrogen og grønn industri, samt utredning av kjernekraft. Østfold Energi bidrar til kompetanseheving og informasjonsspredning om energispørsmål blant annet overfor eierkommunene.

Eierstrategi:

Fredrikstad kommunes primære hensikt med eierskapet er å oppnå avkastning gjennom selskapets overskudd, samtidig som offentlig kontroll over fornybare kraftressurser ivaretas. Gjennom sitt eierskap bidrar kommunen til innovasjon og utvikling innen vann-, vind-, sol- og bioenergi.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves på selskapets generalforsamling, hvor eierposisjonen aktivt benyttes.

FREDRIKSTAD PARKERING AS (100 %)

Org.nr.: 971 646 454

Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:
Fredrikstad Parkering AS er etablert med det spesifikke formål å eie en parkeringsseksjon i Torvbyen. Selskapet genererer leieinntekter i fra parkeringsvirksomheten til Fredrikstad kommune for å kunne betjene sine forpliktelser. Det foregår ingen direkte markedsaktivitet i selskapets regi, da den daglige driften av parkeringsanlegget ivaretas av kommunens parkeringsforvaltning.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommune har som strategisk mål å hente leie ut arealene til kommunens parkeringsforvaltning. Ansatte i kommunens administrasjon bekler styret som ledd i sin arbeidsutøvelse.

Eierstyring:
Den formelle eierstyringen utøves av kommunen ved deltakelse i selskapets generalforsamling, hvor eierposisjonen forvaltes.

FREDRIKSTAD FJERNVARME AS (43,6 %)

Org.nr.: 981 666 577

Eierandel: 43,6 %

Selskapets virksomhet:
Fredrikstad Fjernvarme AS (FFAS) er et energiselskap som leverer fjernvarme, og noe fjernkjøling, til boliger, boligsameier, offentlige bygg, næringsbygg og industri. FFAS har konsesjon fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) til å bygge ut og drifte fjernvarme. Innenfor konsesjonsområdet har Fredrikstad kommune vedtatt tilknytningsplikt for visse byggprosjekter. FFAS planlegger for vekst i kunder i takt med utbygging i sentrumsnære områder i Fredrikstad. Primær energikilde i fjernvarmesystemet i Fredrikstad er varmtvann fra avfallsforbrenningsanleggene på Øra. Bruk av fjernvarme avlaster strømnettet i Fredrikstad fordi færre benytter strøm til oppvarming om vinteren. Eierskapet er oppført i FREVAR KFs regnskap.

Eierskapsstrategi:
Gjennom selskapet bidrar Fredrikstad kommune ved FREVAR KF til samfunnsutviklingen ved utnyttelsen av overskuddsenergi fra avfallsforbrenning og avlastning av strømnettet. Infrastrukturen kan muliggjøre ytterligere avlastning av strømnettet ved også å utnytte annen overskuddsenergi enn dagens. Dette avhenger av tekniske, regulatoriske, beredskapsmessige og økonomiske faktorer.

Et strategisk mål med eierskapet er også å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Eierstyring:
Formell eierstyring utøves gjennom selskapets generalforsamling, der eierposisjonen ivaretas.

FILMPARKEN AS (0,01 %)

Org.nr.: 914 772 141

Eierandel: 0,01 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet tilrettelegger flere lokaler for filmproduksjon på Jar, Bærum kommune. En del av bygningsmassen leies ut til ulike aktører innen tv- og filmbransjen. Videre tilbyr selskapet tjenester innen kostymeutleie.

Eierskapsstrategi:
Kommunen har en symbolsk eierandel. Hensikten med eierskapet er å støtte virksomhetens samfunnsnyttige rolle ved å fremme norsk filmproduksjon, samt bidra til videreføring og utvikling av det aktive produsentmiljøet.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves gjennom selskapets generalforsamling, der kommunen representerer sin eierposisjon.

NORSUS AS (16,67 %)

Org.nr.: 989 861 751

Eierandel: 16,67 %

Selskapets virksomhet:
NORSUS AS, Norsk institutt for bærekraftsforskning, er et forskningsinstitutt innen miljø- og ressurseffektivitet i Fredrikstad. Selskapet bidrar til bærekraftig samfunnsutvikling ved å utvikle kunnskap og metoder for å forstå og implementere bærekraft bedre i samfunnet. Sammen med bedrifter og offentlige aktører kartlegges og reduseres miljøbelastninger. NORSUS jobber i økende grad med helhetlige bærekraftsanalyser som også omfatter sosiale og økonomiske faktorer.

Eierskapsstrategi:
Selskapet har et samfunnsnyttig formål med å utvikle samfunnet i en mer bærekraftig retning. Eierskapet har som formål å støtte aktivt opp om prosjekter og utvikling innen forskning og akademia lokalt.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves gjennom selskapets generalforsamling hvor eierskapet forvaltes.

VISIT FREDRIKSTAD OG HVALER AS (34 %)

Org.nr.: 986 226 443

Eierandel: 34 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet skal utvikle, markedsføre og selge Fredrikstad og Hvaler som attraktive reisemål og handelsbyer. Aksjeselskapet er et ideelt selskap.

Eierskapsstrategi:
Eierskap skal sikre effektiv drift av destinasjonsselskapet samt aktiv markedsføring av Fredrikstad som reisemål gjennom tett dialog med lokalsamfunnet. Faglig samarbeid etableres med kommuneadministrasjonen, som kjøper tjenester fra selskapet. Hensiktsmessig eierstruktur i selskapet bør vurderes løpende opp mot selskapets formål.

Eierstyring:
Formell eierstyring utøves i selskapets generalforsamling, der eierposisjonen ivaretas.

INSPIRIA EIENDOM AS (1,68 %)

Org.nr.: 988 839 590

Eierandel: 1,68 %

Selskapets virksomhet:
Inspiria Eiendom AS fungerer som morselskap for Inspiria-konsernet og er et eiendomsselskap med eierskap til én av de to seksjonerte delene av bygget der Inspiria Science Center har sin vitensenterdrift i Sarpsborg. Selskapet har som formål å legge til rette for kunnskapsutvikling samt å fremme interesse og motivasjon for utdanning innen teknologi og naturvitenskap, med et særlig fokus på barn og unge.

Eierskapsstrategi:

Kommunen innehar en symbolsk eierandel i selskapet, som tilbyr samfunnsnyttige tjenester. For tiden har Fredrikstad kommune en avtale med selskapet om skolebesøk for kommunens elever, med mål om å styrke barns og unges kunnskap i Fredrikstad.

Eierstyring:
Den formelle eierstyringen utøves gjennom selskapets generalforsamling, hvor eierposisjonen ivaretas.

VIUNO AS (fusjonert med FasvoHolding AS) (87 %)

Org.nr.: 959 334 366

Eierandel: 86%

Selskapets virksomhet:
Selskapet har som mål å skape verdifull sysselsetting for sine ansatte og lærekandidater gjennom næringsvirksomhet, samt bidra til økt samfunnsmessig inkludering basert på prinsipper om økonomisk vekst. Virksomheten drives med støtte fra NAV gjennom en driftsavtale for varig tilrettelagte arbeidsplasser.

Eierskapsstrategi:
Selskapet ivaretar et vesentlig samfunnsoppdrag ved å tilby varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende arbeid (AFT) til personer utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. Eierskapet er strukturert for å sikre offentlig støtte og nødvendig kontroll med oppfyllelsen av dette samfunnsansvaret.

Eierstyring:
All formell utøvelse av eierstyring foretas i selskapets generalforsamling gjennom det etablerte eierskapet.

Fredrikstad Kino AS (Vedtatt stiftet - Under etablering)

Org.nr.: xxx xxx xxx

Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet er engasjert i filmfremvisning, kiosk drift samt utleie av lokaler til møtevirksomhet og kulturelle arrangementer.

Eierskapsstrategi:
Selskapet skal operere kommersielt, men samtidig innta en tydelig og aktiv rolle i det lokale kulturlivet og arena for mangfold. Strategiske samarbeid kan etableres for å sikre videreføring og utvikling av kino- og kinovirksomheten. Det forventes at selskapets drift vil legge til rette for utbytte til eierne.

Eierstyring:

All formell utøvelse av eierstyring foretas i selskapets generalforsamling gjennom det etablerte eierskapet

ØSTFOLD INTERNASJONALE TEATER AS (49,5 %)

Org.nr.: 923 938 575

Eierandel: 49,5 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet er et profesjonelt regionalt teater med hovedsete i Fredrikstad, og gjennomfører forestillinger både innenfor og utenfor tradisjonelle teatersaler. Som et turnerende teater har selskapet virksomhet lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Med sin nåværende kunstneriske profil skal teateret tilby scenekunst av høy kvalitet til befolkningen i regionen, inkludert utenfor tradisjonelle scenerammer. Selskapet fremmer utviklingen av det lokale kulturlivet og etablerer nye demokratiske møteplasser gjennom aktiv publikumsdeltakelse, samarbeid med øvrige kulturaktører og fagmiljøer, talentutvikling, residensordninger for scenekunstnere og lignende tiltak.

Eierskapsstrategi:
Selskapet fyller en viktig samfunnsrolle ved å levere kulturelle bidrag på lokalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Eierskapet skal sikre offentlig støtte til oppfyllelse av selskapets samfunnsoppdrag.

Eierstyring:
Formell eierstyring utøves gjennom selskapets generalforsamling, der eierposisjonen håndheves.

DRIVHUSET ØSTFOLD AS (33,33 %)

Org.nr.: 998 251 346

Eierandel: 33,33 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet leverer rådgivningstjenester og fasiliteter for innovasjon og utvikling, med hovedfokus på å styrke kompetanse og ferdigheter innen entreprenørskap og forretningsutvikling. Selskapets primære målgruppe er studenter og forskere. Drivhuset Østfold inngår som en del av Drivhuset Norden, etablert ved 14 universiteter og høgskoler i Sverige og Finland.

Eierskapsstrategi:
Formålet med eierskapet er å sikre offentlig støtte til et samfunnsoppdrag av lokal betydning. I samarbeid med Høgskolen i Østfold skal selskapet fremme næringsutvikling i Fredrikstad, til fordel for lokalsamfunnet.

Eierstyring:

Den formelle eierstyringen utøves gjennom selskapets generalforsamling, hvor eierposisjonen håndheves.

Interkommunale selskaper (IKS)

BORG HAVN IKS (48 %)

Org.nr.: 970 937 099

Deltakerandel: 48 %

Selskapets virksomhet:
Borg Havn IKS har som formål å samordne all kommunal havnevirksomhet. Selskapet driver i tillegg aktiv eiendomsutvikling på egne områder med vekt på havnerelatert næringsutvikling. For å sikre videreføring og vekst av trafikkgrunnlaget ved havnen, skal selskapet kunne delta i relevante aktiviteter innen havnedrift som vurderes hensiktsmessige og økonomisk fordelaktige for så vel havnen som de næringsaktørene den betjener.

Borg havn er en sentral aktør for Fredrikstad som sirkulærøkonomi-hovedstad, ettersom mye av ressursene i gjenvinningsindustrien går via havna. Borg havn ønsker «å være en foregangshavn innen bærekraftig havneomstilling (..)ved å omstille (..) til null- og lavutslippssamfunnet.» (Miljøpolicy 2024). Borg havn jobber med å tilrettelegge for energi- og klimaomstillingen innen havne- og logistikkrelaterte aktiviteter, for energiproduksjon og -lagring på Øra, og på sikt for mellomlagring- og utskiping av CO_2 fra regionen.

Havnen er en viktig enhet i forsvarsberedskap som NATO-havn.

Eierskapsstrategi:
Borg Havn IKS skal ivareta effektiv drift, tilsyn, vedlikehold og utvikling av eiendommer, arealer og installasjoner som inngår i selskapets havnekapital tilknyttet havnevirksomhet, samt øvrige eiendommer og ressurser stilt til disposisjon fra deltakerkommunene. Selskapets overordnede mål er å legge til rette for samfunnsnyttig verdiskaping gjennom konkurransedyktig havnevirksomhet, økt attraktivitet for næringsutvikling, tilrettelegging for klimaomstilling og stabile utbytteutbetalinger til andelseierne.

Selskapet bør ha et tydelig, formelt skille mellom havne- og kystforvaltningsoppgaver og den næringsrettede virksomheten.

I henhold til Havne- og farvannsloven § 32 kan det utdeles overskudd eller andre midler fra kommunal havnevirksomhet, forutsatt at nødvendige midler til drift, vedlikehold og investeringer direkte knyttet til tjenester for fartøy-, gods- og passasjerhåndtering er avsatt.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves gjennom representantskapsmøtet, hvor eiernes interesser kommer til uttrykk.

ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS (27,5 %)

Org.nr.: 987 952 423

Deltakerandel: 27,5 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene, dekker andel kostnader etter faktisk timebruk)

Selskapets virksomhet:
Selskapet utfører regnskapsrevisjon, selskapskontroll, forvaltningsrevisjon og etterlevelsesrevisjon for deltakerkommunene Aremark, Fredrikstad, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Marker, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Skiptvet og Våler.

I tillegg revideres fond, legater og interkommunale selskaper som kommunene er medeiere i.

Selskapet utfører også andre tjenester, så langt det er forenlig med kompetansen i selskapet og dets oppgaver som revisor.

Eierskapsstrategi:
Som deltaker får kommunen tilgang til revisjonstjenester som er nødvendig for å gjennomføre og følge opp lovpålagte revisjoner. Selskapet tilbyr også rådgivning og andre typer revisjoner som ikke er lovpålagte.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

ØST 110-SENTRAL IKS (11,06 %)

Org.nr.: 820 351 282

Deltakerandel: 11,06 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene)

Selskapets virksomhet:
Selskapet opererer en alarmsentral for brann- og redningsvesen tilknyttet kommuner i Øst politidistrikt.

Kjerneoppgavene omfatter mottak og registrering av nødmeldinger, opprettholdelse av kommunikasjon med melder, alarmering av mannskaper, samt koordinering og informasjonsutveksling med innsatsstyrker og øvrige nødalarmsentraler innen helse og politi.

Videre skal selskapet sørge for effektiv alarmering og utkalling av nødvendig innsatsstyrke og overordnet vakt etter mottak av nødmelding, samt yte best mulig støtte, informasjon og samordning til innsatsstyrke, stab og ledelse. I tillegg skal det etableres samband med relevante aktører, inkludert innsatsstyrken, overordnet vakt og andre nødetater.

Eierskapsstrategi:
Selskapet ivaretar kommunenes lovpålagte forpliktelser i henhold til brann- og eksplosjonsvernloven § 16 og dimensjoneringsforskriften § 45 når det gjelder håndtering av nødmeldinger om brann og ulykker.

Kommunens målsetting med eierskapet er å sikre et effektivt og pålitelig system for nødalarmering til beste for innbyggerne.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves gjennom selskapets representantskapsmøte, hvor eierposisjonen håndheves på en strukturert og forsvarlig måte.

DRIFTSASSISTANSEN I VIKEN IKS (16,86 %)

Org.nr.: 989 127 241

Deltakerandel: 16,93 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene og gruppering av kommunen)

Selskapets virksomhet:
Selskapets primære formål er å bistå eierkommunene med rådgivende ingeniørtjenester og teknisk assistanse innen vann- og avløpssektoren. Selskapet skal støtte kommunene i arbeidet med å sikre at deres vannforsynings- og avløpssystemer oppfyller både interne og myndighetsfastsatte krav, og fungerer som faglig veileder og kompetanseorgan for medlemmene. Et sentralt mål for alle kommunene er å levere høy drikkevannskvalitet til innbyggerne samt sikre forsvarlig behandling av avløpsvann ved bruk av moderne og effektive metoder, slik at rekreasjonsområder og øvrige resipienter påvirkes minimalt. I tillegg skal selskapet fungere som ressurs- og kompetansesenter innen vann- og avløpstjenester for eierkommunene.

Eierskapsstrategi:
Selskapet utfører lovpålagte oppgaver relatert til vann- og avløpssektoren på vegne av kommunen.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves i selskapets representantskapsmøte, hvor eierposisjonen ivaretas via etablerte styringsmekanismer.

ØSTFOLD AVFALLSSORTERING IKS (27,4 %)

Org.nr.: 924 961 821

Deltakerandel: 32,66 % (justeres forholdsmessig etter avfallsmengde mellom deltakerkommunene)

Selskapsformål:
Selskapet skal etablere og drifte et nytt og effektivt avfallssorteringsanlegg for sortering av restavfall fra husholdninger fra deltakerkommunene. Dette skal sikre høy utsorteringsgrad av utvalgte materialtyper og er avgjørende for å oppnå mål om utsortering, videre behandling for materialgjenvinning og bidra til overgangen til sirkulær økonomi.

Eierskapsstrategi:
Eierskapets hensikt er anskaffelse og kostnadseffektiv drift av et nytt avfallssorteringsanlegg.

Eierstyring:
All formell eierstyring utøves i selskapets representantskapsmøte, hvor eierposisjonen ivaretas gjennom fastlagte prosedyrer.

Kommunalt oppgavefellesskap (KOF)

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT KOF (14 %)

Org.nr.: 926 367 358

Deltakerandel: 14 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet fungerer som et lovpålagt og uavhengig sekretariat for kommunens kontrollutvalg. Fredrikstad kommune er vertskommune for dette interkommunale samarbeidet.

Eierskapsstrategi:
Gjennom sitt eierskap sikrer kommunen sekretariatstjenester til kontrollutvalget i henhold til lovpålagte krav. Selskapets formål er å legge til rette for en drift som både er kostnadseffektiv og faglig forsvarlig.

Eierstyring:
Formell eierstyring utøves i selskapets representantskapsmøte, hvor eierposisjonen ivaretas gjennom beslutninger fattet i dette organet.

INTERKOMMUNALT UTVALG MOT AKUTT FORURENSNING KOF (27,5 %)

Deltakerandel: 27,5 % (justeres etter innbyggertall mellom deltakerkommunene)

Selskapets virksomhet:
Selskapet legger til rette for samarbeid om beredskap mot akutt forurensning mellom kommuner i Østfold-regionen, Viken Øst. Fredrikstad kommune fungerer som vertskommune.

Eierskapsstrategi:
Det lovpålagte samarbeidet om beredskap mot akutt forurensning ivaretas gjennom selskapet, som utfører et vesentlig samfunnsoppdrag ved håndtering av slike hendelser.

Eierstyring:
All formell styring av eierinteresser utøves i selskapets representantskapsmøte.

Samvirkeforetak

GULDKORN SA

Org.nr.: 912 164 403

Stemmeberettigelse:

Ved avstemninger har både Fredrikstad kommune og Guldkorn SA én stemme hver.

Virksomhetsbeskrivelse:
Selskapets formål er å posisjonere Østfold som landets ledende region innen mat- og drikkeproduksjon, gjennom å fremheve regionale produkter både internt i nettverket og overfor forbrukere. Foretaket legger til rette for utvikling, koordinering, kompetanseutvikling, markedsføring, opplevelser og formidling av matkunnskap. Selskapet fungerer som en interesseorganisasjon og organiseres som et ideelt samvirkeforetak.

Eierstyring:
Eierstyringen utøves gjennom årsmøtet.

BIBLIOTEKSENTRALEN SA

Org.nr.: 910 568 183

Stemmeberettigelse:
Fredrikstad kommune har én stemme ved avstemninger.

Foretakets virksomhet:
Foretaket eies av norske kommuner og fylkeskommuner, og leverer bøker, kompetanse samt tjenester til landets folkebibliotek. Foretaket er organisert som et ideelt samvirkeforetak, hvor all fortjeneste benyttes til utvikling av nye tjenester.

Eierstyring:
Eierstyringen utøves gjennom årsmøtet.

Kommunale foretak (KF)

Kommunale foretak utgjør ikke en egen juridisk enhet, slik som et aksjeselskap (AS) eller interkommunalt selskap (IKS), men inngår som en del av kommunen og er underlagt bystyrets myndighet. Ledelsen består av et styre og daglig leder. Styret har fullmakt til å fatte beslutninger i saker som angår foretaket og dets virksomhet, og skal sikre at driften skjer i tråd med gjeldende lover og forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett, samt øvrige vedtak eller retningslinjer fastsatt av bystyret.

FREVAR KF

Org.nr: 979 952 171

Foretakets virksomhet:
FREVAR KF forvalter og drifter Fredrikstads anlegg for avløpsrensing, vannforsyning, energigjenvinning og avfallshåndtering. FREVARs avfallsforbrenning er primært håndtering av avfall, likefult utgjør energigjenvinningen herfra en betydelig komponent i energiforsyningen i Fredrikstad. Sammen med nabo-forbrenningsanlegget, som FREVAR drifter, leveres damp som utgjør opp mot 40 % av energibehovet til Øra-industrien, og nær all varme som Fredrikstad fjernvarme AS distribuerer. FREVARs aktivitet innen sirkulær økonomi er materialgjenvinning gjennom mottak av grovavfall, biogass-produksjon fra ressurser som ellers ville gått til spille og energigjenvinning. FREVAR har utviklingsmuligheter til r å bidra til mer ombruk, et tema der forventninger fra innbyggere og myndigheter øker.

Tjenestene omfatter både næringsvirksomhet og kommunale oppgaver, inkludert behandling av næringsavfall, og leveres til selvkost der dette kreves. Miljøhensyn vektlegges i hele virksomheten. FREVAR kan tilby tjenester til eksterne aktører og engasjere seg utenfor kommunen etter bystyrets godkjennelse, normalt via eierandeler med begrenset økonomisk risiko. Selskapet satser på miljø, sirkulærøkonomi og ressursgjenvinning, og planlegger store investeringer i ulike anlegg. FREVAR eier også 43,6 % av Fredrikstad Fjernvarme AS.

Eierskapsstrategi:
Fredrikstad kommunes overordnede mål med eierskapet er å sikre effektiv drift av prosessanleggene knyttet til vannforsyning, avløpshåndtering og avfallsbehandling. FREVARs anlegg skal driftes i samsvar med utslippstillatelser og de økonomiske rammer fastsatt av bystyret. Innenfor selvkostområdet inkluderes foretakets netto kostnader i Seksjon for teknisk drifts totale rammer. Eierskapet til driftsanleggene inngår på FREVARs balanse.

Målet er at foretaket skal levere tjenester til beste for miljø, sirkulær økonomi, klima og et helhetlig energisystem til en lavest mulig kostnad for innbyggerne og næringsliv i Fredrikstad.

Selskapets selvkostvirksomhet er omfattende og det bør vurderes å skille ut næringsvirksomheten i eget selskap som eies av kommunen. Kommunen har videre ambisjon om å motta utbytte/overføringer av overskudd fra den kommersielle delen av virksomheten.

Eierstyring:
FREVAR KF styres av et styre valgt av bystyret. Kommunedirektøren har ingen instruksjonsmyndighet overfor verken styret eller daglig leder.

Stiftelser

Stiftelser har styret som sitt øverste organ og har med det ikke et eierorgan.

FREDRIKSTAD MUSEUM

Org.nr.: 885 803 342

Stiftelsens virksomhet:
Eie museumssamlingen til Fredrikstad kommune og medstifter av Østfoldmuseene. Det foreligger en forvaltningsavtale om at samlingene forvaltes administrativt, faglig og økonomisk av Østfoldmuseene, som mottar forvaltingsbidrag fra Fredrikstad kommune.

Fond for Arne Stangebyes samlinger STI

Org.nr. 942 419 333

Stiftelsens virksomhet:
Fondets formål er å støtte tiltak som ivaretar vilkårene i Arne Stangebyes testamentariske gave til Fredrikstad Museum. Fondsstyret har videre adgang til å gjøre innkjøp av bildende kunst og kulturhistoriske gjenstander med lokalhistorisk interesse. Dog kan det ikke bevilges til et enkelt prosjekt mer enn 25 % av det til enhver tid gjenværende beløp.

LEGAT FOR FREDRIKSTAD BYS VEL OG FORSKJØNNELSE STI

Org.nr 974 979 802

Stiftelsens virksomhet:
Støtte allmennyttige tiltak i Fredrikstad.

Legatet til sosiale formål i Fredrikstad STI

Org.nr. 975 812 472

Stiftelsens virksomhet:
Gi støtte til sosiale tiltak i Fredrikstad kommune. I særlig tilfeller kan dette også gjelde Fredrikstad-distriktet.

Østfold kunstsenter STI

Org.nr. 971 467 932

Stiftelsens virksomhet:
En formidlingsinstitusjon for billedkunst og kunsthåndverk. ØKS har som formål å: - Være kontaktledd mellom billedkunstnere/kunsthåndverkere og offentlige og private i instanser/publikum. - Stimulere til økt bruk av, kjennskap til og forståelse for billedkunst og kunsthåndverk. - Skape og formidle arbeidsoppgaver for kunstnerne. - Stimulere til et faglig og sosialt kunstmiljø. - Sikre kunstnernes ytringsfrihet. - Organisere utstillinger, formidling og informasjon som bør komme hele fylket til gode, være varierte og sikre en rimelig fordeling mellom billedkunst og kunsthåndverk.

Fredrikstad kommunes utdanningslegat STI

Org.nr. 965 106 391

Stiftelsens virksomhet:
Gi stipend til personer hjemmehørende eller ansatt i Fredrikstad kommune til videreutdanning/etterutdanning utover videregående skoles nivå.

Pensjonsforetak

KLP - Kommunal Lands Pensjonskasse

Org.nr.: 938 708 606

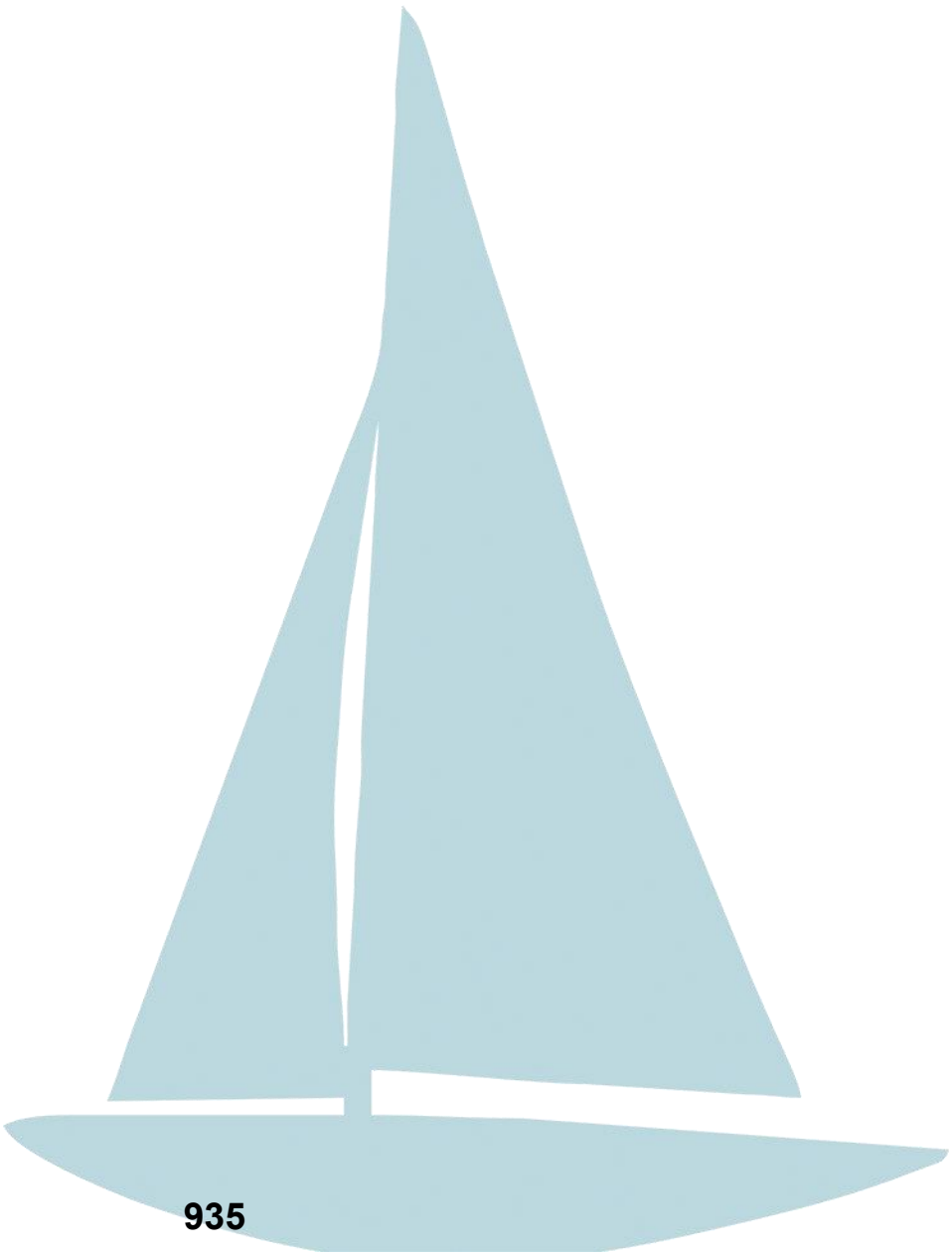
Foretakets virksomhet:
KLP er et gjensidig livsforsikringsselskap som eies fullt ut av sine kunder, med kollektiv offentlig tjenestepensjon som hovedprodukt. Selskapet har som mål å ivareta medlemmenes behov for tjenestepensjonsordninger, og KLP-konsernets kjernevirksomhet er offentlig tjenestepensjon. Kommunal Landspensjonskasse er den ledende leverandøren av pensjonsordninger til kommunale virksomheter i Norge. Pensjonsordningen tilbys til ansatte i 347 kommuner og fylkeskommuner, samt til 23 statlige helseforetak og over 2 000 bedrifter innen offentlig sektor.

Eierskapsstrategi:
Som et gjensidig selskap er alle kunder med offentlig pensjonsordning i KLP også eiere. Kundene og eierne velger representanter til KLPs styrende organer, og de fastsetter selskapets mål og strategiske retning. Kundeeierskapet innebærer at KLP fungerer som en samarbeidspartner for kundene og eierne med felles interesser. Fredrikstad kommunes formål med eierskapet er å tilby sine medarbeidere offentlig tjenestepensjon.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Eierskapsmelding 2022–2025 for Fredrikstad kommune

VEDTATT AV BYSTYRET DEN 16.6.2022, SAK 80/22.



Innhold

1 Innledning og formål 4

2 Eierstyring i Fredrikstad kommune 4

2.1 Overordnede prinsipper for eierstyring i Fredrikstad kommune 4

2.2 Formål og eierstrategier 5

2.3 Samfunnsansvar 6

2.3.1 Klima og miljø 6

2.4 Etiske prinsipper 6

2.4.1 Varsling 7

2.5 Åpenhet 7

2.6 Moderate godtgjørelser 7

2.6.1 Lederlønn 7

2.6.2 Styregodtgjørelse 7

2.7 Styret – sammensetning, rolle og ansvar 8

2.7.1 Valg av styremedlemmer 8

2.7.2 ValgkomitÉ for styreutnevnelser 9

2.7.3 Styreopplæring 9

2.7.4 Registrering av styreverv 9

2.8 Internkontroll og risikostyring 9

2.9 Formell eierstyring og styringsdokumenter 9

2.10 Resultatmål, utbytte og avkastning 10

2.10.1 Resultatmål 10

2.10.2 Utbytte og avkastning 10

2.11 Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur 11

2.11.1 Nyetablering av selskap, endring AV eierskap og etablering av datterselskap 11

2.11.2 Avvikling av selskap, avhending av eierandel m.m. 11

2.11.3 Delt eierskap 12

2.11.4 kapitalstruktur 12

3 Fredrikstad kommunes forvaltning av eierskap 13

3.1 Bystyrets rolle 13

3.2 Formannskapets rolle 14

3.3 Ordførers rolle 14

3.4 Kommunedirektørens rolle 14

3.5 Kontrollutvalgets rolle 14

3.6 Oppfølging av eierstyringen 14

3.6.1 Eiermøter og eierstyringsdialog 15

4 Fredrikstad kommunes eierportefølje og eierstrategier 16
4.1 Aksjeselskaper (AS) 16
4.1.1 Isegran eiendom AS (100 %) ... 16
4.1.2 Fredrikstad energi AS (51 %) ... 17
4.1.3 Østfold Energi AS (5,66 %) ... 18
4.1.4 Fredrikstad Parkering AS (100 %) ... 18
4.1.5 Fredrikstad Fjernvarme AS (43,6 %) ... 19
4.1.6 Filmparken AS (0,01 %) ... 19
4.1.7 Norsus AS (16,67 %) ... 19
4.1.8 Visit Fredrikstad OG Hvaler AS (34 %) ... 20
4.1.9 Inspiria Eiendom AS (1,68 %) ... 20
4.1.10 Fasvo Holding AS (100 %) ... 21
4.1.11 Viuno AS (70,83 %) ... 21
4.1.12 Unikom AS (94 %) ... 21
4.1.13 Østfold Internasjonale teater AS (49,5 %) ... 22
4.1.14 Drivhuset Østfold AS (33,33 %) ... 22
4.2 Interkommunale selskaper (IKS) 23
4.2.1 Borg Havn IKS (48 %) ... 23
4.2.2 Østre Viken Kommunerevisjon IKS (27,5 %) ... 23
4.2.3 Øst 110-sentral IKS (11,06 %) ... 24
4.2.4 Driftsassistansen i Viken IKS (16,93 %) ... 24
4.2.5 Østfold Avfallssortering IKS (27,4 %) ... 25
4.3 Kommunalt oppgavefellesskap (KOF) 25
4.3.1 Østfold Kontrollutvalgssekretariat KOF (14 %) ... 25
4.3.2 Interkommunalt Utvalg mot Akutt forurensning KOF (27,5 %) ... 25
4.4 Samvirkeforetak 26
4.4.1 Guldkorn SA ... 26
4.4.2 Biblioteksentralen SA ... 26
4.5 Kommunale foretak (KF) 27
4.5.1 Frevar KF ... 27
4.6 Stiftelser 28
4.6.1 Fredrikstad museum ... 28
4.7 Pensjonsforetak 28
4.7.1 KLP ... 28

1 Innledning og formål

Eierskapsmeldingen følger av krav i ny kommunelov. Kommunen skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding, som skal vedtas av kommunestyret selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, og kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i disse virksomhetene.

Hovedformålet med eierskapsmeldingen og eierskapspolitikken er å sikre et profesjonelt og aktivt eierskap, som sørger for god oppfølging og styring av kommunens selskaper og foretak. I forarbeidene til kommuneloven er det uttalt et økt fokus på kommunens formål med eierskap.

Eierskapsmeldingen skal bidra til god politisk styring og kontroll, samt gi rammene for hvordan kommunen skal utøve sitt eierskap.

Forventningene som kommer til uttrykk i kommunens eierpolitikk gjelder for alle selskaper og foretak som kommunen har eierinteresser i.

Selskapene vil, gjennom eierskapsmeldingen, få styringssignaler fra eier, og meldingen vil dermed bidra til avklaringer og større forutsigbarhet for selskapene. Dette kan dreie seg om avkastning i de selskapene der eierskapet karakteriseres som finansielt, eller fokus på ivaretakelse av viktige samfunnshensyn, der selskaper er opprettet for å understøtte prioritert politikk.

2 Eierstyring i Fredrikstad kommune

Eierstyringen i Fredrikstad kommune forankres politisk på flere nivåer. Den overordnede styringen uttrykkes i eierpolitikken.

I tillegg fastsettes eierstrategier for det enkelte selskap, som et viktig politisk verktøy for å fastslå formålet med eierskapet, strategiske føringer og resultatforventninger.

Den formelle eierstyringen skjer i generalforsamlinger, og på representantskapsmøter og årsmøter, ved oppnevning av styremedlemmer og gjennom eierstrategiene.

2.1 Overordnede prinsipper for eierstyring i Fredrikstad kommune

Det er selskapslovgivningen som fastsetter de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Ut over dette er det formålstjenlig å etablere et sett av prinsipper som utdyper eierstyringen.

Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) og staten har utformet egne hovedprinsipper for godt eierskap. KS har utarbeidet anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper og foretak.

Fredrikstad kommunes overordnede prinsipper for eierstyring er utformet med utgangspunkt i de ovennevnte prinsippene og anbefalingene.

Fredrikstad kommunes prinsipper for eierstyring

1. Formål og eierstrategier
Fredrikstad kommune skal utarbeide klare formål for eierskapet i selskapene, gjennom selskapsvise eierstrategier. Styret er ansvarlig for realisering av disse formålene.

2. Samfunnsansvar
Fredrikstad kommunes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig forretningsdrift og bærekraftig samfunnsutvikling, både sosialt, økonomisk og miljømessig.

3. Etiske prinsipper
Eierstyring og styrearbeid på vegne av Fredrikstad kommune skal være i tråd med kommunens gjeldende etiske prinsipper.

4. Åpenhet
Det skal være åpenhet knyttet til eierskapet, selskapenes virksomhet og styrehonorarer, basert på prinsippet om meroffentlighet.

5. Moderate godtgjørelser
Godtgjørelser skal ikke være lønnsledende, og hensynta både moderasjon og bærekraftig verdiskaping for eierne.

6. Styret – sammensetning, rolle og ansvar
Styret skal forvalte selskapet på vegne av Fredrikstad kommune som eier. Styret skal ha kjønnsbalanse, og relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde, ut fra selskapets egenart og formålet med eierskapet. Særlige krav om styreerfaring må stilles til styreledere. For å bidra til et skille mellom kommunens politiske arbeid og virksomheten i selskapene bør styreledere normalt ikke velges blant bystyrets faste medlemmer.

7. Internkontroll og risikostyring
Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring, som står i forhold til selskapets karakter.

8. Formell eierstyring og styringsdokumenter
Eierne fremmer sine interesser og utøver sin myndighet overfor selskapene gjennom eierorganene. Kommunen skal som hovedregel være representert ved ordfører.

9. Resultatmål, utbytte og avkastning

10. Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur
Fredrikstad kommunes valg om å etablere nye selskaper, herunder valg av selskapsform, skal baseres på en analyse av kommunens mål for virksomheten og behovet for styring. Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets kortsiktige og langsiktige behov.

2.2 Formål og eierstrategier

Fredrikstad kommune skal, som eier, ha klare, langsiktige, realistiske og etterprøvbare formål for selskapene og foretakene. Dette skal komme til uttrykk gjennom eierstrategiene.

Målene vil kunne endres i takt med endringer i for eksempel lover, markedsforhold, økonomisk stilling, behov og prioriteringer. Styret er ansvarlig for å realisere målene.

Eierstrategiene bidrar til forutsigbare rammevilkår for selskapene, og gjør det lettere for styret å forvalte selskapet i tråd med eiernes interesser.

Eierstrategiene gjør det også lettere for kommunens representant i eierorganene å stemme i tråd med kommunens mål og intensjoner.

2.3 Samfunnsansvar

I prinsippene for eierstyring har kommunen klare formuleringer om at alle selskapene tar samfunns- og miljøansvar. Samfunnsansvar handler om å ta sosiale og miljømessige hensyn, ut over det som er pålagt ved lov.

Selskapene har en viktig samfunnsrolle, og påvirker samfunnsutviklingen og nærmiljøet der de opererer. Denne samfunnsrollen skal reflekteres i både styring og ledelse.

Det forventes at alle selskaper og foretak der Fredrikstad kommune er eier, tar samfunnsansvar og har utviklet egne positive holdninger til forhold som etikk, forebygging av korrupsjon, klima og miljø, likestilling, mangfold og medarbeidere.

Det er selskapenes og foretakenes styrer som skal ivareta samfunnsansvaret. Fredrikstad kommune som eier forventer at styrene i de enkelte selskapene tar samfunnsansvar, og at dette er integrert i selskapets virksomhet og strategier. Flere av virksomhetene har andre roller enn å fremme økonomisk fortjeneste, og skal, gjennom effektiv og forsvarlig drift, yte tjenester og tilby trygge arbeidsplasser som sikrer mangfold.

Kommunalt eide selskaper og foretak anbefales å tilslutte seg arbeidsgiver- og interesseorganisasjonen Samfunnsbedriftene.

2.3.1 KLIMA OG MILJØ

Fredrikstad kommune forventer at alle selskapene som kommunen har eierinteresser i tar klima- og miljøansvar.

Selskapenes arbeid med miljøspørsmål må skje systematisk, og dekke hele verdikjeden i virksomheten. Mål, gjennomføring og evaluering av klima- og miljøarbeidet må være klart angitt. Selskapene skal synliggjøre miljøarbeidet gjennom rapportering.

Selskaper og foretak som kommunen har eierinteresser i, er ulike hva gjelder påvirkning på ytre miljø. Dette vil nødvendigvis påvirke hvor omfattende rutiner og systemer de ulike selskapene må utvikle for å sikre at virksomheten tar nødvendige miljøhensyn.

Fredrikstad kommune har eget klimaregnskap, som omfatter selskaper som har sin virksomhet i kommunen.

2.4 Etiske prinsipper

Fredrikstad kommunes etiske prinsipper gjelder for ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale foretak.

Fredrikstad kommune forventer at de selskapene som kommunen har eierinteresser i, legger kommunens gjeldende etiske prinsipper og standarder til grunn for sitt arbeid.

2.4.1 VARSLING

Fredrikstad kommune tilstreber en virksomhetskultur som innebærer at arbeidstakere trygt skal kunne varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og har utviklet retningslinjer og rutiner som legger til rette for dette.

Det forventes at selskaper som kommunen helt eller delvis eier, er bevisst på å etablere en positiv varslingskultur og funksjonelle oppfølgingssystemer både for varsling etter arbeidsmiljøloven og for andre meldinger om mulig kritikkverdige forhold.

2.5 Åpenhet

Åpenhet om kommunens eierskap og forvaltning er et viktig demokratisk prinsipp.

Selskapets styre og daglig leder plikter å ivareta en offensiv og åpen informasjonspraksis overfor eierne, og gi korrekt, tydelig og relevant informasjon tidligst mulig. Informasjon skal baseres på åpenhet. Selskapet skal tilrettelegge for dialog mellom styret og eierne.

Det skal være åpenhet knyttet til eierskapet, selskapenes virksomhet og styrehonorarer, basert på prinsippet om meroffentlighet.

Fredrikstad kommune forventer at selskaper som kommunen har eierinteresser i, og som er omfattet av offentleglova, iverksetter tiltak som sikrer åpenhet og innsyn i samsvar med lovens krav.

2.6 Moderate godtgjørelser

2.6.1 LEDERLØNN

Godtgjørelsen til ledende ansatte i selskaper som kommunen har eierinteresser i skal fremme oppnåelse av selskapets mål og bærekraftig verdiskaping for eierne, herunder at godtgjørelsen skal bidra til selskapets strategi, langsiktige interesser og økonomiske bæreevne.

Godtgjørelsen skal ikke være lønnsledende, og hensynet til moderasjon skal ivaretas.

Lønnsnivå og lønnsutvikling i interkommunale selskaper skal tilstrebes å være i samsvar med praksis i eierkommunene.

2.6.2 STYREGODTGJØRELSE

Eventuell styregodtgjørelse skal være på moderat nivå, men også fremme verdiskapingen i selskapene og framstå som rimelig, ut fra styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og arbeidets kompleksitet, samt den alminnelige lønns- og prisutviklingen i samfunnet.

I aksjeselskapene og de interkommunale selskapene er det henholdsvis generalforsamling og representantskap som årlig tar stilling til styregodtgjørelsens størrelse. Styregodtgjørelse for kommunale foretak fastsettes av bystyret.

Fredrikstad kommune praktiserer full åpenhet om styrehonorarer i selskaper som kommunen har eierinteresser i.

2.7 Styret – sammensetning, rolle og ansvar

Det er styret, ikke eier, som har ansvaret for selskapsstyringen. Styret har det overordnede ansvaret for å lede virksomheten, og skal sørge for at den organiseres og drives innenfor rammene som følger av lov, selskapets vedtekter, instrukser fra generalforsamlingen mv.

Styret er, på vegne av eierne, selskapets øverste styringsorgan, og skal føre kontroll med og formulere selskapets strategier, fatte vedtak og legitimere virksomheten.

En viktig oppgave for eierorganene er derfor oppnevning av styrer. Riktig sammensetning av styrene er viktig, både for selskapene og for eier.

Styret har ansvaret for at selskapet forvaltes i tråd med eiers interesser. Styret sørger for organisering av virksomheten, ansetter daglig leder, og fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig.

Styret har ansvar for å følge opp eiers forventninger til selskapet. I den sammenheng legger eier til grunn at styret redegjør for eventuelle avvik.

Styret skal ivareta den strategiske ledelsen av selskapet, innenfor de rammer som er gitt av eier og lovverket. Samtidig må styret kontrollere ledelsens arbeid, ut fra gitte målsettinger.

Styret står ansvarlig overfor generalforsamlingen, representantskapet eller årsmøtet.

Fredrikstad kommune som eier har en klar forventning om at eiervalgte styremedlemmer følger opp kommunens eierstrategi i styrearbeidet, samtidig som personlig integritet og prinsippet om styret som et kollegium ivaretas.

Fredrikstad kommune forventer at styrene, som en del av sitt arbeid, foretar regelmessig egenevaluering av styrets arbeid.

Ved behov skal det legges til rette for styreopplæring og veiledning fra eiers side.

2.7.1 VALG AV STYREMEDLEMMER

I aksjeselskaper og interkommunale selskaper er det eierorganet som velger styremedlemmer. Styremedlemmer til kommunale foretak velges av bystyret.

I Fredrikstad kommunes reglement for delegering og innstilling er ordfører gitt følgende myndighet: *Ordføreren gis myndighet til å oppnevne kommunens representanter i heleide eller deleide aksjeselskaper. Dette skal skje etter å ha konferert med partienes gruppeledere, og skal ha som mål at selskapenes styrer totalt sett får en mest mulig relevant sammensetning.*

Styrets kompetanse skal gjenspeile selskapets behov, med utgangspunkt i selskapets formål og de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet.

Styret skal være et lag av engasjerte og kompetente personer, som støtter, utfordrer og motiverer daglig leder.

Styret som kollegium bør ha erfaring og kompetanse innen:

- Kunnskap om selskapets virksomhet, herunder formål, organisering, historie, forretningsområder, lovgivning/forskrifter, strategi, avtaler mv.

- Bransjekunnskap, herunder kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen, samt kunnskap om konkurrerende virksomheter.
- Spesialkompetanse og erfaring innen områder som juss, økonomi/finans/regnskap, risikostyring, markedsføring, HMS, tekniske fag mv.
- Ledelseserfaring og kompetanse knyttet til organisasjonsmessige endringsprosesser.
- Kompetanse og erfaring innen offentlig forvaltning.
- Kompetanse og erfaring innen styrearbeid.

Fredrikstad kommune vil tilstrebe lik kjønnsrepresentasjon i alle styrer som vi velger medlemmer til.

2.7.2 VALGKOMITÉ FOR STYREUTNEVNELSER

Det anbefales å etablere valgkomiteer for forberedelse av styrevalg i selskapene. Valgkomitéen gis i tilfelle ansvaret for å fremme et begrunnet forslag til styresammensetning, som grunnlag for beslutning i eierorganet.

Flere av kommunens selskaper har etablert valgkomitéer.

Kommunedirektøren bistår etter behov med forslag til kandidater til styre, representantskap og valgkomité, nødvendig kandidatinformasjon og dokumentasjon etc.

2.7.3 STYREOPPLÆRING

Det enkelte styremedlem er selv ansvarlig for å inneha og tilegne seg nødvendig kompetanse og innsikt til å utøve vervet sitt på en forsvarlig måte, og med personlig integritet.

Det enkelte selskap kan selv vurdere behov for styreopplæring. Samtidig vil Fredrikstad kommune kunne tilby eiervalgte styremedlemmer et digitalt temabasert styrekurs, og/eller generell faglig veiledning.

2.7.4 REGISTRERING AV STYREVERV

Fredrikstad kommune forventer at alle som påtar seg styreverv i kommunalt eide selskaper eller foretak registrerer vervene i KS sitt styrevervregister. Registeret er tilgjengelig for allmennheten gjennom www.styrevervregisteret.no

2.8 Internkontroll og risikostyring

Styret skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eier. Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring.

Risikostyringen og internkontrollen skal reflektere virksomhetens art og omfang, samt verdigrunnlag og retningslinjer for etikk og samfunnsansvar.

2.9 Formell eierstyring og styringsdokumenter

Det er selskapslovgivningen som fastsetter de juridiske rammene for eierstyring og selskapsledelse. Særlig aksjeloven legger føringer og regler, blant annet vedrørende styrets ansvar og autonomi i styringen av selskapet.

Vedtektene eller **selskapsavtalen** er lovfestede styringsdokumenter, som regulerer de viktigste forholdene mellom eierne, og mellom eierne og selskapet.

Det kan være hensiktsmessig å utarbeide andre dokumenter eller avtaler som underbygger vedtektene/selskapsavtalen og som regulerer styringen av selskapet på ulike nivåer. Disse styringsdokumentene er ikke lovfestet, men er avtaler mellom parter som er ment for å sikre en bevisst eierstyring. Eksempler på dette er eieravtaler, aksjonæravtaler og tjenesteavtaler. Disse styringsdokumentene vedtas delvis av eierne og delvis av selskapets organer.

Eieravtale vedtas av alle eierne, i tillegg til vedtekter/selskapsavtale. Eieravtaler er ment som et verktøy for å skape gjennomsiktighet og forutsigbarhet i eierskapet av kommunalt eide selskaper. Eieravtalen vil ofte inneholde en klarlegging av grunnlaget for etablering av selskapet, eiernes bakgrunn for etablering, deres strategi for eierskapet og tydeliggjøring av styringsmekanismene i selskapet. Det er imidlertid verdt å merke seg at selskapslovgivningen og vedtektene/selskapsavtalen går foran en slik avtale.

Aksjonæravtale er en frivillig eieravtale for eierne i et aksjeselskap. Aksjonæravtaler regulerer for eksempel forhold som finansiering, aksjeovergang og utbetaling av utbytte.

Tjenesteavtaler er avtaler mellom selskapet som tjenesteleverandør og kommunen som bestiller av tjenester fra selskapet. Kommunalt eide selskaper er ofte opprettet for å utføre tjenesteproduksjon på vegne av deltakerkommunene. I disse tilfellene er det hensiktsmessig å utarbeide en tjenesteavtale.

2.10 Resultatmål, utbytte og avkastning

Forventninger til resultater, forutsigbar avkastning og utbytte, og økonomistyring, skal være en sentral del av eierstyringsdialogen med selskapene.

Virksomhetene skal drives bærekraftig, med fokus på lønnsomhet, effektivitet og verdibevaring.

Virksomheter i et marked skal ha en langsiktig horisont på ansvarlig forretningsmessig utvikling og forsvarlig drift. Dette skal være balansert mot eiers krav til et rimelig utbytte på kapitalen som er bundet i selskapet.

Har selskapet andre spesifikke definerte mål, utover det forretningsmessige, vil effektivitetsmål og forsvarlig drift være sentralt.

2.10.1 RESULTATMÅL

For selskaper der det foreligger andre definerte mål, og som ikke opererer i et marked, vil avkastningsforventninger kunne erstattes av andre mål, som eksempelvis effektivitetsmål.

I noen tilfeller er ivaretakelse av særskilte samfunnsoppgaver en bedre målsetting enn rene resultatkrav.

Kommunen sikrer god eierstyring gjennom å tydeliggjøre mål og resultatkrav i det eierstrategiske arbeidet. Slike mål forankres i eierstrategiene for de enkelte selskapene, og innebærer at kommunen må ha tydelige og unike eierstrategier for sine eierposisjoner.

2.10.2 UTBYTTE OG AVKASTNING

Fredrikstad kommune har store verdier i selskaper og virksomheter. Det er naturlig at dette skal gi en avkastning til samfunnet gjennom effektiv og forsvarlig drift, og til kommunekassen gjennom verdiutvikling og kontantutbytte.

Fredrikstad kommune skal ha forventninger til selskapets utbytte. For de selskapene som i stor grad har forretningsmessige mål, er avkastning et sentralt element for eier. Fredrikstad kommune ønsker en positiv verdiutvikling for sine investeringer, og et viktig mål for selskapene er at de oppnår god avkastning på investert kapital. Avkastningsmål er den avkastningen kommunen kan forvente å få på sine investeringer over tid, sett i forhold til investeringens risiko.

Selskaper skal ha en egenkapital som er tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil. Driften må være tilpasset virksomhetens evne å innfri målene som framkommer gjennom eierdialogen og eierstrategien.

2.11 Formålstjenlig selskapsetablering og kapitalstruktur

Fredrikstad kommune skal, i forkant av selskapsetableringer, vurdere muligheter og begrensninger ved selskapsetablering framfor kommunal organisering. Tilsvarende vurderinger skal også gjøres ved omdanning av selskaper, og ved tilbakeføring av virksomhet til kommunen.

Momenter som skal vurderes ved valg av selskapsform er blant annet:

1. Økonomiske forpliktelser
2. Skatte- og avgiftsmessige forhold
3. Fleksibilitet på eiersiden
4. Mulighet og behov for styring
5. Delegering av myndighet
6. Forholdet til lovgiving og overordnede kommunale planer/strategier
7. Vurdering av risiko

Det er bystyret som tar beslutninger om å opprette, avvikle og selge heleide kommunale selskaper.

2.11.1 NYETABLERING AV SELSKAP, ENDRING AV EIERSKAP OG ETABLERING AV DATTERSELSKAP

Ved nyetablering av selskaper skal det i forkant utarbeides et prosjekt-/arbeidsnotat som beskriver alle vesentlige forhold ved den planlagte selskapsetableringen, og ved alternativ organisering.

Selskapsformen kan være en hensiktsmessig måte å øke verdier av eiendeler på, for å sikre bedre avkastning og evne til kontantutbytte, etablere tjenester i markedet som innbyggerne ikke har tilbud om i dag, sikre nødvendig uavhengighet for en virksomhet, risikoavgrensning, eller andre forhold.

Endring av eierskap som følge av kapitalutvidelse, fusjon/fisjon, tilbud om oppkjøp (salg) eller liknende, som berører Fredrikstad kommunes eierskap, avgjøres av bystyret, eller ved at bystyret gir formannskapet fullmakt til å handle på vegne av kommunen.

Dette gjelder også dersom selskapet vil kjøpe hele eller deler av en annen virksomhet, eller gjennomføre oppkjøp som anses som en vesentlig endring av egen drift. Planer om slike kjøp, endringer eller etablering av datterselskap skal gjøres kjent i eierstyringsdialogen og sees i sammenheng med eierstrategien.

2.11.2 AVVIKLING AV SELSKAP, AVHENDING AV EIERANDEL M.M.

Et selskap kan over tid bli mindre sentralt i kommunens eierstrategi. Endring i oppgaver, marked og samfunnsutvikling kan tilsi nye vurderinger av eierskap, avvikling eller overføring til annen driftsform. Også forhold ved selskapet kan tilsi endringer i eierskapet, slik som børsnotering eller

salg. Det kan videre være behov for investeringer, markedstilgang eller andre forhold som gjør det hensiktsmessig for selskapet med en endring i eierstruktur og form.

2.11.3 DELT EIERSKAP

Ved delt eierskap, når Fredrikstad kommune ikke er eneeier, skal alle eierne likebehandles innen hver selskapsklasse.

For selskaper med flere eiere, er felles eierstrategier eller aksjonær-/eieravtaler et godt virkemiddel for å håndtere ulike synspunkter som måtte oppstå. Gjennom felles eierstrategier og aksjonær-/eieravtaler kan det avtales formelle føringer og tvisteløsninger.

2.11.4 KAPITALSTRUKTUR

Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapets kortsiktige og langsiktige behov.

3 Fredrikstad kommunes forvaltning av eierskap

Eierstyringen og eierskapspolitikken i Fredrikstad kommune skal forankres politisk. Overordnede rammer for styringen er uttrykt i denne eierskapsmeldingen, vedtatt av bystyret.

Eierskapsmeldingen fastslår også eierstrategier for de enkelte selskapene, med beskrivelse av formålet med kommunens eierskap, eierandel i selskapet, samt strategisk retning for utvikling av eierskapet.

Fredrikstad kommunes formelle eierstyring finner sted i det enkelte selskaps generalforsamling, ved at kommunen benytter sin eierposisjon.

Eierstyring skjer også ved oppnevning av styremedlemmer i det enkelte selskap, og gjennom eierstrategiene.

Kontroll og oppfølging av eierstrategiene og prinsippene for eierstyring gjøres politisk av ordføreren, formannskapet og bystyret, og administrativt av kommunedirektøren.

Løpende eierskapsforvaltning innebærer regelmessig og formalisert kontakt mellom kommunen og selskapene/foretakene, gjennom eiermøter/dialogmøter.

I tillegg vil selskapene ha egen lovpålagt rapportering, samt revisorgodkjente årsregnskap og årsberetninger, som behandles av selskapenes organer og generalforsamling.

Gjennom eierskapsforvaltningen sikres god rapportering på mål og forventninger, gode prosesser ved gjennomføring av valg, strategiendringer med videre.

Bystyret, kontrollutvalget, formannskapet, ordføreren og kommunedirektøren har i denne sammenheng ulike, men viktige roller.

3.1 Bystyrets rolle

Bystyret vedtar kommunens eierpolitikk og eierstrategier for selskap og foretak, gjennomfører noen styrevalg, og behandler årsregnskap, årsberetning og overordnet rapportering om selskapene.

Bystyret har generell myndighet til å instruere alle virksomheter som er direkte organisert innenfor kommunen. Dette kalles etatsstyring.

Når en virksomhet er organisert som et selskap, og derfor er et selvstendig rettssubjekt, er det et indirekte eierskap, og bystyret kan ikke instruere direkte, men må i stedet styre gjennom eierstyring.

Slik styring gjennom eierposisjon legger begrensninger på styringens form og innhold.
For å kompensere for redusert direkte styring er et viktig eierstyringsverktøy å uttrykke forventninger til selskapene, samt utarbeide prinsipper for eierstyring gjennom eierstrategiske dokumenter. Til sammen danner dette en styringsmodell og gir rammer, som skal være førende for styrets eller representantskapets arbeid.

3.2 Formannskapets rolle

Formannskapet innstiller til bystyret i saker som omhandler kommunens eierskap. De er også eierskapsutvalg, som kan få veiledende og rådførende presentasjoner fra og om de ulike selskapene og foretakene, og kontrollere at disse driver sin virksomhet på en måte som understøtter deres formål, samt kommunens mål med eierskapet.

Formannskapet kan få delegert myndighet fra bystyret i enkeltsaker.

3.3 Ordførers rolle

Ordfører er kommunens formelle representant i alle treffpunkter med det enkelte selskap eller foretak.

Ordfører representere kommunen på alle generalforsamlinger, årsmøter og tilsvarende, som kommunens lovbestemte rettslige representant.

Ordfører deltar i alle eiermøter/dialogmøter med selskapene.

I Fredrikstad kommunes reglement for delegering og innstilling er ordfører gitt følgende myndighet: *Ordføreren gis myndighet til å oppnevne kommunens representanter i heleide eller deleide aksjeselskaper. Dette skal skje etter å ha konferert med partienes gruppeledere, og skal ha som mål at selskapenes styrer totalt sett får en mest mulig relevant sammensetning.*

3.4 Kommunedirektørens rolle

Kommunedirektøren bistår ordfører med den løpende oppfølgingen av selskapene, og med forberedelser til møter i eierorganene og eiermøter/dialogmøter, utvikler forslag til eierstrategier til behandling i bystyret, iverksetter bystyrets vedtatte eierpolitikk, og utarbeider og følger opp rutiner for løpende eieroppfølging, herunder ledelsesdialog med selskapene, rutiner for styrevalg mv.

3.5 Kontrollutvalgets rolle

Kontrollutvalget skal, på bystyrets vegne, påse at det føres kontroll med kommunens eierskap. Kontrollutvalget har en viktig rolle gjennom lovbestemt eierskapskontroll.

Kontrollutvalget skal, minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at bystyret er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal vedtas av bystyret.

Kontrollutvalget vil også fra Østfold kontrollutvalgssekretariat (ØKUS) motta rapporter fra planmessige selskapskontroller. Østre Viken Kommunerevisjon og ØKUS vil, på oppdrag fra kontrollutvalget, føre obligatorisk kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i utvalgte selskaper.

3.6 Oppfølging av eierstyringen

Fredrikstad kommune skal ha en åpen, langsiktig og forutsigbar eierpolitikk. Kommunens eierpolitiske prinsipper skal ligge fast over tid, men kan justeres som følge av vesentlige endringer i

overordnede rammer for eierstyring, markedsmessige forhold eller endringer av mål med eierskapet i enkeltselskaper, basert på selskapsvise eierstrategier.

Det legges opp til en årlig gjennomgang av kommunens eierposisjoner gjennom orientering til formannskap og bystyre. Dette vil i hovedsak handle om en gjennomgang av avholdt generalforsamling, avlagt årsberetning og årsregnskap, eller behov for å oppdatere med nøkkelopplysninger for selskapene/foretakene.

Kommunale foretak inngår i kommunens årshjul for budsjettering og rapportering. Foretakets budsjettarbeid innpasses i Fredrikstad kommunes framdriftsplan for årlig rullering av økonomiplanen.

Valg av styrer til aksjeselskap (AS) og interkommunale selskap (IKS) gjennomføres av henholdsvis generalforsamling og representantskap. Oppnevning av styrerepresentanter er en del av eierstyringen i Fredrikstad kommune.

Bystyret fatter vedtak om det kommunale foretakets økonomiske rammebetingelser og investeringsbudsjett.

Den faste rapporteringen fra det kommunale foretaket til eier skjer gjennom tertialrapportene og årsregnskap/årsberetning. Rapporteringen tilpasses kommunens framdriftsplaner for tertialrapportering og årsrapport, og forelegges bystyret samtidig med kommunedirektørens forslag til tertialrapporter og årsrapport.

3.6.1 EIERMØTER OG EIERSTYRINGSDIALOG

Fredrikstad kommunens eierporteføljе skal forvaltes gjennom god eierstyring, herunder jevnlige eiermøter med det enkelte selskap. Hyppighet, deltagelse og innhold i eiermøtene skal tilpasses selskapets art og behovet for styring og dialog.

Et eiermøte er ikke lovregulert, og er en uformell dialogarena, der det ikke skal treffes vedtak. Det bør heller ikke legges føringer eller gis signaler i eiermøtene som griper inn i styrets myndighetsområde. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet.

Fredrikstad kommune legger opp til en aktiv oppfølging av selskapsvise eierstrategier gjennom eierstyringsdialogen. Eierstrategiene for det enkelte selskapet vil være et viktig verktøy og legge grunnlaget for en aktiv oppfølging av de store verdiene i de ulike selskapene. En eierstrategi skal danne grunnlaget for god styringsdialog med virksomheten, og gi klare mål og retning for hva eierne vil med selskapet.

Eierdialogen bør omfatte forhold som kommunikasjon med selskapet, informasjonsbehov, forventet avkastning, kontantutbytte-forventninger, strategisk retning og kjernevirksomhet, mål, tvisteløsninger mellom eiere, styrerepresentasjon, styreobservatører m.m.

4 Fredrikstad kommunes eierporteføljе og eierstrategier

Fredrikstad kommune er helt eller delvis eier av en rekke selskaper og foretak.

Produksjonen i selskapene omfatter alt fra støttetjenester til basistjenester for våre innbyggere.

Bakgrunn (selskapsform) for selskapsorganiseringen har vært knyttet til ulike hensyn, som effektivisering av tjenesteproduksjonen, spesialisering, forenkling, regelverkstilpasning eller interkommunalt samarbeid.

For å forvalte verdiene må kommunen ha en eierstrategi for eierskapet i det enkelte selskap og foretak. For selskaper med flere eiere vil det i konkrete situasjoner kunne være aktuelt å utarbeide felles eierstrategier, i tillegg til kommunens egen eierstrategi.

I det følgende presenteres en oversikt over kommunens samlede eierportefølje, inkludert informasjon om eierandel og selskapsform, samt kommunens formelle eierstrategier for det enkelte selskap.

4.1 Aksjeselskaper (AS)

4.1.1 ISEGRAN EIENDOM AS (100 %)

Org.nr.: 921 587 341
Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:
Isegran Eiendom AS ble stiftet av Fredrikstad kommune i 2018 (som Fredrikstad kommune eiendomsutvikling AS).

Selskapet skal utvikle tidligere kommunal eiendom på kommersielle vilkår, og oppnå økt avkastning ved å delta i utviklingen av eiendommene.

Selskapet skal selv, og gjennom dets investeringer i andre selskaper, kjøpe, selge, eie, leie ut, utvikle, drive og forvalte næringseiendom, boligeiendom og annen fast eiendom, samt alt som står i naturlig sammenheng med dette.

Selskapet kan eie slik eiendom sammen med andre private og/eller offentlige aktører.

Selskapet skal bidra til bærekraftig by- og samfunnsutvikling, og drives på forretningsmessig basis.

I tillegg til morselskapet består konsernet per april 2022 av 13 datterselskaper, som i all hovedsak er single purpose-selskaper (SPV), med en balanse på ca. MNOK 376.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommunes strategiske mål med eierskapet er å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Selskapet skal selv hente inn nødvendig fremmedfinansiering til virksomheten. Målet er å få en forrentning av innskutt kapital sammenlignbar med tilsvarende selskaper. Utbyttene antas å være

periodevis variable, knyttet opp til realiseringstidspunkt for utviklingsprosjekter og forsvarlig likviditet og egenkapital.

Selskapet skal drives etter kommersielle og alminnelige privatrettslige prinsipper.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.2 FREDRIKSTAD ENERGI AS (51 %)

Org.nr: 971 644 494
Eierandel: 51 %

Selskapets virksomhet:
Fredrikstad Energi AS (FEAS) er morselskap i et energikonsern, hvor operativ drift utføres gjennom datterselskapene Norgesnett AS (drift av strømnett), Smart Energi AS (salg av strøm til sluttbruker gjennom merkevarene Smart Energi, Follo Energi, Askøy Energi, Røyken Kraft og Kragerø Kraft) og MAIK AS (leveranse av forretningskritiske prosesser innen fakturering, innfordring og inkasso til energibransjen). FEAS eier også 60 prosent i Nettpartner AS, en av Norges største el-entreprenører.

Fredrikstad Energi AS drifter strømnett gjennom selskapet Norgesnett AS, og distribusjon av strøm og utvikling av lokal strømforsyning gjennom Smart Energi AS. Selskapet tilbyr også solceller til privatmarkedet. Smart Energi AS tilbyr bærekraftig og smart strøm i lokalmiljøet, under merkevarene Follo Energi, Røyken Kraft, Kragerø Kraft og Askøy Energi.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommunes strategiske og langsiktige mål med eierskapet er å sørge for offentlig og lokalt eierskap til kritisk infrastruktur.

Fredrikstad kommunes øvrige mål med eierskapet er å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Gjennom prosesser i forbindelse med vurdering av framtidig eierskap i 2020 ble kommunen kjent med at det ikke kan forventes utbytte på kort sikt.

Fredrikstad kommune har følgende føringer for utøvelse av eierskapet:

- FEAS skal ha effektiv drift, optimalisert kapital- og balansestruktur og en risikoprofil som gir grunnlag for forutsigbart utbytte til eierne.
- FEAS bør fokusere på sin kjernevirksomhet. Selskapet bør ikke foreta nye investeringer i andre selskaper eller eksterne prosjekter som ikke understøtter kjernevirksomheten.
- FEAS bør opprettholde og videreutvikle en effektiv og lønnsom drift av strømnettet, som anses som en hovedbestanddel av kjernevirksomheten.
- Ved en eventuell avhending av selskaper i konsernstrukturen, bør FEAS tilstrebe å opprettholde arbeidsplasser lokalisert i Fredrikstad.

Selskapet drives etter kommersielle og alminnelige privatrettslige prinsipper.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.3 ØSTFOLD ENERGI AS (5,66 %)

Org.nr: 879 904 412
Eierandel: 5,66 %[1]

Selskapets virksomhet:
Østfold Energi AS er en energiprodusent innen forretningsområdene vann, vind, sol og fjernvarme, som arbeider systematisk med å utvikle prosjekter innen fornybar energi. Selskapet eies av Viken fylkeskommune og en rekke Østfold-kommuner.

Fredrikstad kommune har vært eier siden 1988, da fylkeskommunen og alle kommunene i Østfold inngikk en intensjonsavtale om å danne Østfold Energiverk AS. Fylkeskommunen eide alle aksjene, og kommunene skulle få aksjer dersom de gikk inn med sine elektrisitetsverk.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommunes hovedmål med eierskapet er å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Samtidig skal eierskapet sikre offentlig kontroll av fornybare kraftressurser.

Gjennom selskapet bidrar Fredrikstad kommune til innovasjon og utvikling innen fornybar energi som vann, vind, sol og bioenergi.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.4 FREDRIKSTAD PARKERING AS (100 %)

Org.nr.: 971 646 454
Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:
Fredrikstad Parkering AS er et selskap med et enkeltstående formål; å eie en parkeringsseksjon i Cityterminalen, som gjør at selskapet har tilstrekkelige leieinntekter til å betjene sin forpliktelser.

Selskapet i seg selv har ingen aktivitet ut i markedet. Det er kommunens parkeringsforvaltning som forestår den daglige driften av selve parkeringsanlegget.

Eierstrategi:
Fredrikstad kommunes strategiske mål med eierskapet er å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

[1] Avtale datert 16.12.2019 mellom Østfold fylkeskommune og kommuner i Østfold gir en opsjon på kjøp av en forholdsmessig andel fordelt mellom østfoldkommuner av totalt 5.000 aksjer, tilsvarende 5 prosent av Østfold Energi AS ved avtaletidspunktet, juni 2032. Dette kommer i tillegg til den vederlagsfrie overdragelsen av aksjer fra Østfold fylkeskommune til kommuner i Østfold før Viken fylkeskommune ble etablert 1.1.2020, hvor Fredrikstad kommune økte sin eierandel fra 4,29 prosent til 5,66 prosent.

4.1.5 FREDRIKSTAD FJERNVARME AS (43,6 %)

Org.nr.: 981 666 577
Eierandel: 43,6 %

Selskapets virksomhet:
Fredrikstad Fjernvarme AS (FFAS) er et energiselskap som leverer fjernvarme og fjernkjøling til boliger, boligsameier, offentlige bygg, næringsbygg og industri. FFAS har konsesjon fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) til å bygge ut og drifte fjernvarme. Innenfor konsesjonsområdet er det tilknytningsplikt for nye bygg over 1000 kvadratmeter. Bruk av fjernvarme medfører utnyttelse av klimanøytral overskuddsenergi fra sluttbehandling av avfall fra avfallsforbrenningsanleggene på Øra, samt avlastning av strømnettet i Fredrikstad.

Eierskapet er oppført i FREVAR KFs regnskap.

Eierskapsstrategi:
Gjennom selskapet bidrar Fredrikstad kommune ved FREVAR KF til sirkulærøkonomisk utvikling, utnyttelse av klimanøytral overskuddsenergi, samt avlastning av strømnettet i Fredrikstadsamfunnet.

Et strategisk mål med eierskapet er også å oppnå utbytte gjennom selskapets overskudd.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.6 FILMPARKEN AS (0,01 %)

Org.nr.: 914 772 141
Eierandel: 0,01 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet tilbyr flere tilrettelagte lokaler for filmproduksjon på Jar, i Bærum kommune. Deler av bygningsmassen leies ut til ulike aktører innen tv- og filmproduksjon. Selskapet driver også med kostymeutleie.

Eierskapsstrategi:
Kommunen har en symbolsk eierposisjon. Eierskapet har som formål å støtte virksomhetens viktige samfunnsformål med å fremme norsk filmproduksjon, gjennom å bidra til opprettholdelse og utvikling av det aktive produsentmiljøet.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.7 NORSUS AS (16,67 %)

Org.nr.: 989 861 751
Eierandel: 16,67 %

Selskapets virksomhet:
NORSUS AS er et forskningsinstitutt innen klima og miljøforskning i Fredrikstad. Selskapet bidrar til bærekraftig samfunnsutvikling ved å utvikle kunnskap og metoder for å forstå og implementere bærekraft bedre i samfunnet. Sammen med bedrifter og offentlige aktører kartlegges og reduseres miljøbelastninger.

Eierskapsstrategi:
Eierskapet har som formål å støtte aktivt opp om prosjekter og utvikling innen forskning og akademia lokalt. Selskapet har et samfunnsnyttig formål med å utvikle samfunnet i en mer bærekraftig retning.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.8 VISIT FREDRIKSTAD OG HVALER AS (34 %)

Org.nr.: 986 226 443
Eierandel: 34 %

Selskapet virksomhet:
Selskapet skal utvikle, markedsføre og selge Fredrikstad og Hvaler som reisemål og handelsby.

Eierskapsstrategi:
Eierskapet skal sikre en effektiv drift av destinasjonsselskapet og aktiv markedsføring av Fredrikstad som reisemål, i tett dialog med lokalsamfunnet. Det er fagdialog med kommuneadministrasjonen, som kjøper tjenester fra selskapet.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.9 INSPIRIA EIENDOM AS (1,68 %)

Org.nr.: 988 839 590
Eierandel: 1,68 %

Selskapets virksomhet:
Inspiria Eiendom AS er både morselskap for Inspiria-selskapene og et eiendomsselskap som eier en av to seksjonerte deler av bygget hvor Inspiria Science Center driver sin vitensentervirksomhet i Sarpsborg.

Selskapet skal legge til rette for kunnskapsbygging, økt interesse og motivasjon til utdanning innen teknologi og naturvitenskap, særlig blant barn og unge.

Eierskapsstrategi:
Kommunen har en symbolsk eierandel. Selskapet tilbyr samfunnsnyttige aktiviteter. Fredrikstad kommune har for tiden avtale med selskapet om skolebesøk for kommunens skoleklasser, for å fremme kunnskap hos barn og unge i Fredrikstad.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.10 FASVO HOLDING AS (100 %)

Org.nr.: 921 688 156
Eierandel: 100 %

Selskapets virksomhet:
Holdingselskapet eier to selskaper, et som har driftsstøtteavtale med NAV om drift av varig tilrettelagte arbeidsplasser (VTA-plasser), og et separat datterselskap som opererer fritt og tilbyr selskapets tjenester i markedet.

Eierskapsstrategi:
Selskapet oppfyller et viktig samfunnsformål ved å tilby tilrettelagt arbeid (VTA) til personer som faller utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. Eierskapet skal sikre offentlig støtte og kontroll av et viktig samfunnsoppdrag.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.11 VIUNO AS (70,83 %)

Org.nr.: 959 334 366
Eierandel: 70,83 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet skal, gjennom næringsvirksomhet, skape verdifull sysselsetting for sine arbeidstakere og lærekandidater, og bidra til økt inkludering i samfunnet, grunnlagt på økonomisk vekst. Selskapet har en driftsstøtteavtale med NAV om drift av varig tilrettelagte arbeidsplasser.

Eierskapsstrategi:
Selskapet oppfyller et viktig samfunnsformål ved å tilby tilrettelagt arbeid (VTA) til personer som faller utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. Eierskapet skal sikre offentlig støtte og kontroll av et viktig samfunnsoppdrag.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.12 UNIKOM AS (94 %)

Org.nr.: 952 587 765
Eierandel: 94 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet er en arbeids- og inkluderingsbedrift, som tilbyr arbeidsrettet tiltak med fokus på arbeidstrening og jobbsøk. Mekanisk produksjon, produksjon av vesker/bager fra utrangerte materialer med mer. Selskapet har driftsstøtteavtale med NAV.

Per 2022: 30 plasser AFT (arbeidsforberedende trening.) Målkravet til AFT er at minst 50 prosent av alle saker avsluttes til arbeid eller utdanning. AFT er basert på årsavtale med NAV, for antall plasser. Bedriften har p.t. tre ansatte med varig lønnstilskudd og en ansatt i VTA-O.

Per i dag inneholder Unikom AS både skjermet virksomhet, i form av attføringsaktivitet, og konkurranseutsatt virksomhet, som i hovedsak består av mekanisk produksjon.

Eierskapsstrategi:
Selskapet oppfyller et viktig samfunnsformål ved å tilby kurs og attføring med fokus på arbeidstrening og jobbsøking. Eierskapet skal sikre offentlig støtte og kontroll av et viktig samfunnsoppdrag.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.13 ØSTFOLD INTERNASJONALE TEATER AS (49,5 %)

Org.nr.: 923 938 575
Eierandel: 49,5 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet driver et profesjonelt regionalt teater, med forestillinger som ofte finner sted utenfor den tradisjonelle teatersalen. Selskapet har tilhørighet i Fredrikstad, men er et turnerende teater med lokalt, nasjonalt og internasjonalt nedslagsfelt.

Med dagens kunstneriske profil skal teateret tilby scenekunst av høy kvalitet til hele befolkningen i regionen, også utenfor det tradisjonelle scenerommet. Gjennom aktiv publikumsmedvirkning, samarbeid med andre kulturtaktører og fagmiljøer, talentutviklingstiltak, residensordning for scenekunstnere m.m. bidrar selskapet både til utvikling av regionens kulturliv og til nye, demokratiske møteplasser.

Eierskapsstrategi:
Selskapet oppfyller et viktig samfunnsformål ved å tilby kulturelle bidrag lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Eierskapet skal sikre offentlig støtte til et viktig samfunnsoppdrag.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.1.14 DRIVHUSET ØSTFOLD AS (33,33 %)

Org.nr.: 998 251 346
Eierandel: 33,33 %

Selskapets virksomhet:
Selskapet tilbyr rådgivning og lokaler for innovasjon og utvikling, hvor kjernevirksomheten er å utvikle kompetanse og ferdigheter innen entreprenørskap og forretningsutvikling, primært hos studenter samt forskere.

Drivhuset Østfold er en del Drivhuset Norden, som er etablert på 14 universiteter og høgskoler i Sverige og Finland.

Eierskapsstrategi:
Eierskapet skal sikre offentlig støtte til et viktig lokalt samfunnsoppdrag. Selskapet skal, i samarbeid med Høgskolen i Østfold, bidra til positiv næringsutvikling i Fredrikstad, som igjen tjener lokalsamfunnet.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets generalforsamling, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.2 Interkommunale selskaper (IKS)

4.2.1 BORG HAVN IKS (48 %)

Org.nr.: 970 937 099
Deltakerandel: 48 %

Selskapets virksomhet:
Borg Havn IKS har som formål å samordne all kommunal havnevirksomhet. Borg Havn IKS driver også aktiv eiendomsutvikling av egne arealer for havnerelatert næringsutvikling. For at havnen skal kunne opprettholde og videreutvikle trafikkgrunnlaget, skal de kunne engasjere seg i alle former for havnetilknyttet virksomhet som vurderes hensiktsmessig og økonomisk fordelaktig for havnen og det næringsliv havnen skal betjene.

Eierskapsstrategi:
Borg Havn IKS skal sørge for en effektiv drift, tilsyn, vedlikehold og utvikling av de eiendommer, arealer og innretninger som tilhører selskapet (havnekapitalen), eller som deltakerkommunene har tillagt dem å disponere og/eller forvalte.

Formålet er at selskapet også tilrettelegger for samfunnsnyttig verdiskaping gjennom en konkurransedyktig havnevirksomhet og god attraktivitet for næringsutviklere, samt forutsigbare utbytteutbetalinger til andelseierne.

Havne- og farvannslovens § 32 åpner for uttak av overskudd eller annen utdeling av midler fra kommunal havnevirksomhet. Utdeling av verdier fra den kommunale havnevirksomheten begrenses av at 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.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.2.2 ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS (27,5 %)

Org.nr.: 987 952 423
Deltakerandel: 27,5 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene, dekker andel kostnader etter faktisk timebruk)

Selskapets virksomhet:
Selskapet utfører regnskapsrevisjon, selskapskontroll, forvaltningsrevisjon og etterlevelsesrevisjon for deltakerkommunene Aremark, Fredrikstad, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Marker, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Skiptvet og Våler.

I tillegg revideres fond, legater og interkommunale selskaper som kommunene er medeiere i. Selskapet utfører også andre tjenester, så langt det er forenlig med kompetansen i selskapet og dets oppgaver som revisor.

Eierskapsstrategi:
Som deltaker får kommunen tilgang til revisjonstjenester som er nødvendig for å gjennomføre og følge opp lovpålagte revisjoner. Selskapet tilbyr også rådgivning og andre typer revisjoner som ikke er lovpålagte.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.2.3 ØST 110-SENTRAL IKS (11,06 %)

Org.nr.: 820 351 282
Deltakerandel: 11,06 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene)

Selskapets virksomhet:
Selskapet drifter alarmsentral for brann og redning til kommuner i Øst politidistrikt. Hovedoppgavene er mottak og registrering av nødmeldinger, å kunne opprettholde kommunikasjon med den som melder ulykken, alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrkene, samt samordning med nødalarmsentralene for helse og politi.

Selskapet skal sikre alarmering og utkalling av tilstrekkelig innsatsstyrke og overordnet vakt etter mottak av nødmelding, samt sikre best mulig støtte, informasjon, og samordning til innsatsstyrke, stab og relevant ledelse, samt etablering av samband med innsatstyrken, overordnet vakt og øvrige nødetater.

Eierskapsstrategi:
Selskapet ivaretar kommunens lovpålagte oppgaver etter brann- og eksplosjonsvernloven § 16 og dimensjoneringsforskriften § 45 om plikt til å følge opp nødmeldinger og meldinger om brann og andre ulykker.

Kommunens mål med eierskapet er å sikre et effektivt system for nødalarmering for kommunens innbyggere.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.2.4 DRIFTSASSISTANSEN I VIKEN IKS (16,93 %)

Org.nr.: 989 127 241
Deltakerandel: 16,93 % (justeres forholdsmessig etter folketall mellom deltakerkommunene og gruppering av kommunen)

Selskapets virksomhet:
Selskapets hovedoppgave er å bistå eierkommunene med rådgivende ingeniørtjenester og teknisk assistanse innen vann- og avløpsfagfeltet.

Selskapet skal bistå kommunene slik at deres vannforsynings- og avløpssystemer tilfredsstiller egne og myndighetenes krav, og være en faglig veileder og et kompetanseorgan for medlemmene. En felles målsetning for alle kommunene er å gi innbyggerne best mulig drikkevannskvalitet og trygghet for at avløpsvann blir behandlet ved hjelp av de best mulig tilgjengelige teknikker, slik at rekreasjonsområder og øvrige resipienter blir minst mulig belastet.

Selskapet skal også være et ressurs- og kompetansesenter innenfor vann- og avløpstjenester for eierkommunene.

Eierskapsstrategi:
Selskapet utfører lovpålagte oppgaver innenfor vann- og avløpsfaget for kommunen.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.2.5 ØSTFOLD AVFALLSSORTERING IKS (27,4 %)

Org.nr.: 924 961 821
Deltakerandel: 27,4 % (justeres forholdsmessig etter avfallsmengde mellom deltakerkommunene)

Selskapsformål:
Selskapet skal etablere og drifte et nytt og effektivt avfallssorteringsanlegg for deltakerkommunene.

Eierskapsstrategi:
Formålet med eierskapet er å anskaffe, og kostnadseffektivt drifte, et nytt avfallssorteringsanlegg.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.3 Kommunalt oppgavefellesskap (KOF)

4.3.1 ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT KOF (14 %)

Org.nr.: 926 367 358
Deltakerandel: 14 %

Selskapets virksomhet:
Lovpålagt og uavhengig sekretariat for kommunens kontrollutvalg.

Fredrikstad kommune er kontorkommune for det kommunale oppgavefellesskapet.

Eierskapsstrategi:
Eierskapet gir kommunen lovpålagt sekretariatstøtte for kommunens kontrollutvalg. Selskapet bør ha som formål å oppnå kostnadseffektiv og faglig forsvarlig drift av sekretariatet.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.3.2 INTERKOMMUNALT UTVALG MOT AKUTT FORURENSNING KOF (27,5 %)

Deltakerandel: 27,5 % (justeres etter innbyggertall mellom deltakerkommunene)

Selskapets virksomhet:
Selskapet legger til rette for samarbeid om beredskap mot akutt forurensning mellom kommuner i Østfold-regionen, Viken Øst. Fredrikstad kommune er vertskommune for selskapet.

Eierskapsstrategi:
Lovpålagt samarbeid om beredskap mot akutt forurensning. Selskapet ivaretar et viktig samfunnsoppdrag ved å håndtere akutt forurensing.

Eierstyring:
All formell eierstyring skjer i selskapets representantskapsmøte, gjennom utøvelse av eierposisjonen.

4.4 Samvirkeforetak

4.4.1 GULDKORN SA

Org.nr.: 912 164 403

Stemmeberettigelse:
Fredrikstad kommune er stemmeberettiget med én stemme. Guldkorn SA (1 stemme)

Foretakets virksomhet:
Foretaket skal profilere Østfold som Norges sterkeste region på mat og drikke gjennom å synliggjøre Østfoldprodukter i eget nettverk og videre til forbruker.

Foretaket tilrettelegger for utvikling, samordning, kompetanseheving, markedsføring, opplevelser og matkunnskap.

Foretaket er en interesseorganisasjon og organiseres som et non-profitt samvirkeforetak hvor eventuelt framtidig utbytte skal brukes for å drifte foretaket.

Eierstyring:
Eierstyringen skjer gjennom årsmøtet.

4.4.2 BIBLIOTEKSENTRALEN SA

Org.nr.: 910 568 183

Stemmeberettigelse:
Fredrikstad kommune er stemmeberettiget med én stemme.

Foretakets virksomhet:
Foretaket er eid av landets kommuner og fylkeskommuner, og leverer bøker, kompetanse og tjenester til alle landets folkebibliotek. Foretaket er et ideelt samvirkeforetak, der all fortjeneste går til utvikling av nye tjenester.

Eierstyring:
Eierstyringen skjer gjennom årsmøtet.

4.5 Kommunale foretak (KF)

Kommunale foretak er ikke en egen juridisk enhet, som et AS eller IKS, men en del av kommunen, underlagt bystyret. Kommunale foretak ledes av et styre og daglig leder.

Styret har myndighet til å treffe vedtak i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet, og skal påse at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett, samt andre vedtak eller retningslinjer som er fastsatt av bystyret.

4.5.1 FREVAR KF

Org.nr: 979 952 171

Foretakets virksomhet:
FREVAR KF skal forvalte og drifte kommunens prosessanlegg for avløpsrensing, vannproduksjon, energigjenvinning og avfallshåndtering. Tjenesteproduksjonen er delt i næringsvirksomhet og kommunale oppgaver. FREVAR driver også aktivt behandling av næringsavfall.

Virksomheten skal drives etter forretningsmessige prinsipper og levere tjenester på konkurransedyktige vilkår, sammenlignet med tilsvarende foretak og bedrifter. Alle avgiftsfinansierte tjenester som leveres til Fredrikstad kommune, leveres til selvkost. Miljøaspektet skal vektlegges.

FREVARs tjenester skal ytes til Fredrikstad kommune, men kan i tillegg tilbys andre. Foretaket kan engasjere seg i virksomhet, både innenfor og utenfor Fredrikstad kommune, som naturlig hører sammen med formålet, når dette på forhånd er godkjent i bystyret. Slikt engasjement skal normalt skje gjennom eierskap hvor kommunens økonomiske risiko er begrenset til innskutt kapital.

FREVAR har omfattende aktivitet i tilknytning til miljø, sirkulærøkonomi og ressursgjenvinning. Det skal gjøres betydelige investeringer i forbrenningsanlegg, avfallssortering og vann- og avløpsrensing i ulike anlegg.

FREVAR eier 43,6 prosent av aksjene i Fredrikstad Fjernvarme AS.

Eierskapsstrategi:
Fredrikstad kommunes hovedmål med eierskapet er å sørge for en effektiv drift av kommunens prosessanlegg innen vann, avløp og avfallsbehandling.

FREVARs anlegg skal drives i henhold til kommunens utslippstillatelser, og økonomiske rammer vedtatt av bystyret. Innenfor selvkostområdet inngår FREVARs netto kostnader i Seksjon for teknisk drift sine totale økonomiske rammer, gitt av bystyret. Eierskap til driftsanlegg ligger i FREVARs balanse.

Målet er at foretaket skal levere tjenester av høyest mulig kvalitet, til beste for miljøet og til lavest mulig kostnad for innbyggerne i Fredrikstad. Fredrikstad kommunes mål er videre å oppnå utbytte gjennom foretakets overskudd, innen den næringsdrivende delen av virksomheten.

Eierstyring:
FREVAR KF ledes av styret, som velges av bystyret. Kommunedirektøren har ikke instruksjonsmyndighet overfor styret eller daglig leder.

4.6 Stiftelser

4.6.1 FREDRIKSTAD MUSEUM

Org.nr.: 885 803 342

Stiftelsens virksomhet:
Eie museumssamlingen til Fredrikstad kommune og medstifter av Østfoldmuseene. Det foreligger en forvaltningsavtale om at samlingene forvaltes administrativt, faglig og økonomisk av Østfoldmuseene, som mottar forvaltingsbidrag fra Fredrikstad kommune.

Eierskapsstrategi:
Stiftelsen har kun en eierrolle, som eier av flere museumsstiftelser.

4.7 Pensjonsforetak

4.7.1 KLP

Org.nr.: 938 708 606

Foretakets virksomhet:
KLP er et gjensidig og fullt ut kundeeid livsforsikringsselskap, med kollektiv offentlig tjenestepensjon som hovedprodukt.

Selskapet skal ivareta medlemmenes behov for tjenestepensjonsordninger, og kjernevirksomheten i KLP-konsernet er offentlig tjenestepensjon.

Kommunal Landspensjonskasse er Norges ledende leverandør av pensjonsordninger til virksomheter i kommunal sektor. 347 av landets kommuner og fylkeskommuner har pensjonsordningen for sine ansatte i KLP. I tillegg har 23 av landets statlige helseforetak og mer enn 2 000 bedrifter i offentlig sektor pensjonsordningen sin i Kommunal Landspensjonskasse.

Eierskapsstrategi:
Som gjensidig selskap er alle kunder med offentlig pensjonsordning i KLP samtidig eiere. Kundene/eierne velger representanter til KLPs styrende organer og bestemmer mål og retning for selskapet. Kundeeierskapet gjør at KLP er en partner som samarbeider med kundene/eierne om felles mål.

Fredrikstad kommunens formål med eierskapet er å tilby sine medarbeidere offentlig tjenestepensjon.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038 vedtas

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Filsan Mohammed Saleban Warsame (Ap) fremmet på vegne av Ap og Sp følgende forslag:

Nytt tilleggspunkt: Følgende legges inn i tabellen, under "Økonomi" og tilhørende eksempler til drøfting, på side 15: "Kultur og frivillighet og hvordan dette spiller en rolle i næringsliv, byutvikling og verdiskaping."

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt. Forslaget fremmet av Filsan Mohammed Saleban Warsame (Ap) fikk 7 stemmer (4 Ap, 1 Sp, 1 MDG, 1 Pp), mot 8 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V) og ble ikke vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/19854
Dokumentnr.: 28
Løpenr.: 291177/2025
Klassering: L12

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	205/25
Bystyret	11.12.2025	222/25

Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038 vedtas

Sammendrag
Kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi skal rulleres. Planprogrammet fastsetter rammene for planarbeidet. En ny kommuneplan skal gi langsiktige mål for perioden 2026-2038.

Kommuneplanens samfunnsdel er Fredrikstadsamfunnets overordnede plan, og kommunens viktigste strategiske styringsdokument. Den skal vise en ønsket retning for samfunns-utviklingen, og danne grunnlag for kommunens øvrige planer og prioriteringer, som eksempelvis budsjett og økonomiplan.

Arealstrategien er en integrert del av samfunnsdelen. Den viser arealmessige konsekvenser av samfunnsplanens mål.

Forslag til planprogram har vært på høring, og er bearbeidet i tråd med flere av innspillene (se vedlegg 1 og 2).

To nye temaer er lagt inn:
- Samfunnssikkerhet og beredskap
- Regionalt samarbeid

Planprogrammet beskriver hvilke problemstillinger som skal behandles i arbeidet med ny samfunnsplan, med utgangspunkt i de viktigste utfordringene i Fredrikstadsamfunnet. Planen omfatter hele Fredrikstadsamfunnet, og medvirkning er avgjørende for å sikre et godt og relevant resultat. Samtidig må prosessen gjennomføres innenfor de økonomiske rammene kommunen har til rådighet.

Planprogrammet foreslår en medvirkningsstrategi som i størst mulig grad tar i bruk – og eventuelt videreutvikler – eksisterende kanaler for innbyggerdialog. Det legges også opp til målrettet medvirkning gjennom fokusgrupper, tilpasset ulike temaområder i planen.

Kommunedirektøren vurderer at det er behov for en ny visjon for Fredrikstad, noe som tas inn i det kommende planarbeidet.

Vedlegg
1 Vurdering av sammenfattede høringsinnspill
2 Samlede høringsinnspill
3 Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038
4 Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038_med spor endringer

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Fredrikstad kommune - Kommuneplanens samfunnsdel
Fredrikstad kommune - Planstrategi for Fredrikstad kommune 2024-2027
Fredrikstad kommune - Kunnskapsgrunnlag for planlegging i Fredrikstad

Saksopplysninger
Fredrikstad bystyre vedtok den 14. juni 2024, i planstrategi for Fredrikstad kommune for 2024-2027(PS 125/2024), at kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi skal rulleres i perioden.

Kommuneplanens samfunnsdel er den overordnede planen for all planlegging i Fredrikstad kommune. Den skal peke ut en ønsket retning for samfunnsutviklingen, og sette langsiktige utviklingsmål for Fredrikstadsamfunnet. Kommuneplanen har en tidshorisont på minimum 12 år. Ny kommuneplan for perioden 2026-2038 vil erstatte den gjeldende kommuneplanens samfunnsdel (2018–2032).

Kommuneplanens samfunnsdel for 2026-2038 skal sette tydelige mål for Fredrikstad-samfunnet. Til forskjell fra tidligere samfunnsplaner, skal denne planen ikke inneholde strategier – med unntak av arealstrategien. Øvrige strategier (veien til målet) kommer i oppfølgende planer: Kommunedelplaner og temaplaner. Dette er i tråd med kommunens nye styringssystem (Framsikt).

Kommunens fireårige økonomiplan, med årlig budsjett, er definert som kommuneplanens handlingsdel. Handlingsdelen viser prioriteringene på kort sikt.

Arealstrategien er kommunens overordnede prinsipper for framtidig arealutvikling.
Den skal vise koblingen mellom de overordnede samfunnsmålene og kommuneplanens arealdel. Oppfølging av arealstrategien skal skje på alle plannivåer, det vil si i kommuneplanens arealdel, områdereguleringer og detaljreguleringer. Den skal også følges opp i dispensasjons- og byggesaksbehandlingen. Med arealstrategien i samfunnsplanen fra 2018 fikk kommunen sin første arealstrategi.

Arbeidet med ny kommuneplan skal komme fram til en ny visjon. Visjonen skal gi retning og inspirasjon til å jobbe for de langsiktige målene.

Kommunedirektørens forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel for 2026-2038 har vært på høring, og blitt presentert for kommunens råd og utvalg, regionalt planforum og for Søndre Østfold IPR.

Det har kommet inn i alt 15 høringsinnspill til planprogrammet. Disse er vedlagt saken. Det er utarbeidet et eget dokument som summerer opp og svarer på hovedpunkter i høringsinnspillene. Dette er også vedlagt saken.

Planprogrammet er omarbeidet, og to nye temaer er kommet inn: Regionalt samarbeid og Samfunnssikkerhet og beredskap. Det er også gjort noen mindre rettelser og korrigeringer av

datoer o.l., samt tatt inn flere viktige nasjonale og regionale føringer som ikke var kommet med i det opprinnelige forslaget.

Relevante bestemmelser
Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er hjemlet i plan- og bygningsloven:

> § 11-2. Kommuneplanens samfunnsdel
> *«Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.*
>
> *Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private.»*

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ny samfunnsdel med arealstrategi skal utarbeides med bærekraftsmålene som viktige føringer. Den skal sette langsiktige samfunnsmål på alle de tre overordnede bærekraftsområdene.

Planprogrammet beskriver hvilke problemstillinger som skal behandles i arbeidet med ny samfunnsdel. Strategiske valg kan påvirke sosial bærekraft, og manglende fokus kan forsterke ulikhet og utenforskap i kommunen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
   Planarbeidet forutsettes å kunne gjøres innenfor de eksisterende rammer. Utredningsbehov er foreslått i budsjettet for 2026.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Planarbeidet vil involvere befolkningen på flere måter, som beskrevet i forslag til planprogram.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ny samfunnsdel med arealstrategi skal utarbeides med bærekraftsmålene som viktige føringer. Videre skal det settes langsiktige samfunnsmål på de tre overordnede bærekraftsområdene.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Forslag til planprogrammet har vært presentert og drøftet i rådene.

Vurdering
Hensikten med å rullere kommuneplanens samfunnsdel er å sikre at dokumentet forblir oppdatert, relevant og godt egnet som et strategisk styringsverktøy for både administrativ og politisk styring. Det er også et mål at en ny samfunnsplan med en ny visjon skal kunne lede kommunen i ønsket retning: Visjonen skal også gi oss noe å strekke oss etter, og inspirasjon til å jobbe for de langsiktige målene.

I løpet av høringsperioden kom det inn 15 ulike høringsinnspill, med flere gode forslag og kommentarer til planprogrammet. En gjennomgang av innspillene viser at det er behov for å ta inn to nye temaer for drøfting i det kommende planarbeidet:

- Regionalt samarbeid: Fredrikstad kommune jobber allerede regionalt med tanke på flere større kommuneovergripående saksfelt, f.eks. miljø g klima og folkehelse. Kommunedirektøren ser betydningen av dette arbeidet på de nevnte områdene, og også innenfor næringsutvikling.

- Samfunnssikkerhet og beredskap: Kommunedirektøren ser at det er et behov for å trekke dette ut som et eget tema, slik at det blir behørig drøftet – med god bredde.

Fredrikstad kommune står overfor sammensatte og komplekse utfordringer framover. Flere av disse er omtalt i kunnskapsgrunnlaget. Kunnskapsgrunnlaget vil bli oppdatert med ny kunnskap, så snart det er tilgjengelig. Dette er et behov som også er påpekt i flere av høringsinnspillene.

Basert på dette anbefaler kommunedirektøren følgende temaer til drøfting i arbeidet med ny kommuneplan:

- Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap
- Demografi
- Økonomi
- Klima og miljø
- Arealbruk og mobilitet
- Regionalt samarbeid
- Samfunnssikkerhet og beredskap

Som flere av innspillene har vært inne på, er medvirkning viktig i utarbeidelsen av en ny samfunnsdel – for hele Fredrikstadsamfunnet. Kommunedirektøren ser imidlertid at graden av medvirkning må balanseres opp mot ressursbruk. I tillegg må det legges til rette for justering av forventninger i forkant av medvirkningsprosesser, slik at deltakelse kan gi mening og bidra til relevante innspill.

I utkast til planprogram foreslås en rekke eksisterende kanaler og infrastruktur.

Kommunedirektøren er av den oppfatning at dette er tilstrekkelig for en målrettet og effektiv medvirkningsprosess.

Alternative løsninger
En alternativ løsning for ny kommuneplan kan bygge på det vi allerede har, og med eksisterende visjon «Den lille verdensbyen».

Medvirkningsprosessen kan begrenses, noe som vil redusere ressursinnsatsen. Det kan være uheldig og føre til at planen får lavere legitimitet og gjennomføringskraft.

Med økt ressursinnsats vil medvirkningsprosessene kunne utvides og flere metoder tas i bruk.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038 vedtas.

Innspill fra	Hovedpunkter	Vurdering
Direktoratet for mineralforvaltning (DMF)	DMF anbefaler at temaet mineralressurser tas med ved rullering av samfunnsdelen slik vi også uttalte ved høring av planstrategien. Det bør inngå en omtale av kommunens tilgang på byggeråstoff og hvordan kommunen skal forvalte mineralressursene lokalt i kommunen, slik at det blir lagt overordnede føringer for mineralske ressurser og råstoffutvinningsområder før revisjon av kommuneplanens arealdel.	Innspillet tas til orientering. Vurdering av mineralressurser er først og fremst et tema i kommuneplanens arealdel, og vil bli vurdert når denne skal rulleres. Kommunedirektøren vil vurdere om det er mulig og hensiktsmessig og også ta hensyn til dette i utarbeidelsen av ny samfunnsdel – i arealstrategien.
Begby ve og vel	Begby skole må være et kraftsenter og samlingsarena i nærmiljøet	Innspillet tas til orientering. Skolen som nærmiljøarena er viktig, blant annet i folkehelsearbeidet. Det er tatt inn i plan for folkehelse og levekår fra 2023, og inngår også under tema «Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap» i arbeidet med ny samfunnsdel. Her ser vi på hele kommunen.
Mattilsynet	Drikkevann og vannforsyning er ikke er tilstrekkelig belyst som tema i planprogrammet. Drikkevann og vannforsyning er definert som kritisk infrastruktur og har stor innvirkning på samfunnet og samfunnssikkerheten. Vannforvaltning og derigjennom vann til drikkevann, har gjennom regelverk et sterkt vern. Det vises til drikkevannsforskriften § 26.	Innspillet tas til etterretning, og drikkevann og vannforsyning vil komme inn som tema, under «Samfunnssikkerhet og beredskap».
Norges Vassdrags – og energidirektorat (NVE)	NVEs innspill er konsentrert om to områder: *1. Samfunnssikkerhet og beredskap:* NVE vektlegger de langsiktige utfordringene med samfunnssikkerhet og beredskap, og betydningen av at oppdatert	Innspillet tas til etterretning. Samfunnssikkerhet og beredskap kommer inn som et eget tema i planprogrammet.

	kunnskap (om skred, flom, erosjon og overvann) blir lagt til grunn i kommunens ROS-arbeid. Det er viktig at tiltak som omhandler samfunnssikkerhetsmessige utfordringer forankres i kommuneplanens handlingsdel. *2.Energianlegg og energibruk:* Det vises til Statlige planretningslinjer for klima og energi. Kommunen oppfordres til å vurdere hvordan planarbeidet kan legge til rette for • Ny fornybar kraftproduksjon • Samlokalisering av virksomheter med overskuddsvarme med aktivitet som har behov for varme • Effektiv energibruk i bygninger og andre sektorer	Kommunen skal utarbeide ny overordnet helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i løpet av 2026. Innspillet tas til orientering. I Fredrikstad kommune er det økonomiplanen med budsjett som utgjør kommuneplanens handlingsdel. I arbeidet med ny kommuneplan legger kommunedirektøren vekt på at sammenhengen i plansystemet skal bli tydeligere. Innspillet tas til orientering. Statlige planretningslinjer er en av flere viktige føringer i arbeidet med ny samfunnsplan med arealstrategi. Grønne energiløsninger, herunder effektiv energibruk, bruk av overskuddsvarme og mer energiproduksjon, er en forutsetning for å kunne nå klimamålene. Klimamålene, som er vedtatt i klimaplanen, er i planprogrammet ført opp som en av de lokale føringene. Samlokalisering av virksomheter vil vurderes som et tema i arbeidet med arealstrategien.
Bane NOR	Bane NOR ber om at jernbanens betydning for samfunnssikkerhet og beredskap legges til grunn for arbeid med kommuneplanens samfunnsdel. Vi er også opptatt av kommunen i arbeid med tema som mobilitet er oppmerksom på trafikksikkerhet på jernbanen.	Innspillet tas til orientering.

	Det er viktig for trafikksikkerhet på jernbanen at kommunens overordnende planverk ikke legger til rette for trafikkøkning på planoverganger eller øker risiko for ulovlig kryssing av spor. I arbeidet med arealstrategier, er det viktig for Bane NOR at kommunen bidrar til å støtte opp under satsningen på jernbane i Fredrikstad. Jernbanen som kollektiv transportform kan ha klima- og miljømessige fordeler sammenlignet med andre transportformer. Den er også samfunnskritisk infrastruktur som er sårbar for skred-, flom- og overvannsskader. Med bakgrunn i dette er Bane NOR tilfreds med at klima og miljø er tema for arbeidet.	Innspillet tas til orientering, og vurderes nærmere i temaet «samfunnssikkerhet og beredskap».
Kjetil Hafstad	I en krisetid må Fredrikstad kommune støtte tiltak som styrker samholdet i samfunnet. Gode tilbud i et lokalsamfunn, med bolig skole, helse, veier, infrastruktur, sportsarenaer, kirker etc. gir trygghet i hverdagen, men bidrar også til å gjør synlig at vi er avhengige av hverandre. Alle innbyggerne er avhengige, ikke bare av kommunal tjenestelevering, men av at vi alle også *ønsker* å bidra til at slik solidarisk deling finner sted. Det skaper beredvillighet om fatale hendelser inntreffer. De overordnede statlige styringssignalene berører dette indirekte: «Gode lokalsamfunn er grunnsteiner i en bærekraftig utvikling».	Innspillet tas til orientering. Å arbeide for et styrket samhold i samfunnet og gode lokalsamfunn er betydningsfullt, av flere grunner – også for samfunnssikkerhet og beredskap. Samfunnssikkerhet og beredskap kommer inn som et eget tema i planprogrammet.

Kystverket	Det vises til *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027, Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet* og *Fylkesplan for Østfold (2018).* Det er viktig at kommunen ser sjøtransport og bruk av sjøarealer i sammenheng med eksisterende og fremtidige nærings- og industriarealer, veier, bolig- og sentrumsområder mv. Borg havn sin terminal på Øra er en av Norges største godshavner, og har en sentral rolle i det nasjonale og regionale transportsystemet. I tillegg er havna viktig for totalforsvaret. Det er viktig at det er tilgjengelig areal til videreutvikling av sjøbasert næringsvirksomhet. Farledene i Fredrikstad er svært viktig for sjøtransport, og er en nasjonal og regional interesse som Kystverket skal ivareta gjennom planmedvirkning. I forbindelse med Kystverkets farledsprosjekt for innseiling Borg havn, er regulerte farleder og sjøbunndeponier viktige for å kunne gjennomføre prosjektet. Kystverket forventer at disse interessene blir ivaretatt ved videre planlegging.	Innspillet tas med til videre vurdering i arbeidet med arealstrategi, og vurderes nærmere i temaet «samfunnssikkerhet og beredskap».
Fredrikstad næringsråd	Vil beholde eksisterende rammeverk, og foreslår å sette temaene inn i de tre bærekraftsområdene.	Innspillet i sin helhet tas til orientering. Planarbeidet vil bygge på eksisterende plan, og på bærekraftsområdene. Ny plan skal sette nye mål for Fredrikstadsamfunnet, og se framover med

	De ønsker å oppdatere eksisterende plan: Oppdatere og konkretisere punktene «Slik vil vi ha det» og «Slik gjør vi det» under hvert innsatsområde. Oppdatere arealstrategien slik at den gjenspeiler dagens behov for næringsarealer, mobilitet og bærekraftig byutvikling. Faktagrunnlaget bør oppdateres. Vi savner et tydeligere fokus på næringslivets rolle som drivkraft i den positive samfunnsutviklingen, og mener derfor at planprogrammet bør suppleres med temaer som gjenspeiler dette. FNR deltar gjerne i kommende planarbeid, og mener kommuneplanen og deres egen strategi bør ses i sammenheng slik at kommunen og næringslivet trekker i samme retning. Kommunen bør også vurdere om det i samfunnsdelen bør slås fast et klart mål om forenkling og samordning av planverket.	bakgrunn i det vi nå vet, om oppdaterte utfordringer og muligheter. Ny plan skal ikke inneholde strategier (de kommer i underliggende planer), og overskriften «Slik gjør vi det» vil derfor ikke følge med videre. Arealstrategien skal vise hvordan de nye målene vil få arealmessige konsekvenser, på overordnet nivå. Kunnskapsgrunnlaget vil bli oppdatert. Planprogrammet vil suppleres med et nytt tema; Regionalt samarbeid. Dette temaet vil også romme næringslivets rolle. FNR vil inviteres til å delta i planarbeidet, der vi som samfunn skal se langt fram, og vil ha stor nytte av å trekke i samme retning. Et godt og samordnet planverk, der den røde tråden er synlig fra topp til bunn er et klart ønske. Innføringen av nytt styringssystem er en del av dette arbeidet. En ny kommuneplan, med gode og operative mål vil bli viktig i denne sammenheng.
Østfold fylkeskommune	Det er en svakhet at samfunnsdelen mangler tydelige, operative mål og strategier. Selv om det er planlagt at strategier skal komme senere, gjør dette at samfunnsdelen fremstår som for overordnet og lite	Innspillet tas til orientering. Eksisterende samfunnsdel er fulgt opp i plansystemet. Fredrikstad kommune har allerede vedtatte og ambisiøse klimamål for 2030 og 2050 gjennom

	styrende, kanskje særlig innen sosial bærekraft og klima. Det bør tydeliggjøres hvordan kommunen skal håndtere økonomiske begrensninger og sikre at ambisjonene faktisk kan realiseres. Planen bør i større grad vise hvordan kommunen vil håndtere målkonflikter, for eksempel mellom utbygging og naturvern, eller mellom økonomisk vekst og sosial rettferdighet. Vi oppfordrer Fredrikstad kommune til å være tydelige på hva de legger i begrepet bærekraft – både sosialt, miljømessig og økonomisk. Det er viktig at kommunen selv reflekterer over hva bærekraft betyr lokalt, og hvordan dette faktisk diskuteres og forstås i organisasjonen og blant innbyggerne. En tydelig begrepsbruk gir bedre forankring og mer målrettet planarbeid. Fylkeskommunen vektlegger betydningen av å se utviklingen regionalt, og ber om at det regionale perspektivet blir tatt inn. Dersom man mener at løsningen på et samfunnsproblem er å jobbe regionalt, ber vi om at det kommer tydeligere frem. Bedre beskrivelse av medvirkning, hvordan det skal gjennomføres, og hvordan det vil følges opp.	Kommunedelplan for klima. I løpet av planarbeidet skal det vurderes å sette oppdaterte klimamål, for eksempel for 2040. Økonomi er ett av temaene i planarbeidet. Målkonfliktene det pekes på er viktige og kompliserte og vil bli drøftet i det kommende planarbeidet. Innspillet tas til etterretning. Bærekraftsbegrepet vil bli nærmere drøftet i planarbeidet. Innspillet tas til etterretning. Regionalt samarbeid vil komme inn som et eget tema i planarbeidet, med vekt på alle tre bærekraftsområdene. Medvirkning vil foregå innenfor det foreslåtte planprogrammets rammer. Kunnskapsgrunnlaget vil oppdateres.

	Kunnskapsgrunnlaget bør tydeliggjøre de reelle utfordringene. Temaer som bør styrkes: • Friluftsliv som overordnet verdi. • Universell utforming må omtales tydelig. • Radikalisering og ekstremisme som forebyggingstema. • Boligsosiale utfordringer og strategisk bruk av kommunale eiendommer. Arealstrategi og planvask – Vurder oppheving av gamle planer, jordvern, klima og naturhensyn. – Bruk prinsipper som arealregnskap, transformasjon og fortetting med kvalitet. Kultur og identitet – Bevaring av kulturminner og eldre bygninger som klimatiltak og identitetsfaktor. Vannmiljø og klimatilpasning – Regional vannforvaltningsplan og Oslofjord-tiltak må inn som føringer.	Innspillet tas til orientering. Dette vil bli nærmere vurdert i selve planarbeidet, på et overordnet nivå. Radikalisering og ekstremisme vil vurderes under temaet «samfunnssikkerhet og beredskap». Kommuneplanens samfunnsdel skal sette langsiktige mål for samfunnsutviklingen - mål som kan operasjonaliseres og følges opp i kommunedelplaner og temaplaner. Dette vil vurderes i arbeidet med ny arealstrategi. Dette vil bli nærmere vurdert i selve planarbeidet, på et overordnet nivå. Kommuneplanens samfunnsdel skal sette langsiktige mål for samfunnsutviklingen - mål som kan operasjonaliseres og følges opp i kommunedelplaner og temaplaner. Innspillet tas til etterretning. Tas inn i planprogrammet

	Ny kulturlov må inn som en føring.	
Treindustrien	• Avskoging til utbyggingsformål må unngås. Statlige planretningslinjer viser til at "fortetting og transformasjon skal vurderes og bør utnyttes". Videreutvikling, rehabilitering og påbygg av eksisterende bygningsmasse er en sentral del av en planprosess som tar hensyn til klima og natur. • Skoler, barnehager og sykehjem er helt nødvendige deler av et levedyktig lokalsamfunn, og må prioriteres også når kommunens budsjett må strammes inn. Manglende kapasitet begrenser nødvendig boligbygging, og gir uforutsigbarhet som hindrer næringsutvikling og investeringer i området. • Skogbruksfaglig kompetanse bør involveres, også fra næringen. Skogforvaltning, natur- og klimatiltak henger sammen, og gode løsninger forutsetter et bredt og solid kunnskapsgrunnlag. Se eget avsnitt om naturhensyn i skogforvaltningen, *Naturmeldingen*, og tilstanden i norsk skog.	Innspillet tas til orientering.
	Skogbruksfaglig kompetanse bør involveres i planprosessen, slik at lokale mål og tiltak i revidert kommuneplan er i tråd med statlige og regionale krav. Avgrensningene mellom plan- og bygningsloven, skogbrukslova, og sertifiseringsordningene må håndteres godt, da disse bestemmer hvilke virkemidler i kommuneplanen som kan og bør brukes til ulike formål. Næringen ønsker å spille på lag med	Innspillet tas til orientering. Kommunen vil involvere egen skogbruksfaglig kompetanse i planarbeidet.

	kommunen, og vi erfarer at de beste tiltakene er de som bygger på et bredt og solid kunnskapsgrunnlag.	
Græsdal og paadriverne	Ser verdien i visjonen «Den lille verdensbyen» og dens intensjon om å kombinere det nære med det globale. Ønsker å beholde denne, og ikke bruke tid på en ny visjon. Arealnøytralitet vurderes som lite hensiktsmessig – fokuser heller på vern og bruk av natur. Tabell side 12: For mye hva kommunen skal gjøre, og ingenting om hva andre skal bidra med. Gjenbruk av næringsarealer bør stimuleres – gir arbeidsplasser og reduserer utslipp. Samfunnsperspektiv: Planen bør vise hvordan vi skaper verdier, ikke bare løser problemer. Medvirkning: Bred dialog og involvering anbefales – gir energi og engasjement i planprosessen.	Kommunedirektøren ønsker en ny visjon som Fredriktadsamfunnet kan samles om. Arealnøytralitet vil bli drøftet i arbeidet med ny arealstrategi, det samme gjelder vern og bruk av natur. Innspillet tas med til vurdering i planprosessen. Dette vil vurderes i arbeidet med ny arealstrategi. Innspillet tas til orientering. Medvirkning vil foregå innenfor det foreslåtte planprogrammets rammer.
Forum for natur og friluftsliv Østfold (uttalelsen er skrevet på vegne av Birdlife Østfold, DNT Vansjø, DNT Nedre Glomma, DNT Indre Østfold, Oslofjordens Friluftsråd, Naturvernforbundet i	Naturhensyn må ligge til grunn for alt av behov og prioriteringer, og ikke behandles som en særinteresse. Dette betyr at vi må ta inn over oss at naturen er selve grunnlaget for gode liv og trygge samfunn. Kommunene spiller en viktig rolle i denne løsningen og må være en sentral del av innsatsen for å innlemme naturhensyn i all politikk.	Innspillet tas til orientering. Behov for bevaring av naturlige økosystemer blir en del av vurderingene i l utarbeidelse av arealstrategien. Innspillet tas til orientering

Østfold, Norges Jeger- og Fiskerforbund Østfold, Skogselskapet Østfold, Østfold Botaniske Forening og 4H Østfold.)	For FNF er det viktigste målet i arealstrategien at naturområdene, naturmangfoldet og muligheten til å drive med friluftsliv blir ivaretatt på best mulig måte. Tilslutta organisasjoner i FNF er opptatt av en bærekraftig arealbruk og mener kommunen må svare spesifikt på hvordan kommunens arealpolitikk kan balansere behovet for utvikling med behovet for å bevare naturlige økosystemer. Arealstrategien må derfor sørge for ivaretakelse av de grønne områdene nært der folk bor, samtidig som de større sammenhengende områdene bevares. Vi anbefaler spesielt at arealstrategien legger tydelige rammer som verner gjenværende skog og strandsoner. Disse områdene har uerstattelig verdi både som leveområder for et rikt biologisk mangfold, som karbonlager og som grønne lunger for befolkningen. Planprogrammet bør vurdere oppsøkende virksomhet som et medvirkningstiltak i utvikling av kommuneplanen. Dette kan innebære å kontakte organisasjoner som representerer spesiell lokalkunnskap, gjerne på organisasjonenes hjemmebaner, for å få deres synspunkter og tilbakemeldinger. Oppsøkende virksomhet vil også ofte være en investering i omdømme og bidra til ytterligere forankring av planene. Kommunen bør også vurdere å opprette et rådgivende utvalg eller en referansegruppe for natur og friluftsliv i kommunen.	Medvirkning vil foregå innenfor det foreslåtte planprogrammets rammer. Dette vil vurderes i det pågående arbeidet med ny kommunedelplan for naturmangfold.

	Høringsperioden må være lang nok (minst 2 måneder, fratrukket ferieuker ifølge skoleruta)).	Høringsperioden følger av plan- og bygningslovens bestemmelser. I tillegg forlenges den i forbindelse med ferier.
Hvaler kommune	Overordnede føringer: Planprogrammet bør vise hvordan Fredrikstad vil bidra til disse FNs bærekraftsmål. Det er viktig å inkludere Boligsosiallovens §5 om kommunens ansvar for boligsosialt arbeid. Sjøområder og strandsoner: Hvaler kommune understreker betydningen av å inkludere sjøområdene og strandsonen (samt vassdragsnaturen samt tilhørende vegetasjonsbelter) i utredningsarbeidet. 100- metersbeltet bør få en sterkere beskyttelse for å unngå videre bit-for-bit-nedbygging. Det anbefales at Fredrikstad kommune følger Hvaler kommunes bestemmelser som forbyr ny fritidsbebyggelse. Kommunenes hyttepolitikk på landsbasis er ikke bærekraftig og det er viktig at kommunene samarbeider om å reversere en uheldig utvikling. Mudring og deponering: Hvaler kommuner advarer mot deponering ved Møkkalasset og Svaleskjær grunnet risiko for partikkelspredning. Hyttepolitikk: Anbefaler forbud mot ny fritidsbebyggelse, som i Hvaler kommune.	Innspillet i sin helhet tas til orientering.

	Samfunnssikkerhet og beredskap bør inkluderes som tema Hvaler kommune oppfordrer Fredrikstad kommune til å regionalt samarbeid om næringsutvikling, og transformasjon av grå arealer, for å oppnå nødvendige målsettinger om arealeffektivitet og arealnøytralitet. Medvirkning: I planprogrammet virker barnas medvirkning å være fraværende, men det antas at dette er et åpenbart tema Kunnskapsgrunnlaget bør oppdateres med utviklingstrekk og utfordringer innen næringsutvikling.	Samfunnssikkerhet og beredskap kommer inn som eget tema i planarbeidet. Regionalt samarbeid kommer inn som eget tema i planarbeidet. Medvirkning vil foregå innenfor det foreslåtte planprogrammets rammer Kunnskapsgrunnlaget vil oppdateres.
Statsforvalteren	Areal og mobilitet: Følg statlige retningslinjer, vurder å redusere tidligere vedtatt utbyggingsareal, og sikre at nullvekstmålet ivaretas. Det legges til grunn at vurdering av en mer finmasket senterstruktur i «tettstedet» gjøres i samsvar med overordnede føringer og ivaretar nullvekstmålet. Klima og energi: Sett konkrete og ambisiøse mål for utslippskutt og energieffektivitet – bruk UFF-rammeverket (unngå, flytte, forbedre)	Innspillet tas til orientering. Overordnede føringer er tatt inn i planprogrammet. Fredrikstad kommune har allerede vedtatte og ambisiøse klimamål for 2030 og 2050 gjennom Kommunedelplan for klima. I løpet av planarbeidet skal det vurderes å sette oppdaterte klimamål, for eksempel for 2040. Det å sette konkrete krav om energieffektiviseringsmål krever omfattende kunnskap om hvor mye energieffektiviseringstiltak som allerede er gjennomført. Uavhengig av målsettinger vil Fredrikstad kommune jobbe i tråd med forventet

		vedtatt Temaplan energi for å tilgjengeliggjøre mer grønn energi gjennom en bredde av tiltak.
	Vannmiljø: Synliggjør utfordringer og tiltak for å nå miljømålene – arealstrategien må støtte dette. Vannmiljø og avløp bør inn i temaet klima og miljø.	Innspillet tas til etterretning. Vannmiljø er en del av bærekraftsdimensjonen klima og miljø, og er i tillegg et viktig element i utarbeidelsen av ny kommunedelplan for naturmangfold. Vannressursloven og helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv blir lagt inn i nasjonale og regionale føringer i planprogrammet.
	Avløp: Store utfordringer med overløp og manglende rapportering – må omtales og kobles til arealplanlegging.	Innspillet tas til etterretning. Kommunedirektøren vil vektlegge kommunens ansvar for å redusere risiko for forurensning og ivareta miljøtilstanden i resipientene. En robust og bærekraftig avløpsinfrastruktur som tåler klimaendringer og befolkningsvekst, vil også være et tema i planarbeidet.
	Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet, jf. boligsosialloven § 5. Vi savner en omtale av denne loven. Regional bærekraftsfigur bør også inkluderes.	Tas til orientering. Boligsosiallovens § 5 understreker kommunens ansvar på det boligsosiale feltet, og er omtalt i kommunens planstrategi. Dette er også et viktig tema i Fredrikstad kommunes kommende boligplan. Bærekraftsbegrepet vil bli nærmere drøftet i planarbeidet.

Sarpsborg kommune	Regionalt perspektiv: Fredrikstads planprogram mangler omtale av regionalt samarbeid – Sarpsborg etterlyser dette, særlig innen næringsutvikling og arealstrategi.	Regionalt samarbeid vil komme inn som et eget tema i planarbeidet, med vekt på alle tre bærekraftsområdene.
	Næringsutvikling: Felles utfordringer og behov for felles strategier i Søndre Østfold – ABC-prinsippet bør også gjelde på tvers av kommunegrenser.	Innspillet tas til orientering.
	Byvekstavtalen: Nullvekstmålet må forankres i arealstrategien og drøftes regionalt.	Byvekstavtalen er en viktig føring, og nevnt i planprogrammet.
	Folkehelse og miljø: Felles utfordringer gir mulighet for større gevinster gjennom samarbeid – regional tilnærming kan styrke både folkehelse og klimaomstilling.	Regionalt samarbeid vil komme inn som et eget tema i planarbeidet, med vekt på alle tre bærekraftsområdene.
	Høringsprosess: Sarpsborg savner Halden og Aremark på høringslisten, da de inngår i samme IPR-samarbeid.	Innspillet tas til orientering.

Innspill planprogram Kommuneplanens samfunnsdel

Fredrikstad Næringsråd (FNR) takker for muligheten til å gi innspill til planprogrammet for kommuneplanens samfunnsdel, og håper at våre innspill lyttes til. Vi representerer et bredt spekter av næringslivet i Fredrikstad og Nedre Glomma, og ønsker å bidra til at samfunnsplanen sikrer gode rammevilkår for verdiskaping, arbeidsplasser og samarbeid mellom offentlig og privat sektor.

Det fremgår av planprogrammet at hovedmålene med rulleringen er:

- Gi en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling
- Etablere en mer strukturert og etterprøvbar målstruktur som lettere kan integreres i kommunens plansystem
- Bidra til en bærekraftig arealpolitikk og styrke sammenhengen med kommuneplanens arealdel og fremtidige rulleringer av denne

Det er først og fremst de foreslåtte innsatsområdene det nå ønskes innspill til. Fredrikstad Næringsråd mener eksisterende innsatsområder er gode, og at de foreslåtte innsatsområdene er dekket fint i eksisterende oppsett, som vist under:

Vi vil derfor anbefale kommunen å bevare eksisterende rammeverk. Generelt er vår oppfatning at det ikke er behov for en omfattende rullering, men heller en målrettet oppdatering. Rammeverket i dagens samfunnsplan står støtt – med de tre innsatsområdene *å leve, å skape og å møte framtiden i Fredrikstad*, som samlet ivaretar de tre bærekraftsdimensjonene. Det gir en god og helhetlig struktur som vi mener fint kan videreføres.

Derimot ser vi behov for å:

- Oppdatere bakteppet og faktagrunnlaget
- Oppdatere og konkretisere punktene «Slik vil vi ha det» og «Slik gjør vi det» under hvert innsatsområde
- Oppdatere arealstrategien slik at den gjenspeiler dagens behov for næringsarealer, mobilitet og bærekraftig byutvikling

Med noen presise justeringer kan samfunnsplanen fornyes og forenkles – uten å miste kontinuitet eller tydelig retning.
Fredrikstad Næringsråd støtter retningen i planprogrammet og temaer til diskusjon:

- Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap
- Demografi
- Økonomi
- Klima og miljø
- Arealbruk og mobilitet

Vi savner et tydeligere fokus på næringslivets rolle som drivkraft i den positive samfunnsutviklingen, og mener derfor at planprogrammet bør suppleres med temaer som gjenspeiler dette. Når det gjelder innsatsområdet “Å skape i Fredrikstad”, bidrar FNR gjerne eksplisitt. Her bør det etter vårt syn tydeliggjøres hvordan kommunen skal legge til rette for næringsutvikling, innovasjon, teknologisk utvikling, kompetanse og arbeidsplasser. Dette er temaer som er grunnlaget for økonomisk bærekraft, velferd og sosial inkludering – og bør reflekteres tydeligere i temaer til diskusjon, mål og strategier.
FNR jobber med revidering av egen strategi i disse dager og mener det vil være klokt at disse to dokumentene sees i sammenheng, slik at kommunen og næringslivet trekker i samme retning.

Vi håper kommunen fortsetter å holde planen kort og konsis, og begrenser antall mål og strategier under hvert innsatsområde slik at det ikke blir flere enn i dag, gjerne færre.

Fredrikstad har et omfattende planverk, og FNR mener kommunen også kan vurdere om det i samfunnsdelen bør slås fast et klart mål om forenkling og samordning av planverket.

VI ønsker lykke til med det videre arbeidet, og bidrar gjerne videre i prosessen.

Med vennlig hilsen

Fredrikstad Næringsråd

Hege Bongard

Direktoratet for mineralforvaltning
med Bergmesteren for Svalbard

Fredrikstad kommune
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Dato: 16.10.2025
Vår ref: 25/05647-2
Deres ref: 129/2025

Uttalelse til forslag til planprogram for ny kommuneplan for Fredrikstad, samfunnsdelen - 2026-2038

POST- OG BESØKSADRESSE
Ladebekken 50
7066 Trondheim

TELEFON + 47 73 90 46 00
E-POST post@dirmin.no
WEB www.dirmin.no

GIRO 7694.05.05883
SWIFT DNBANOKK
IBAN NO5376940505883
ORG.NR. NO 974 760 282

SVALBARDKONTOR
TELEFON +47 79 02 12 92

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) viser til ovennevnte sak, datert 17. september 2025.

DMF er statens fagorgan og sektormyndighet for mineralressurser og mineralvirksomhet. DMF skal bidra til økt verdiskaping gjennom å legge til rette for en langsiktig ressurstilgang basert på en forsvarlig og bærekraftig utvinning og bearbeiding av mineraler. Vi forvalter lov om erverv og utvinning av mineralske ressurser (mineralloven), og har i tillegg som sektormyndighet et særlig ansvar for at mineralressurser blir ivaretatt i saker etter plan- og bygningsloven.

Om planen

Fredrikstad kommune har sendt forslag til planprogram for kommuneplanens - samfunnsdel ut på høring. Forslag til planprogram gir foreløpig en oversikt over planprosess, fremdriftsplan og organisering. I arbeidet med ny samfunnsdel vil nasjonale, regionale og lokale forventninger og føringer bli lagt til grunn. Sentralt i planprosessen står også sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft.

Kommunen har valgt ut fem hovedtema for arbeidet:

- Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap
- Demografi
- Økonomi
- Klima og miljø
- Arealbruk og mobilitet

Uttalelse fra DMF

Vi viser til vår uttalelse til høring av forslag til planstrategi for Fredrikstad kommune, datert 27. mai 2024. Der oppfordret vi kommunen til å gjøre en vurdering av om eksisterende plangrunnlag ivaretar hensynet til mineralressurser, inkludert bruk og gjenbruk av byggeråstoff til utbyggingstiltak, i tilstrekkelig grad.

DMF anbefaler at temaet mineralressurser1 tas med ved rullering av samfunnsdelen slik vi også uttalte ved høring av planstrategien.
Det bør inngå en omtale av kommunens tilgang på byggeråstoff og hvordan kommunen skal forvalte mineralressursene lokalt i kommunen, slik at det blir lagt overordnede føringer for mineralske ressurser og råstoffutvinningsområder før revisjon av kommuneplanens arealdel.

Behovet for mineralske ressurser kan knyttes til alt fra lokal byggeaktivitet til storskala gruvedrift mot et globalt marked. Det vil være næringsinteresser ved utnyttelsen av mineralske ressurser, både direkte ved det enkelte masseuttak og indirekte ved ulike typer industriell videreforedling av ressursene. Tilgang på byggeråstoffer er essensielt for at kommunen skal kunne imøtekomme fremtidens vekst- og utviklingsønsker, og realisere planlagte utbyggingstiltak. Det er viktig at kommunen vurderer om uttak av ressurser lokalt, spesielt byggeråstoffer, også kan ha regional betydning. Kommunen bør i samfunnsdelen gjøre rede for tilgangen til byggeråstoff og hvordan mineralressursene skal forvaltes lokalt.

I den sammenhengen vil vi vise til DMFs ressursregnskap2 og levetidskart3 for byggeråstoff i kommunene som er tilgjengelige på våre hjemmesider. Kartene sett sammen med ressursregnskapet gir et estimat på hvor mange år hver enkelt kommune vil ha tilgang på egenprodusert knust fjell og løsmasser fra eksisterende masseuttak. Dette kan brukes til å vurdere framtidens ressurssituasjon, både i egen kommune og i regionen. Fredrikstad kommune vil ifølge statistikken ha tilgang på både knust fjell og løsmasser i 20-50 år.

For nærmere informasjon om mineralloven med tilhørende forskrifter, se hjemmesiden vår på www.dirmin.no. Her finner du også vår digitale kartløsning, som er et nyttig verktøy for oppdatert informasjon om mineraluttak, bergrettigheter m.m., supplert med relevante kartdata fra andre etater.

Vennlig hilsen

Dragana Beric Skjøstad
seksjonsleder

Kristina Elise Krøvel
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.
Saksbehandler: Kristina Elise Krøvel

---

[1] Grus- pukk- og steintippdatabasen (NGU):
https://aps.ngu.no/pls/oradb/grus_GP_Oppslag_KS.Alle_fkom_komm?p_kommunenr=3107
Malm- industrimineral- og natursteindatabasen (NGU):
https://aps.ngu.no/pls/oradb/minres_Mi_list_fkom_ks.Alle_fkom?p_kommunenr=3107R&p_sprak=N
[2] DMFs ressursregnskap for byggeråstoff: https://dirmin.no/ressursregnskap
[3] DMFs levetidskart for byggeråstoff: https://dirmin.no/levetidskart

Innsendt: 16.10.2025 20:20

Ref.nr: RFDXEG

Fredrikstad kommune

Rådhuset, Nygaardsgaten 14-16
1606 Fredrikstad
Telefon: 69 30 60 00
E-post: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Hjemmeside: https://www.fredrikstad.kommune.no

Offentlig høring - høringssvar

Innsender

Innsender er:
Organisasjon registrert i Enhetsregisteret

Org.nr.	932551810
Forening/organisasjon	Begby ve og vel
Adresse	Smaragdveien 12
Postnr.	1639
Poststed	Gamle Fredrikstad
Telefonnr.	90989102
E-postadresse	so@bsaure.no

Kontaktperson:

Fornavn og ev. mellomnavn	Svein Otto
Etternavn	Aure

Saken gjelder

Velgsakduvilgihøringssvar til
Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026–2038

Saksnr.
129/2025

Høringssvar

Vedrørende drøftingstema «Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap»:
Ny skole og idrettshall på Begby bør sammen med Begby idrettslag utgjøre et lokalt kraftsenter for hele befolkningen på Begby.

Skolen kan bli et naturlig sted for aktiviteter etter skoletid, ikke bare for barn og ungdom, men også for foreningsliv, hobbyarbeid og andre tiltak som skaper et levende lokalsamfunn for alle aldersgrupper.

Slik kan en sterkere følelse av tilhørighet og fellesskap styrke lokalsamfunnet og være et alternativ for fritidspendling ut av bydelen.

Skolens romprogram må derfor tilrettelegges for et mangfold av fritidsaktiviteter og inneholde møterom tilknyttet kjøkkenfasiliteter, slik at frivillige lag og foreninger kan rekruttere og inkludere flere i sosiale fellesskap til en overkommelig pris.

Dokumentasjon

Last opp dokumentasjon

Mattilsynet

Fredrikstad kommune
Postboks 1405
1602 Fredrikstad

Deres ref: 129/2025
Vår ref: 2025/232245
Dato: 16.10.2025

Att: Hege Marie Edvardsen

Uttalelse til forslag til planprogram for ny kommuneplan – Samfunnsdelen

Vi viser til høring av planprogram for kommuneplanens samfunnsdel, Fredrikstad kommune.

Som høringsinstans i planarbeid har Mattilsynet i oppgave å bidra til at planene ivaretar nasjonale og regionale interesser innenfor områdene drikkevann, plantehelse, fiskehelse/fiskevelferd og dyrehelse/dyrevelferd.

Bakgrunn:
Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer og gi grunnlag for konkrete prioriteringer. Samfunnsdelen skal også gi grunnlag for prioriteringer i arealdelen knyttet til blant annet utvikling av områder med tilhørende infrastruktur.

Mattilsynets uttalelse til planprogram kommunens samfunnsdel: Mattilsynets vurdering er at drikkevann og vannforsyning ikke er tilstrekkelig belyst som tema i planprogrammet. Samfunnssikkerhet og beredskap er nevnt som eget tema. Drikkevann og vannforsyning er definert som kritisk infrastruktur og har stor innvirkning på samfunnet og samfunnssikkerheten. Vannforvaltning og derigjennom vann til drikkevann, har gjennom regelverk et sterkt vern. Vi viser spesielt til drikkevannsforskriften § 26, der kommunens plikter i forbindelse med arbeid med planer står omtalt.

Ivår uttalelse her vil vi belyse eksempler på utfordringer i drikkevannsforsyningen som må ivaretas gjennom målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel:

Mattilsynet
tilsynsdivisjon planter, fôr og drikkevann
avdeling drikkevann sør

Postadresse: Felles postmottak
Postboks 383
2381 BRUMUNDDAL

Tlf: 22 40 00 00
E-post: postmottak@mattilsynet.no
Org.nr: 985399077

•Tilgang på nok og trygt drikkevann krever langsiktig planlegging. Kommunen skal derfor ha planer for alternativ drikkevannsforsyning, enten via, eller utenom det normale distribusjonssystemet, dersom hendelser setter den normale leveransen ut av drift. Svikt i drikkevannsforsyningen må av den grunn være en del av kommunens overordnede beredskapsplan.
• Manglende eller for langsom fornying av både drikkevanns- og avløpsnettet kan føre til risiko for forurenset avløpsvann i drikkevannsnettet, og dermed fare for spredning av smittsomme sykdommer. Økt søkelys på vedlikehold og utskiftning av distribusjonsnettet for drikkevann vil føre til en bærekraftig bruk av drikkevannet.
• Ved etableringer (bolig og fritidsboligbygging, industri m.m.) er det et godt prinsipp å etablere disse i tilknytning til eksisterende infrastruktur for vann og avløp. Drikkevannsbehov, og også tilgang til slokkevann, må legges til grunn for dimensjonering av infrastruktur. Plan- og bygningsloven sier at bygg ikke må tas i bruk før det er tilgang på tilstrekkelige mengder av slokkevann og hygienisk trygt drikkevann.
• Styrtregn og lange nedbørsperioder kan føre til ras og deler av ledningsnettet kan bli rammet. Forebyggende vedlikehold av flomutsatt infrastruktur er viktig. Klimaendringer vil i tillegg kunne gi flere fryse/tine-sykluser og tilhørende bevegelser i grunnen som i problemområder kan føre til økt frekvens av brudd i rørledninger. Dette gjelder både for vann og avløp og kan føre til forurensning av drikkevannet. Samfunnsdelen sin redegjørelse og målsettinger for kritisk infrastruktur gir prioriteringer for arealdelen.

Mattilsynet har en forventning om at Fredrikstad kommune synliggjør viktigheten av en sikker drikkevannsforsyning i kommuneplanens samfunnsdel og ser fram til den ferdige kommuneplanen.

Mattilsynet, tilsynet

Ragni Wiksten Sørdahl
seniorinspektør

Jorunn Aasgaard Grini
avdelingsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk / This document has been electronically approved

Kopi til:

NVE
Norges vassdrags- og energidirektorat

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Vår dato: 23.10.2025
Vår ref.: 202518866-2
Deres ref.:

Saksbehandler: Daniel Thoresen Lossius/dalo@nve.no

NVEs innspill – Varsel om oppstart og høring av planprogram - kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038 - Fredrikstad kommune

Vi viser til oversendelse datert 17.09.2025. Saken gjelder varsel om oppstart og offentlig ettersyn av planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel for Fredrikstad kommune.

Om NVE
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er nasjonal sektormyndighet innenfor saksområdene flom-, erosjons- og skredfare, allmenne interesser knyttet til vassdrag og grunnvann, og anlegg for energiproduksjon og framføring av elektrisk kraft. NVE har også ansvar for å bistå kommunene med å forebygge skader fra overvann gjennom kunnskap om avrenning i tettbygde strøk (urbanhydrologi).

NVEs innspill
Samfunnssikkerhet
I kommuneplanens samfunnsdel skal kommunen kartlegge langsiktige utfordringer tilknyttet samfunnssikkerhet, og fastlegge mål og strategier for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet. Fastsettelsen av mål og strategier skal baseres på funn fra helhetlig ROS-analyse og plan for oppfølging/beredskapsplan etter sivilbeskyttelsesloven. Arealstrategien vil også være en viktig premiss for oppfølging av temaet samfunnssikkerhet i samfunnsdelen. Vi minner om at det er viktig å ta hensyn til klimaendringene og klimatilpasning i samfunnsplanleggingen. Vi forutsetter at kommunen i ROS-arbeidet sikrer at ny og oppdatert kunnskap om fare for skred, flom, erosjon og overvann blir lagt til grunn.

Kommuneplanens samfunnsdel skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende årene eller mer. Det er viktig at tiltak som omhandler samfunnssikkerhetsmessige utfordringer forankres i kommuneplanens handlingsdel.

Energianlegg og energibruk
INasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no er det flere forventninger knyttet til klima og energi. Blant annet skal kommunene legge til rette for mer fornybar energiproduksjon, særlig i områder med kraftkrevende næringsutvikling.

Det er viktig å sikre god balanse mellom mer fornybar energi og miljøhensyn. Tilgang på kraft og tilhørende infrastruktur er ett premiss for planarbeid knyttet til etablering av nye næringsareal. Statlige planretningslinjer for klima og energi - Lovdata inneholder flere konkrete retningslinjer knyttet til samfunns- og arealplanlegging i kommunen. Vi viser særlig til § 4.3, bokstav g og h, om fornybar energiproduksjon. NVE oppfordrer kommunene til å vurdere hvordan kommunalt planarbeid kan legge til rette for:

- Ny fornybar kraftproduksjon
- Samlokalisering av virksomheter med overskuddsvarme med aktivitet som har behov for varme
- Effektiv energibruk i bygninger og andre sektorer

Vi ønsker dere lykke til med arbeidet med revisjon av kommuneplanens samfunnsdel.

Med hilsen

Øyvind Leirset
Seksjonssjef

Daniel Thoresen Lossius
Seniorrådgiver

Dokumentet blir sendt uten underskrift. Det er godkjent etter interne rutiner.

Mottakere:
FREDRIKSTAD KOMMUNE

Kopimottakere:
STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS
Østfold fylkeskommune

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Dato: 24.10.2025
Saksref: 202515070-2
Deresref.:

Vår saksbehandler: Mathea Nybakke
Telefon:
Mobil: +4741568551
E-post: mathea.nybakke@banenor.no

Fredrikstad kommune - Forslag til planprogram for ny kommuneplan - Samfunnsdelen - Uttalelse fra Bane NOR

Vi viser til oversendelse av 17.09.2025. Fredrikstad kommune har sendt forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel på høring.
Østfoldbanens vestre linje har nasjonal betydning for persontransport, og som gods- og utenlandsforbindelse. Den bidrar til å knytte sammen bo- og arbeidsmarkedsregioner i Østfold, Akershus og Oslo.

Bane NOR har følgende merknader
Det skal utarbeides ny samfunnsdel med arealstrategi. Sentrale problemstillinger i arbeidet er sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. I arbeidet med planen vil tema som folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap, demografi, økonomi, klima og miljø og arealbruk og mobilitet drøftes.

Bane NOR ber om at jernbanens betydning for samfunnssikkerhet og beredskap legges til grunn for arbeid med kommuneplanens samfunnsdel. Vi er også opptatt av kommunen i arbeid med tema som mobilitet er oppmerksom på trafikksikkerhet på jernbanen. Befolkningens reiser mellom viktige målpunkter som skole, barnehage, arbeid og hjem bør kunne skje uten å måtte krysse jernbanen, eller ved kryssing i planskilt løsning som bru/kulvert. Det er viktig for trafikksikkerhet på jernbanen at kommunens overordnende planverk ikke legger til rette for trafikkøkning på planoverganger eller øker risiko for ulovlig kryssing av spor.

I arbeidet med arealstrategier, er det viktig for Bane NOR at kommunen bidrar til å støtte opp under satsningen på jernbane i Fredrikstad. I Stortingsmelding om Nasjonal transportplan 2025-2036 foreslår Regjeringen oppstart i første seksårsperiode av prosjekt som skal gi to tog i timen til Fredrikstad. Herunder dobbeltspor Haug-Seut og kapasitets- og stasjonstiltak. Jernbanedirektoratet og Bane NOR har inngått infrastrukturavtale datert 26.5.25 om Planlegging av effektpakken *Flere tog på Østfoldbanen Oslo - Fredrikstad*. Effektpakken skal gi en tilbudsforbedring de reisende på Østfoldbanen med to tog i timen mellom Oslo og Fredrikstad i grunnrute og fire i rushtid, redusert reisetid, samt økt kapasitet for grensekryssende kombitransport. Avtalen omfatter infrastrukturtiltak på Østfoldbanens Vestre linje mellom Haug og Fredrikstad. I tillegg omfattes andre nødvendige tiltak som ikke nødvendigvis er begrenset til denne strekningen, der disse er nødvendig for å realisere effektmålene beskrevet i avtalen. Vi ber om at dette legges til grunn for arbeidet med arealstrategier.

Jernbanen som kollektiv transportform kan ha klima- og miljømessige fordeler sammenlignet med andre transportformer. Den er også samfunnskritisk infrastruktur som er sårbar for skred-, flom- og

overvannsskader. Med bakgrunn i dette er Bane NOR tilfreds med at klima og miljø er tema for arbeidet.

Med vennlig hilsen

Åsne Fyhri
assisterende sjef Planforvaltning
Drift og vedlikehold

Mathea Nybakke
arealplanlegger

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes uten signatur

Professor Kjetil Hafstad,

Medlem av eldrerådet i Fredrikstad kommune

Tyristien 1A

1671 Fredrikstad

Kråkerøy 24.10.2025

PersonlighøringsuttalelsetilKommuneplanenssamfunnsdel2026-2038

Kommuneplanens samfunnsdel bør inneholde klare utsagn om enkelte tiltak som ikke er lovpålagte -

I en krisetid må Fredrikstad kommune støtte tiltak som styrker samholdet i samfunnet.

Tidligere i oktober ble eldrerådet orientert om det pågående rulleringsarbeidet av samfunnsdelen, og vi hadde en kort diskusjon, der jeg fremmet et perspektiv som ikke er blitt fokusert i planen, og ble oppfordret til å melde disse inn.

Det gjør jeg nå, og vil peke på ett viktig område: hva kommunen som fellesskap kan gjøre for å styrke samholdet i kommunen, i en tid som er uroligere enn på 80 år.

Fredrikstad kommuneplan følger naturlig nok de nasjonale retningslinjene, hva angår miljø, likestilling, helse og sikkerhet, for å nevne sentrale punkter.

Et perspektiv som faller utenfor, og som egentlig *bærer* disse planene, er at fellesskapet skaper vi med *samhold*.

Gode tilbud i et lokalsamfunn, med bolig skole, helse, veier, infrastruktur, sportsarenaer, kirker etc. gir trygghet i hverdagen, men bidrar også til å gjør synlig at vi er avhengige av hverandre. Alle innbyggerne er avhengige, ikke bare av kommunal tjenestelevering, men av at vi alle også *ønsker* å bidra til at slik solidarisk deling finner sted. Det skaper beredvillighet om fatale hendelser inntreffer.

De overordnede statlige styringssignalene berører dette indirekte: «Gode lokalsamfunn er grunnsteiner i en bærekraftig utvikling»1.

– Men det er ikke lett å oppdage i det nasjonale dokumentet at slik bærekraft hviler på *viljen* i fellesskapet til å støtte hverandre og slik øke trivsel og samhold. Slikt samhold styrker beredskap og vilje til gjensidig hjelpsomhet i fellesskapet.

Norge og Fredrikstad har opplevd krisetider før. Alvorlig har det vært t tider med mangler og ufred, men det er lenge siden, og kan bli glemt. Hva vi har fått overlevert fra tidligere generasjoner, er fortellinger om hvordan vi gjennom *samhold* fant løsninger.

[1] Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 Vedtatt ved kongelig resolusjon 20. juni 2023, 3.

Derfor er det klokt å ha med i rulleringen av samfunnsdelen tydelige overveielser om *hva* som fremmer samhold og vilje til å hjelpe hverandre, om tidene brått blir krevende.

Det er ikke selvsagt at befolkningen har erfaringer med å løse vanskeligheter spontant og sammen. Det må vi også trene på.

Heldigvis har vi mange og ulike arenaer hvor slik trening i samhold og støtte finner sted. For mange er dette selvfølgelig. Men likevel må det også *sies* i en plan.

Hver ny generasjon må oppdager hvor viktig det er. Og vi gamle som skulle vite det, trenger å huske på hvor mange ganger vi har opplevd å få hjelp til å forstå, til å mestre.

Oftest trengs bare enkle midler, velkjente som de er. Foreninger og lag, fra velforeninger til menigheter, fra å organisere sport tiltak for barn og unge, eller ferdigheter i f.eks. å strikke sy eller synge, alt dette bidrar til at vi opplever og trener i å være fellesskap. Samfunnsdelen må være pragmatisk og beskrive nøye hvordan vilkårene for befolkninger er, og hva som må prioriteres framover. Men vi må ta med faktorene som gjør det mulig å tenke på denne måten. Omsorg, likeverd, rettferdighet bærer tenkningen. Det gir trygghet. Men dette er ikke selvsagt i dag, i en truet verden.

Det er f.eks. ikke tilfeldig at omsorgsinstitusjoner, slike som sykehus, gamlehjem, fattigpleie, ja så menn også fotballspill, vokste fram i menigheter. Poenget er at her kunne alle møtes, og de ble kjent og så hverandre og ble lærte seg å løfte sammen. Vi kommer ikke tilbake til den tiden, men det er klokt å ta med at samhørighet og trening i å samtale, gjøre ting sammen, er umåtelig viktig for samhold i samfunnet vårt.

Derfor må en kommuneplan gi plass til slike fora og samlingsaktiviteter og steder som ikke er lovpålagte, slike som f.eks. aktivitetshusene på St Croix, på Holmen og på ulike steder i kommunen. Mange av slike aktiviteter kan klare seg på egenhånd. Men de trenger iblant en håndsrekning, og da bør kommuneplanen tydelig gi rom for at slike tiltak kan prioriteres på linje med lovpålagte tjenester til enkeltinnbyggere, fordi de støtter samhold og fellesskap. Sikkerhet, beredskap, trygghet og solidaritet har vært tuftet på at vi har mange slike aktiviteter. Dette bør inkluderes i i klare ord i planen som er til rullering.

Med vennlig hilsen og gode ønsker,

Kjetil Hafstad

Treindustrien

Til Fredrikstad kommune

DERES REF.: 129/2025 | VÅR REF.: Heidi Finstad | Oslo, 27. oktober 2025

Innspill til arbeidet med samfunnsplanen i Fredrikstad

Treindustrien er bransjeorganisasjon for norske produsenter av byggematerialer i tre, slik som konstruksjonsvirke, panel, kledning, terrassebord, limtre og elementer. Virksomhetene i Treindustrien er hjørnesteinsbedrifter i mange lokalsamfunn, og spiller en nøkkelrolle i den skog- og trebaserte verdikjeden. Her brukes fornybart norsk tømmer som råstoff i mange sammensatte produksjonslinjer, som i sin tur leverer bærekraftige og innovative løsninger til byggeprosjekt i hele Norge. Sidestrømmer fra treindustrien går til andre sektorer som prosess- og treforedlingsindustrien, men også til energiformål som bioenergi og fjernvarme.

Fredrikstad har et viktig ansvar som planmyndighet, spesielt når nasjonale klima- og naturmål skal omsettes til håndfaste tiltak lokalt. I 2024 ble det hogd cirka 40 000 m3 tømmer i Fredrikstad kommune, og skognæringen har god kunnskap om lokale natur- og friluftsverdier. Trebasert industri i Nedre Glomma har spilt en avgjørende rolle for utviklingen av regionen, og store industriaktører som eksempelvis Borregaard og Norske Skog bidrar fremdeles til viktig aktivitet og verdiskaping. Med dette som utgangspunkt ønsker vi å spille inn følgende momenter til arbeidet med ny kommuneplan:

- Avskoging til utbyggingsformål må unngås. Statlige planretningslinjer viser til at "fortetting og transformasjon skal vurderes og bør utnyttes". Videreutvikling, rehabilitering og påbygg av eksisterende bygningsmasse er en sentral del av en planprosess som tar hensyn til klima og natur.

- Skoler, barnehager og sykehjem er helt nødvendige deler av et levedyktig lokalsamfunn, og må prioriteres også når kommunens budsjett må strammes inn. Manglende kapasitet begrenser nødvendig boligbygging, og gir uforutsigbarhet som hindrer næringsutviklingog investeringer i området.

- Skogbruksfaglig kompetanse bør involveres, ogsåfra næringen.Skogforvaltning, natur-og klimatiltak henger sammen, og gode løsninger forutsetter et bredt og solid kunnskapsgrunnlag. Se eget avsnitt om naturhensyn i skogforvaltningen, Naturmeldingen, og tilstanden i norsk skog.

God by- og stedsutvikling

Kommunen setter rammen for utviklingen av lokalsamfunnet, og har flere viktige roller. Som planmyndighet bestemmer kommunen hvilke arealer som åpnes for videreutvikling, fortetting og transformasjon, ombygg og nybygg. Som eier og bestiller kan kommunen være ambisiøs og framtidsrettet, og en pådriver for innovative byggeprosjekter som tar vare på klima og natur. Krav til PEFC- eller FSC-sertifisert trevirke er naturlig i kommunale byggeprosjekter. Slik sikrer en av byggematerialene hentes fra bærekraftig forvaltet skog.

Kommunal- og distriktsdepartementet har et klart ønske om å få fart på boligbyggingen, og forventer at bygging av 130 000 nye boliger skal settes i gang i løpet av de neste fire årene. I et brev til kommunene datert 15. september 2025 viser statsråden til at "veldig mange av boligene som skal bygges fremover skal komme gjennom fortetting, transformasjon og ombruk". Statlige planretningslinjer, med samme beskjed, ligger fast.

Næringslivets Hus
Middelthunsgt. 27, 0368 Oslo
Pb 5487 Majorstuen, 0305 Oslo

Telefon 976 02 543
heidi.finstad@treindustrien.no

Bankgiro 6003.06.74955
Organisasjonsnr. 980 308 952
www.treindustrien.no

PEFC
PEFC/03-44-03
Fremmer bærekraftigskogbruk
For mer info: www.pefc.org

For å få til dette må eksisterende bygningsmasse kunne videreutvikles effektivt, hvilket forutsetter en fremoverlent og pragmatisk holdning til både nytt og eksisterende planverk i kommunen.

Direktoratet for byggkvalitet understreker at "kommunene [kan] gi unntak fra byggtekniske krav ved tiltak på eksisterende bygg" takket være endringer i plan-og bygningsloven i 2023. "Det avgjørende vil være om tiltaket forbedrer byggverket,[...] særlig sikkerhetsnivået". Kommuneplanen bør åpne for å justere begrensninger i gjeldende reguleringsplaner for å dra nytte av dette. Påbygg i høyden kan gi flere boliger raskt, er både areal-og ressurseffektivt, og kan gi et økonomisk bidrag til andre tiltak som sikrer universell utforming (heis) og gir bedre energieffektivitet.Slike tiltak gjør det enklere å bo lenger i eget hjem, og hvor innbyggere kan klare seg i minst mulig grad av hjelp fra det offentlige jfr. prinsippene i omsorgstrappa.

Videreutvikling av eksisterende bygg vil ofte være mer hensiktsmessig enn å bygge nytt. Videre bør det settes klare lokale mål for boligbyggingen på en måte som ivaretar klima og natur. Jordvernet bør styrkes for å sikre at karbonrik skog ikke omreguleres til jordbruk som erstatning for tapt matjord.

Bærekraftig skogforvaltning

Den økologiske tilstanden i norske skoger har vist en tydelig forbedring de siste årene. I Norsk handlingsplan for naturmangfold har Landbruksdirektoratet vurdert 13 ulike indikatorer, slik som forekomst av biologisk gammel skog, død ved og sjikting. Syv av indikatorene har hatt en positiv utvikling, og det antas at den gode utviklingen vil fortsette. (punkt 5.3.1) Dette er resultatet av strengere miljøkrav i skogbruketder de internasjonalt anerkjente sertifiseringsordningene PEFC og FSC har spilt en viktig rolle.

Bedriftene i treindustrien og i treforedlingsindustrien benytter trevirke som er miljøsertifisert gjennom PEFC og FSC. Det innebærer at skogen forvaltes i henhold til PEFC Norsk Skogstandard eller FSC Standard for skogbruk i Norge, og at hensyn til naturmangfold og friluftsliv ivaretas basert pågjeldende føringer i Norsk handlingsplan for naturmangfoldog Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging.

Skogbruksfaglig kompetansebør involveres i planprosessen, slik at lokale mål og tiltak i revidert kommuneplan er i tråd med statlige og regionale krav.Avgrensningene mellom plan-og bygningsloven, skogbrukslova, og sertifiseringsordningene må håndteres godt, da disse bestemmer hvilke virkemidler i kommuneplanen som kan og bør brukes til ulike formål. Næringen ønsker å spille på lag med kommunen, og vi erfarer at de beste tiltakene er de som bygger på et bredt og solid kunnskapsgrunnlag.

Med vennlig hilsen
T R EIN DUS T RIE N

Heidi Finstad
Adm. direktør

Næringslivets Hus
Middelthunsgt. 27, 0368 Oslo
Pb 5487 Majorstuen, 0305 Oslo

Telefon 976 02 543
heidi.finstad@treindustrien.no

Bankgiro 6003.06.74955
Organisasjonsnr. 980 308 952
www.treindustrien.no

PEFC
PEFC/03-44-03
Fremmer bærekraftig skogbruk
For mer info: www.pefc.org

KYSTVERKET

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Deres ref	Vår ref	Arkiv nr	Saksbehandler	Dato
129/2025	2025/3774-2		Aase Kristin Eikenæs Marthinsen	24.10.2025

Kystverkets innspill - varsel om oppstart av kommuneplanens samfunnsdel 2026–2038 og høring av planprogram - Fredrikstad kommune - Østfold fylke

Vi viser til e-post av 17. september 2025 vedrørende varsel om oppstart av kommuneplanens samfunnsdel 2026 – 2038 og høring av planprogram.
Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens viktigste styringsdokument. Den skal peke ut en ønsket retning for samfunnsutviklingen og sette langsiktige mål.
Formålet med planarbeidet er å sikre at samfunnsdelen blir oppdatert, relevant og godt egnet som et strategisk styringsverktøy.
Følgende hovedtemaer vil drøftes i arbeidet med ny plan:

- Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap
- Demografi
- Økonomi
- Klima og miljø
- Arealbruk og mobilitet

Kystverkets rolle

Kystverket er en nasjonal etat for kystforvaltning, sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning. Kystverket ligger under Nærings- og fiskeridepartementet.

Et velfungerende sjøtransportssystem bestående av farleder, havner og havneterminaler er svært viktig for næringsutvikling langs kysten. Det er også viktig for at norske bedrifter skal kunne ta del i større handels- og produksjonsnettverk og for persontransport. I tillegg er sjøveien av sentral sikkerhetspolitisk betydning og muliggjør beredskap og forsvarsevne.

Kystverket har veiledning og informasjon på våre nettsider.

Sentral postadresse: Kystverket, postboks 1502, 6025 ÅLESUND

Telefon: 07847
E-post: post@kystverket.no
Internett: https://kystverket.no

Org.Nr.: 874783242
Bankgiro: 7694 05 06766

Aktuelle føringer

Kommunenskal i sin planlegging legge nasjonale og regionale forventninger til grunn. Det følger av Nasjonale forventinger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 at «*det legges til rettefor videreutvikling avhavnerogsjøtransport,og lokaliseringognødvendige arealer vurderes i etregionalt perspektiv* ». Det fremgår videre at: «*Næringsliveter avhengig av god infrastruktur og effektivelogistikknutepunkter, somgodsterminaler, farleder for skipstrafikken og havner».*

Det følger av statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet at: *«Effektiv og sikker trafikkavvikling og god framkommelighet for godstransport skal ivaretas i planleggingen»*.

Videre følger det at: *«Behovet for terminalfunksjoner og godshåndtering mellom jernbane, havn og vei må inngå i den helhetlige planleggingen».*

Det følger av retningslinjene til fylkesplan for Østfold (2018) at *virksomheter for godstransport, skal som hovedregel lokaliseres til regionale næringsområder med tilknytning til jernbane eller havn, eller ved hoved - vegnett med tilstrekkelig kapasitet*.

Disse føringene legges til grunn i de følgende vurderingene.

Kystverkets uttalelse

Maritimvirksomhet, bruk av sjøen og sjørettede landarealer til transport, næringsvirksomhet og fritidsbruk har en naturlig plass i samfunnsplanlegging. For slike aktiviteter er det viktig at samfunnsplanen blir fremtidsrettet og gir premisser for avklaring av arealbruk på sjø og land.

Det er viktig at kommunen ser sjøtransport og bruk av sjøarealer i sammenheng med eksisterende og fremtidige nærings- og industriarealer, veier, bolig- og sentrumsområder mv. Alle vekstnæringer trenger velfungerende logistikkløsninger, gode arealer og et godt samspill med omgivelsene.

Borg havn sin terminal på Øra er en av Norges største godshavner, og har en sentral rolle i det nasjonale og regionale transportsystemet. I tillegg er havna viktig for totalforsvaret. Havna har terminalutstyr for containertransport, bulkvarer og industrigods. Sjøbasert logistikk med varetransport ut og inn fra terminalen på Øra er en avgjørende faktor for industriklyngen her. I tillegg til hovedterminalen på Øra er det flere offentlige og private havneanlegg langs Glomma. Videre pågår det planlegging av et havne- og næringsområde ved Moum. Det er viktig at det er tilgjengelig areal til videreutvikling av sjøbasert næringsvirksomhet. Tilrettelegging for næringsvirksomhet gagner Fredrikstadsamfunnet gjennom økonomisk vekst og arbeidsplasser, og Kystverket ber kommunen om å rette fokus på dette i samfunnsdelen.

Farledene i Fredrikstad er svært viktig for sjøtransport, og er en nasjonal og regional interesse som Kystverket skal ivareta gjennom planmedvirkning.

I forbindelse med Kystverkets farledsprosjekt for innseiling Borg havn, er regulerte farleder og sjøbunndeponier viktige for å kunne gjennomføre prosjektet. Kystverket forventer at disse interessene blir ivaretatt ved videre planlegging.

Med hilsen

Ruben Alseth
avdelingsleder
Dokumentet er elektronisk godkjent

Aase Kristin Eikenæs Marthinsen
seniorrådgiver

Eksterne kopimottakere:

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus	Postboks 325	1502 MOSS
Borg Havn IKS	Øraveien 27	1630 GAMLE
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	FREDRIKSTAD
Østfold fylkeskommune	Postboks 220	5804 BERGEN
		1702 SARPSBORG

ØSTFOLD FYLKESKOMMUNE

FREDRIKSTAD KOMMUNE
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Vår ref.: 2025/16404-2 Deres ref.: Dato: 27.10.2025

Uttalelse - forslag til kommuneplanens samfunnsdel 2026–2038 - Fredrikstad kommune

Fredrikstad kommune har lagt forslag til planprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038 ut på høring, samtidig varsles det oppstart av planarbeidet. Frist for å komme med innspill er 27. oktober 2025.

Generell tilbakemelding om bærekraftig utvikling og overordnede føringer

Arbeidet med tre regionale planer for Østfold er i gang og blir trolig ferdig 1. halvår 2026. De regionale planene samordner statens, fylkeskommunens og kommunenes virksomhet i fylket. Samtidig er regionalplanprosessen en viktig arena for å utøve fylkeskommunens lovpålagte rolle som regional samfunnsutvikler Arbeid med nye regionale planer - Østfold fylkeskommune.

Inntil de nye regionale planene for Østfold er på plass, gjelder Fylkesplan for Østfold, vedtatt av fylkestinget 21. juni 2018 fylkesplan-for-ostfold-mot-2050.pdf

Fredrikstad kommunes samfunnsdel har en tydelig styrke i sin helhetlige og kunnskapsbaserte tilnærming til bærekraftig utvikling. Planen bygger på solide data og viser vilje til å adressere lokale utfordringer. Østfold fylkeskommune synes det er positivt at Fredrikstad kommune viser til at FNs bærekraftsmål skal ligge til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Det gir et godt utgangspunkt for en helhetlig utvikling, og det viser vilje til å tenke langsiktig og på tvers av sektorer.

Fredrikstad kommunes visjon er i dag «Den lille verdensbyen». Den er koblet til bærekraftselementene på et overordnet nivå– illustrert slik:
Sosial bærekraft: Å leve i Fredrikstad
Økonomisk bærekraft: Å skape i Fredrikstad
Miljømessig bærekraft; Å møte framtiden i Fredrikstad

PLAN samfunnsplanlegging og miljø
Postadresse: Postboks 220, 1702 SARPSBORG
Besøksadresse: Oscar Pedersens vei 39, 1721 SARPSBORG
Telefon: 69 11 70 00

E-post: post@ofk.no
Internett: www.ofk.no
Org.nr.: 930580694

For å styrke planprogrammet enda mer, har vi følgende anbefalinger:
Vi viser til §11-2, og lovkommentaren til denne: *Kommuneplanens samfunnsdel skal behandle langsiktige utfordringer, herunder miljømessige utfordringer og utfordringer knyttet til universell utforming, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon, for sektorene og for utvalgte målgrupper. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for samfunnsutvikling, sektorenes virksomhet og langsiktige arealbehov, og ta stilling til hvilken strategi kommunen vil legge til grunn.*

Hensikten med det siste er å beskrive sammenhengen mellom de langsiktige mål og strategier som trekkes opp i samfunnsdelen, og de fysiske konsekvensene. Typiske utfordringer er å anta at *«alt man gjør støtter bærekraft»,* uten å gjøre en konkret vurdering av hva som ligger i begrepet. Vi mener at det er en svakhet at samfunnsdelen mangler tydelige, operative mål og strategier. Selv om det er planlagt at strategier skal komme senere, gjør dette at samfunnsdelen fremstår som for overordnet og lite styrende, kanskje særlig innen sosial bærekraft og klima.

Det bør tydeliggjøres hvordan kommunen skal håndtere økonomiske begrensninger og sikre at ambisjonene faktisk kan realiseres. Planen bør i større grad vise hvordan kommunen vil håndtere målkonflikter, for eksempel mellom utbygging og naturvern, eller mellom økonomisk vekst og sosial rettferdighet.

Vi oppfordrer Fredrikstad kommune til å være tydelige på hva de legger i begrepet bærekraft – både sosialt, miljømessig og økonomisk. Det er viktig at kommunen selv reflekterer over hva bærekraft betyr lokalt, og hvordan dette faktisk diskuteres og forstås i organisasjonen og blant innbyggerne. En tydelig begrepsbruk gir bedre forankring og mer målrettet planarbeid.

Vi synes det er positivt med ordlisten bakerst i dokumentet, vi tenker at planvask også kan beskrives her. Dette vil styrke lesbarheten og forståelsen av planen. Vi mener at diskusjon rundt begrepsbruken kan være med på å forankre hva som ligger i selve begrepene.

Kobling til styringssystemet
Samfunnsdelen bør synliggjøres koblingen til kommunens øvrige styringsverktøy, som økonomiplan, budsjett og virksomhetsstyring, for å sikre at den får praktisk betydning.

Merknader knyttet til mål og tema i planprogrammet:

Næringsutvikling

Samfunnsplanen til Fredrikstad kommune ble drøftet i Regionalt planforum 14. oktober 2025. I det siste halve året, har det vært en prosess i styret i Søndre Østfold regionråd og IPR-representantskapet som gjelder næringsutvikling. De ser at de ikke får den arbeidsplassutvikling som ønskes. Fredrikstad kommune har mange planer som direkte jobber opp mot næringsutvikling. I regionalt planforum ble følgende spørsmål stilt: *Hvordan skal vi her jobbe tettere?* Det pekes på byvekstavtalen i høringen, men det ble gitt uttrykk for at man

savner Søndre Østfold- perspektivet (de 5 kommunene Sarpsborg, Fredrikstad, Halden, Aremark og Hvaler).

Fylkeskommunen vektlegger betydningen av å se utviklingen regionalt (jf. analyser fra Telemarksforskning.). Vi ser nå en forflytning langs E6, fra Halden- Sarpsborg videre inn til Oslo. Vi ber om at det regionale perspektivet blir tatt inn. Dersom man mener at løsningen på et samfunnsproblem er å jobbe regionalt, ber vi om at det kommer tydeligere frem.

Medvirkning

Det er positivt med bred medvirkning, men det bør tydeliggjøres hvordan innspill fra innbyggerne faktisk skal påvirke planens innhold og prioriteringer.

Fylkeskommunen ser ofte at det legges opp til bred medvirkning, vi anbefaler også at det drøftes hvordan medvirkningen skal nedfelles i planen. Vi etterlyser ofte resultater og spor etter medvirkningen i kommunenes planer.

Når det gjelder medvirkning savner vi en bedre beskrivelse av hvordan Fredrikstad kommune skal samarbeide med nabokommuner om planarbeidet. Det finnes flere gode løsninger på tvers av kommunegrensene for både arealforvaltning, samfunns- og tjenesteutvikling.

Ungdomsperspektivet

Ungdom nevnes som en målgruppe, men det bør konkretiseres hvordan deres stemme skal inkluderes og følges opp i planarbeidet.

Folkehelse og inkludering

Planprogrammet og kunnskapsgrunnlaget viser en tydelig bevissthet på områdene folkehelse og inkludering, og det er særlig positivt at det legges vekt på tidlig innsats, sosial ulikhet og deltakelse.

Kunnskapsgrunnlaget trekker frem gjennomføring av videregående opplæring som en nøkkelfaktor i forbindelse med sosial ulikhet, og dette gjenspeiles også tydelig i planens fokusområder. Det er positivt at planen ser sammenhengen mellom gjennomføring i skole, overgang til arbeid og tidlig innsats, og at tidlig innsats fremheves som et satsingsområde.

Temaet barn i lavinntektsfamilier er løftet tydelig både i kunnskapsgrunnlaget og i drøftingsdelen, noe som er positivt. Samtidig kan kompleksiteten i tematikken belyses i større grad, da økonomiske rammer, helse, oppvekstmiljø, deltakelse og framtidsmuligheter virker sammen og påvirker barn og familier på ulike måter. Et fokus som trekker frem kompleksiteten, kan styrke sammenhengen mellom kunnskapsgrunnlaget og planens målstruktur.

Kunnskapsgrunnlaget viser til endringer i flyttemønstre, andel innvandrere og sekundærflytting som viktige demografiske forhold. Denne delen av samfunnsutviklingen treffer bredt i fokusområdene for planprogrammet, med levekår, oppvekstmiljø, deltakelse i arbeidslivet og behovet for inkluderende tjenester. Selv om temaet berøres, fremstår det

mindre tydelig i planprogrammet enn kunnskapsgrunnlaget tilsier. Det kan være hensiktsmessig å tydeliggjøre hvordan disse demografiske endringene tas inn i arbeidet med sosial bærekraft og inkludering, og hvordan de kan kobles til målsettinger om utdanning, arbeid og tilhørighet.

Andelen eldre i befolkningen øker, og dette løftes frem som en sentral utfordring i kunnskapsgrunnlaget. Planprogrammet omtaler temaet under hovedtemaet demografi, og det er positivt at planen vektlegger at eldre skal ha gode muligheter for å klare seg selv lengst mulig. Samtidig kunne tematikken i større grad kobles til konsekvenser for samfunnsplanleggingen, med tanker om tilpasninger av nærmiljø, boligløsninger, mobilitet og møteplasser som legger til rette for deltakelse og mestring. En tydeligere kobling mellom aldring, folkehelse og sosial bærekraft kan styrke helheten i planen.

Det kan også være gunstig å nevne temaet radikalisering og ekstremisme, som i perioder har vært et utfordringsområde i regionen, og nytten av forebygging på dette området. Dette henger tett sammen med lokalsamfunnet, inkludering og deltakelse, og kan være svært relevant i forbindelse med arbeidet. Det er nylig inngått en samarbeidsavtale mellom Østfold fylkeskommune og Fredrikstad kommune, med formål om samarbeid om forebygging knyttet til dette tema.

Omdisponering av kommunale eiendommer til boligformål

Vi anbefaler kommunen til å vurdere sosiale behov som en del av vurderingen av om kommunale eiendommer kan selges. Kommunen kan gjennom strategisk bruk av egne eiendommer, spille en viktig rolle i boligutviklingen.

Rimelige boliger for unge som skal etablere seg, er en type bolig som kan være lettere å få til på kommunal eiendom. Det samme gjelder attraktive boliger for enslige eller par som kan tenke seg å bytte eneboligen sin med en mer lettstelt og/eller sentral bolig. Å få noen av disse til å bytte ut boligen sin kan være et viktig grep for å få i gang en sunn sirkulasjon i boligmarkedet, og som dessuten kan være nødvendig i arbeidet med å løse de utfordringene kommunen står overfor når det gjelder eldreomsorg. I tillegg er en viss arealreserve i kommunalt eie viktig for å sikre at kommunen kan bygge nødvendige boliger, for eksempel til bosetting av flyktninger. Arealbehovet for andre kommunale tjenester bør det også redegjøres for i arbeidet.

Friluftsliv

Friluftsliv bør vurderes å løftes inn i samfunnsdelen som en overordnet verdi, ikke bare som en del av arbeidet for folkehelse og levekår. Det finnes både stortingsmelding, nasjonal handlingsplan og regionalt planverk som understreker friluftslivets betydning. Fredrikstad kommune bør derfor tydeliggjøre hvordan de vil følge disse føringene, og samtidig være ambisiøse i tilretteleggingen for fysisk aktivitet. Dette handler blant annet om å se på demografiske behov, ønsket flytmønster til friluftsområder og hvilke områder som egner seg – eller ikke – for fysisk tilrettelegging.

Nyere tids kulturminner

Kulturmiljøer og kulturminner er viktige, men ofte neglisjerte, faktorer i en god samfunnsutvikling, og kan på flere måter bidra til å oppfylle samfunnsplanens mål.

Stedsutvikling

Regional plan for Østfold*, Østfold mot 2050*, løfter fram kulturminner og kulturmiljø som en integrert del av kommunal og regional planlegning (pkt. 1.1.7) Planen sier på s. 43: *Fortetting må foregå med kvalitet. Det betyr at folkehelse og attraktivitet skal ivaretas og forbedres selv om vi bor tettere. Det er viktig at fortetting, transformasjon og arealøkonomisering gjøres med grunnlag i lokalkunnskap. Byene og tettstedene må ha god funksjonalitet, og biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljøer skal ivaretas.*

I regional planstrategi for Viken er et av målene å ta vare på kulturminner og kulturmiljøer, slik at de kan styrke stedets særpreg og identitet i by- og stedsutviklingen. Tilhørighet og identitet er viktig for innbyggernes livskvalitet, og dermed også for folkehelsen.

Samfunnsplanen forutsetter fortetting med kvalitet. Dette er helt sentralt, og regjeringens nye nasjonale arkitekturstrategi, *Rom for kvalitet*, nevner at: *Flere steder har fortettingen bidratt til nedbygging av naturområder, vært lite stedstilpasset og av mange opplevdes som å forringe eksisterende by- eller bomiljø.* God tilpasning er derfor et nøkkelbegrep i planen for å forene fortetting og kulturmiljø på en god måte.

Bærekraft

Vi vil også betone den betydningen bevaring av eldre bygninger kan ha i arbeidet med å begrense klimagassutslipp.

Ifølge de statlige planretningslinjene for arealbruk og mobilitet skal *Planleggingen (skal) samtidig bidra til reduserte klimagassutslipp, et klimatilpasset samfunn og ivaretakelse av kulturmiljø og naturmangfold (…)*

FNs bærekraftsmål danner rammen og premissene for regional planstrategi. Bevaring av kulturminner og eldre bygninger kan bidra til å redusere klimagasser og oppfylle flere av FNs bærekraftsmål. Byggenæringen står for en betydelig andel av klimagassutslippene. Eldre hus er allerede bygget og klimaavtrykket er satt. Med enkle grep kan eksisterende bygg ofte gjøres mer klimavennlige og energieffektive, og dermed gjenbrukes.

Riksantikvarens bystrategi anbefaler at*: Fortsatt bruk, tilpasset ombruk og/eller rehabilitering av eksisterende bygningsmasse anbefales framfor riving og nybygging.*

I den nasjonale arkitekturstrategien går det også frem at: *Byggevirksomhet innebærer omfattende bruk av naturressurser og har et betydelig samlet klimafotavtrykk. Den største delen av utslippene fra byggenæringen i Norge, er indirekte utslipp fra byggematerialer og byggevarer. Å transformere eldre bebyggelse, ombruke bygninger og byggematerialer, eller velge nye materialer med mindre fotavtrykk, kan derfor ha stor klima- og miljømessig betydning.*

Vi vil i den forbindelse særlig løfte frem en utsatt kategori kulturmiljøer/kulturminner i Fredrikstad kommune; hytter fra perioden ca. 1920-1960. De blir ofte ansett som ikke verneverdige pga. sin begrensede alder, og blir ofte revet fordi de ikke møter samtidens krav på komfort.

Fylkeskommunen savner:

Planvask

Det vil være viktig å komme i gang med planvask og prioritering av hvilke temaer kommunen vil begynne med. Det er i tråd med de nasjonale forventningene til kommunal planlegging.

Kommunen bør sette av nok tid og ressurser til oppgaven, og vurdere om planprogrammet skal gi mer ~~detaljerte føringer om hva planvasken skal gå ut på.~~ Dersom kommunen har områder med utfordringer på grunn av gamle planer, eller områder med potensial for fortetting, kan det være en fordel å vise en prioritert av oppgaver/områder i planprogrammet.

Fylkeskommunen viser til følgende statlige planretningslinjer (SPR):

- SPR for arealbruk og mobilitet (§ 3.9 og 6.4): Det bør vurderes å oppheve gamle planer som innebærer omdisponering av dyrka jord, og å redusere eller fjerne utbyggingsarealer som ikke lenger er aktuelle.
- SPR for klima og energi (§ 4.3.b og 5.3): Tidligere vedtatt arealbruk skal vurderes opp mot nasjonale klimamål og endret klima, med tanke på behov for oppheving eller revisjon av reguleringsplaner.
- SPR for strandsonen (§ 7): Kommunen skal vurdere om tidligere vedtatte byggeområder i strandsonen som ikke er utbygd, fortsatt bør opprettholdes.

På bakgrunn av dette anbefaler fylkeskommunen at samfunnsdelen legger til rette for en helhetlig gjennomgang av tidligere vedtatte arealformål, med særlig vekt på jordvern, klima og naturhensyn. Det er viktig at samfunnsdelen og arealdelen sees i sammenheng, slik at overordnede mål om bærekraftig arealforvaltning får reell betydning i den videre planleggingen.

Universell utforming

Universell utforming handler om å skape et samfunn der alle har like muligheter til å delta – uavhengig av funksjonsevne, alder eller livssituasjon. Når kommunen utformer sin samfunnsdel, er det viktig at dette perspektivet er tydelig forankret. Det gir retning for hvordan tjenester, bygg, uteområder og transportløsninger skal utvikles, og sikrer at ingen grupper blir stående utenfor.

Vi savner omtale av universell utforming i samfunnsdelen. En tydelig omtale av universell utforming gir både politisk og administrativ forankring, og legger grunnlaget for at prinsippet

følges opp i konkrete planer og tiltak. Deter også i tråd med nasjonale føringer og lovverk, og bidrar til å oppfylle FNs bærekraftsmål.

Senterstruktur og lokalisering av handel

Fredrikstad kommune står overfor noenutfordringer knyttet til lokalisering av handel, og vi anbefaler at kommunen i samfunnsplanenkommenterer tydelig hvordan de forholder seg til senterstruktur og prinsippene for lokalisering av handelsvirksomhet. Det vil styrke planen som styringsdokument at kommunen viser hvordan de bruker føringene i regional plan «Østfold mot 2050», særlig arealstrategien og den regionale planbestemmelsen for handel.

De nasjonale føringene legger vekt på å styrke eksisterende by- og tettstedssentre, redusere bilavhengighet og sikre miljøvennlige transportvalg. Ved å vise til hvordan kommunen følger opp dette regionalt, styrkes både planens legitimitet og dens evne til å bidra til en mer bærekraftig og samordnet utvikling.

Arealregnskap

Areal er en begrenset ressurs, og menneskers arealbruk er en trussel mot naturgrunnlaget vårt. Mange arter, artsgrupper og naturtyper er i tilbakegang i kommuner og fylker. De pågående klimaendringene forsterker den negative trenden.

Den største trusselen mot naturmangfold er tap av arealer forårsaket av en bit for bit nedbygging. Vår region er rik på naturressurser og naturen gir viktige økosystemtjenester som vi står i fare for å miste. På sikt håper vi å kunne utvikle et godt redskap for å fastslå hvordan virkeligheten ser ut for naturverdiene, og bli i stand til å ta kunnskapsbaserte valg som tar hensyn til natur og klimaendringer i plan- og utbyggingsprosesser.

Samtidig er Fredrikstad en by i vekst og det vil gi press på verdifulle arealer, En kunnskapsbasert og strategisk utnyttelse av arealer kan både innebære mindre arealkonflikter og en bedre økonomi og positive synergier for grunneiere og næringsliv. Regjeringen forventer at: Samfunns- og arealplanleggingen baseres på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag. Kommunene bør utarbeide et arealregnskap som del av et slikt kunnskapsgrunnlag (punkt 17 i ~~Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no~~). Østfold fylkeskommune har sammen med våre nabofylker utarbeidet et arealregnskap som kommunen fritt kan benytte:

Arealregnskap i Akershus, Buskerud og Østfold

Vannmiljø

Arbeidet for godt vannmiljø har blant annet betydning for folkehelse, klimatilpasning, sikkerhet og beredskap. Dette er av stor betydning for samfunnsutviklingen fremover, og bør inkluderes i kommuneplanens samfunnsdel.

I kapittelet om regionale føringer mangler *Regional plan for vannforvaltning i Innlandet og Viken vannregion 2020-2027.* Den regionale planen for vannforvaltning har fastsatt konkrete miljømål for bekker, elver, innsjøer, grunnvann og kystvann i vannregionen. Planen inneholder

også planretningslinjer som gir føringer for kommunens arealforvaltning. Vannforvaltningsplanen skal oppdateres for planperioden 2028-2033.

I kapittelet om miljømessig bærekraft savnes omtale av vannressursene i kommunen.

Fredrikstad kommune har flere vannforekomster som ikke har oppnådd miljømålet om god økologisk og kjemisk tilstand. Miljøutfordringene i Oslofjorden har ført til stor oppmerksomhet om vannmiljøet, og det er nasjonal oppfølging av tiltak som skal gjøres for å nå målene. Økt press på arealene er også en utfordring for å få god tilstand i ferskvann og kystvann.

Annet:

Rom for kvalitet

Rom for kvalitet – Nasjonal arkitekturstrategi - regjeringen.no Regjeringens ambisjon er at vi sammen skal forvalte og utvikle arkitektur og varierte nabolag, varsom ressursbruk, vakre omgivelser og vakre kvaliteter. Dette er arkitekturstategiens fire innsatsområder.

Fylkeskommunen anbefaler at dere lokalt snakker om dette. Hva er vakkert for dere? Hvordan ivareta kvaliteter for fremtidige generasjoner?

Den nye kulturloven (Lov om offentlege styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova) - Lovdata) ble vedtatt i juli 2025 og her står det skrevet: *Det må tas hensyn til kulturmålet i samfunnsdel, jf. § 4, fylkeskommunens og kommunens oppgåver.* Det er noe uklart hvordan dette skal gjøres, jf. henvisning til plan- og bygningslovens § 8 og 11. Vi ber kommunen se på dette litt nærmere.

Fritidsboliger Riksantikvaren og NIKU har startet vektlegging av kulturminnerverdier fra 20-60-tallet, Ferie og fritid langs kysten - Riksantikvaren – med Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljø - regjeringen.no Den nasjonale strategien er et verktøy for å prioritere tiltak der behovene er størst.

Oppsummering

Østfold fylkeskommune anbefaler Fredrikstad kommune å bruke planprogrammet på en bevisst og aktiv måte, slik at det gir tydelige føringer for det viktige kommuneplanarbeidet som nå skal gjøres. Planprogrammet skal først og fremst være et verktøy som kommunen skal bruke for å synliggjøre hva slags oppgaver som skal prioriteres i denne perioden og hvordan disse oppgavene skal gjennomføres.

Østfold fylkeskommune ønsker dere lykke til med planarbeidet, og ser frem til å følge med på det videre arbeidet. Dere er velkomne til å ta kontakt ved behov for veiledning underveis i prosessen. Vi minner vi på at dere kan bruke Regionalt planforum dersom det er behov for å diskutere planen i samarbeid med ulike statlige og regionale instanser.

Vennlig hilsen

Elin Tangen Skeide
fylkesplansjef

Christine Stene
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Medsaksbehandler:

Friluftsliv: Grethe Walle

Folkehelse og inkludering: Henriette Karlsen Kivedal

Vannforvaltning: Helene Gabestad

Nyere tids kulturminne: Adam Lindhagen

Kopi til:
STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS
STATENS VEGVESEN

GRÆSDAL &
PAADRIVERNE

Fredrikstad kommune

Pr mail:

Fredrikstad, 27.10 – 2025

Innspill til «Forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038».

Jeg viser til det framlagte forslag til planprogram for rullering av kommunens samfunnsplan og ønsker å avgi noen kommentarer etter å ha lest gjennom fylkets temaplaner, kommunens kunnskapsgrunnlag og forslag til planprogram.

Kommentarer til gjeldende samfunnsplan

Siste samfunnsplan var en radikal endring i forhold til tidligere omfattende planer. Grepet med å gjøre den kort, har resultert i at andre planer har fått mye mer entydige mål å forholde seg til. Det er avgjørende at ny plan holdes like kort slik at det samlede planverket er gjenkjennbart og mest mulig konsistent.

Punktene om arealstrategi kom trolig inn mot slutten i gjeldende samfunnsplan, og det bærer punktene preg av. Noen bra punkter, noen som kanskje viser lite retning og et par punkter er for detaljert til å ha i en arealstrategi.

Jeg er enig i at noen av målene med fordel kan skrives slik at de oppfattes mer konsistente og retningsgivende.

Visjonen Den lille verdensbyen

Visjonen har fått mye kritikk og blitt latterliggjort. Det fortjener den ikke. «Leseveiledningen» hvor lille stod for det nære, individet og et sted vi tar vare på hverandre, og Verdensbyen hvor vi skulle applaudere de med ambisjoner og turte å tenke store tanker. Vi skulle selv se utover og lære av andre. Det er noe dette tidligere industristedet trenger om vi skal lykkes med transformasjonen vi er inne i.

«Den lille verdensbyen» er kanskje like vanskelig å forstå «Det årnær seg i Fredrikstad» visjonen som ble lansert på tidlig 1990-tallet av Fredrikstaddistriktets Næringsråd. Den gangen var innbyggerne redde og bekymret for framtiden. Vi hadde mistet en rekke industriarbeidsplasser og FMV hadde gått konkurs. Norge var vi midt i en finanskrise hvor sparepengene til «borgerskapet» i Fredrikstad hadde forvitret.

Spinnerikroken 7, 1632 Gml. Fredrikstad / Org. Nr. 943 295 293 / tlf 90 85 64 64 / mail: kag@paadriverne.no

En visjon på samfunnsplannivåskalengasjere,menbliroftefyltmedannetinnholdav innbyggerne enn hvaforfatternetenkte.Denkanværenyttighvisdensamlereller beskriver vår tids utfordringogløsninger.Menerfaringeneratdetikkebørleggesformye tid og krefter i visjonen.Brukhellerkommunensressurserpååsettegodemålogslipptil de som kan bidra tilånådissemålene.

Klima og miljø

Under presentasjonenforplanutvalget9.10bledetantydetatkommunenvilleutrede konsekvensene avåinnføreetprinsippomarealnøytralitet.

Som kunnskapsgrunnlagetbeskriver,harFredrikstadogSarpsborgstoreutfordringer.De nye retningslinjene,somfølgerav«Naturavtalen»signertiMontrealidesember22,vil legge store begrensningerpååtaibruknyttareal.Måletiavtalenharmålsettingeromat minst 30 % av landoghavskalværevernetinnen2030.

Jeg mener det er meningsløståregnepåarealnøytralitetmedenslikmarsjordre.

Imidlertid bør planprogrammetinneholdeetpunktsomviserhvordanFredrikstad kommune vil arbeidemedarealplanenforåsvareoppdettemålet.Hvilkeområderskal vernes. Skal tilgjengelighetenforfolkoginnbyggereøkeellerskaldevernesogsåmot ferdsel? I så fall hvilkeområder.

I planprogrammetpåpekesdetatvierenkommunemedkystsoneogatartsmangfoldet her er under press.Deterneppemenneskenesbrukavarealeti100metersbeltetsom er utfordringen forartsmangfoldet,menhelleratmattilgangenisjøenharblittmyeverre.

Det er uklart for meghvilkevirkemidlerkommunenogdetoffentligebesitter.Menbådei et beredskapsperspektivogiartsmangfoldperspektiverdetetproblematlivetihavet har blitt dårligere.Deternoengrensesnittiftkommunensplanverk/samfunnsutvikler rolle som bør merframibevisstheten.Menarealnøytraliteteretblindsporiftåretteopp noen av de utfordringenesomerbeskrevetikunnskapsgrunnlaget.

Byggenæringen erenavbransjenesombidrartilklimaendringenemedutslippifm produksjon av byggevarer.Saksbehandlingtidknyttettilbedriftersomønskeråflyttepå seg, stemmer ikkemedbehovetforåutnyttedemulighetsvinduenesomoppståriet marked. Ved å lettepåkraveneforgjenbrukavnæringsarealognæringsbyggvilettermin vurdering stimulerepåenstrategiskgodmåtetilatdetskapesflerearbeidsplasser.

Kommentarer til tabellen som starter side 12

Det er en samfunnsplansomskalrulleres.Mittinntrykkeratdetblirlittmyehva kommunen skal gjøre.

Samtidig synes jegtekstenbeskriverproblemerogkostander,menliteominntektssiden isamfunnet. Hvordanskalvibakekakenstørre?

Ien tidligere næringsplan ble det satt opp

- Hva kommunen kan gjøre?
- Hva kan næringslivet gjøre?
- Hva kan vi gjøre sammen?

En slik tilnærming gir retning for hva aktører bør gjøre for å spille på lag med kommunen og andre. For å holde volum på planen nede, kan en slik opplisting evt ligge som et vedlegg når målene i selve samfunnsplanen er satt.

Fylket har fått utviklet en veileder for ABC-prinsippet. Den er langt mer generell enn fylkets praksis. Jeg har prøvd å bruke den på et par næringsområder, og det virker etter min etter intensjonene. I språk virker det som de tenker på litt større byer enn Fredrikstad. Samtidig vil en slik praktisering gi flere muligheter for eiendomsbesittere og meglere til å finne nye leietakere raskt. Markedet vil fungere bedre med konsekvens at det blir flere arbeidsplasser i kommunen.

Kort om organisering og medvirkning

Organisasjonskartet viser kommunens representanter. Nedenfor listes det opp organisasjoner som skal høres.

Jeg anbefaler at det legges opp til bred dialog og kommunikasjon, og at dette settes som faste punkter i de enkelte boksene i organisasjonskartet. Det er så utrolig mye positivt som skjer når innbyggere og aktører ser muligheter gjennom den prosessen en plan er. Kunnskapsgrunnlaget beskriver utfordringene våre. La prosessen vise mulighetene og ta inn gode krefter inn i kommunens daglige arbeid.

Jeg takker for oppmerksomheten og ønsker dere lykke til med arbeidet.

Vennlig hilsen

Græsdal & Paadriverne

sign

Kjell Arne Græsdal

Spinnerikroken 7, 1632 Gml. Fredrikstad / Org. Nr. 943 295 293 / tlf 90 85 64 64 / mail: kag@paadriverne.no

Fredrikstad kommune
postmottak@fredrikstad.kommune.no

Gamle Fredrikstad, 27.10.25

Denne uttalelsen er skrevet på vegne av Birdlife Østfold, DNT Vansjø, DNT Nedre Glomma, DNT Indre Østfold, Oslofjordens Friluftsråd, Naturvernforbundet i Østfold, Norges Jeger- og Fiskerforbund Østfold, Skogselskapet Østfold, Østfold Botaniske Forening og 4H Østfold.

Høringsuttalelse til Fredrikstadkommunes planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026 - 2038

Fra Forum for natur og friluftsliv Østfold

Forum for natur og friluftsliv (FNF) i Østfold takker for muligheten til å komme med innspill i forbindelse med Fredrikstad kommunes behandling av planprogram for kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi. FNF et samarbeidsnettverk mellom natur- og friluftslivsorganisasjoner i fylket, og vi er opptatte av å ta vare på naturgrunnlaget og fremme et allment tilgjengelig friluftsliv i hele Østfold.

Generelt

FNF Østfold støtter at klima og miljø blir viktige temaer i arbeidet med en ny samfunnsdel. Nasjonale forpliktelser gjør at kommunene ikke kan bruke arealer på samme måte som før, og gjennom naturavtalen fra Montreal, har Norge forpliktet seg til å jobbe mot 23 mål som beskriver hvordan vi skal komme oss ut av naturkrisen og få mer natur innen 2030. For å få til dette må norske kommuner ha en bærekraftig arealforvaltning som ivaretar vern av naturområder og bevaring av biologisk mangfold, samtidig som de tar hensyn til klimaendringer og reduserer utslipp av klimagasser.

Mentale utfordringer, livsstilssykdommer og ensomhet er noen av de største helseutfordringene vi står overfor. Naturen er en kilde til forbedret fysisk og psykisk helse. Derfor er ivaretakelse av naturen ikke bare avgjørende for naturen i seg selv, men også for menneskers helse og trivsel. Vi anser det derfor som helt avgjørende at natur og klima prioriteres høyt i den nye samfunnsdelen og arealstrategien.

Innspill til samfunnsdelen

FNs bærekraftsmål og integrering av naturhensyn

Bærekraftbegrepet er sentralt i arbeid med kommuneplanen, og vi anbefaler at bærekraftsmålene for biosfæren kommer tydelig frem i kommuneplanens samfunnsdel. FN-målene for naturen, klima og miljøet må ligge til grunn for at vi skal kunne nå de andre målene for samfunn og økonomi, slik det illustreres i figuren fra Stockholm Resilience Centre.

Vi ønsker at det kommer tydelig fram at naturhensyn må ligge til grunn for alt av behov og prioriteringer, og ikke behandles som en særinteresse. Dette betyr at vi må ta inn over oss at naturen er selve grunnlaget for gode liv og trygge samfunn. Kommunene spiller en viktig rolle i denne løsningen og må være en sentral del av innsatsen for å innlemme naturhensyn i all politikk.

Arealstrategi

Det er veldig bra at det skal fastsettes en overordnet arealstrategi i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel. For FNF er det viktigste målet i arealstrategien at naturområdene, naturmangfoldet og muligheten til å drive med friluftsliv blir ivaretatt på best mulig måte. Tilslutta organisasjoner i FNF er opptatt av en bærekraftig arealbruk og mener kommunen må svare spesifikt på hvordan kommunens arealpolitikk kan balansere behovet for utvikling med behovet for å bevare naturlige økosystemer. Selv med økende forståelse for viktigheten av naturmangfold, erfarer FNF-organisasjonene at stadig mer verdifull natur forsvinner. Dette må adresseres som et problem med alvorlighet og besluttsomhet, og det må vurderes om det er behov for å supplere kunnskaps- eller utredningsgrunnlaget rundt dette.

Det er arealendringer som hovedsakelig truer natur- og friluftslivsverdiene, da særlig bit for bit-utbyggingen som samlet sett beslaglegger og splitter opp naturområdene. Helhetlig forvaltning er avgjørende for å forhindre bit-for-bit nedbygging, og vi anbefaler derfor å innlemme arealnøytralitetsprinsippet i kommuneplanen. Arealnøytralitet handler om å unngå å bygge ned mer natur, kompensere for ødelagt natur, gjenbruke areal og tilrettelegge for mer effektiv arealbruk. I følge Sabima jobber rundt 100 kommuner i 2025 med mål om arealnøytralitet1 . Vi mener at også

[1] Et arealnøytralt Norge - Sabima

Fredrikstad kommune bør gå foran som et godt eksempel i arbeidet med å stanse naturtap og på den måten bevare livskvalitet for dagens og fremtidige generasjoner.

Friluftsliv

Forskning viser at det er en klar positiv sammenheng mellom friluftsliv og helse, og i en stadig mer tettbygd region er lett tilgang på tur- og rekreasjonsområder i nærheten helt avgjørende for attraktiviteten. 2025 er Friluftslivets år og en viktig påminnelse om hvor viktig naturen er for helse, trivsel og fellesskap. Arealstrategien må derfor sørge for ivaretakelse av de grønne områdene nært der folk bor, samtidig som de større sammenhengende områdene bevares. Vi anbefaler spesielt at arealstrategien legger tydelige rammer som verner gjenværende skog og strandsoner. Disse områdene har uerstattelig verdi både som leveområder for et rikt biologisk mangfold, som karbonlager og som grønne lunger for befolkningen.

Medvirkning

I tillegg til de nevnte kanalene for medvirkning, mener vi planprogrammet bør vurdere oppsøkende virksomhet som et medvirkningstiltak i utvikling av kommuneplanen. Dette kan innebære å kontakte organisasjoner som representerer spesiell lokalkunnskap, gjerne på organisasjonenes hjemmebaner, for å få deres synspunkter og tilbakemeldinger. Oppsøkende virksomhet vil også ofte være en investering i omdømme og bidra til ytterligere forankring av planene. Kommunen bør også vurdere å opprette et rådgivende utvalg eller en referansegruppe for natur og friluftsliv i kommunen.

Lange nok høringsfrister på kommuneplanen

Uttalelser skal i mange frivillige organisasjoner behandles som styrevedtak, og det er viktig å gi nok tid for frivillige til å sette seg inn i planen. Vi mener derfor at kommuneplanen bør ha en høringsfrist på minimum to måneder, fratrukket eventuelle ferieuker ifølge skoleruta.

Avslutning

Avslutningsvis ønsker vi å understreke viktigheten av at naturkartlegginger, arbeidet med naturmangfoldsplanen og kommunens plan for folkehelse og levekår blir lagt til grunn for det videre arbeidet. Vi ønsker kommunen lykke til med planen og ser fram til å følge arbeidet videre!

Vennlig hilsen

Forum for natur og friluftsliv Østfold

Madelen R. Ueland
Koordinator
FNF Østfold

Hvaler kommune

Rådhuset
Storveien 32
1680 Skjærhalden

Tel: +4769375000
Mob: +47
www.hvaler.kommune.no
postmottak@hvaler.kommune.no

Tlf.saksbeh: +47
Kontonr.: 7050 06 18947
Org.nr: 964 947 082

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

Deres referanse	Vår referanse	Klassering	Dato
	2025/1658-2-15449/2025-NORSAN	L12	27.10.2025

Høringsuttalelse - Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel - 2026-2038 - Fredrikstad kommune

Det vises til forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038. Planprogrammet skal i prinsippet fungere som en oppskrift for planarbeidet med ny samfunnsdel. I henhold til Veileder om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven, kap 3.1 *Innledende om planprogram* står det at planprogram til overordnede planer skal inneholde:

- Formål med planen
- Overordnede **føringer** og rammer for planen
- Plan for **medvirkning** og politisk behandling
- Hva skal **utredes**?

Utredninger
Det poengteres i veilederen at et planprogram skal klargjøre behovet for utredninger. Hvaler kommune vil foreslå at tema for utredninger i forslaget kan beskrives mer detaljert. Det står at det skal brukes eksisterende kunnskap. Her kan kapittelet med fordel beskrive hva slags kunnskap som finnes, og hvordan utfordringer skal besvares. Dette vil gi en god oversikt over hva slags kunnskap som vil benyttes i det videre arbeidet med samfunnsdelen.

Det bør videre vurderes om det er behov for nye utredninger i tråd med en hensiktsmessig og ønskelig samfunnsutvikling i gjeldende (og ny) samfunnsdel. Det er identifisert større endringer i sentrumstrykket, utbyggingsområder, og mobilitet i sentrumsområdet. Værstetorvet kjøpesenter påvirker gangmønsteret til befolkningen. Det bør vurderes om nye gangmønstre i sentrumsområdet bør kartlegges i utredningsarbeidet. Kartfesta gangmønstre kan bidra til en sentrumsutvikling basert på økt grønn mobilitet.

Sjøområdene
Hvaler kommune vil understreke betydningen av å inkludere sjøområdene og strandsonen (samt vassdragsnaturen samt tilhørende vegetasjonsbelter) i utredningsarbeidet. 100-metersbeltet bør få en sterkere beskyttelse for å unngå videre bit-for-bit-nedbygging. Det

anbefales at Fredrikstad kommune følger Hvaler kommunes bestemmelser som forbyr ny fritidsbebyggelse. Kommunenes hyttepolitikk på landsbasis er ikke bærekraftig og det er viktig at kommunene samarbeider om å reversere en uheldig utvikling.

Det er viktig å inkludere sjøområdene i utredningsarbeidet. Hva er Fredrikstad kommunes strategier for å bidra til økt vern av sjøområdene, oppfølging av tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord, restaurering av ålegress-samfunn og ivaretakelse av bløtbunnsområder, havbruk, friluftsliv, etc. Dette må vies prioritet i utredningsarbeidet og inngå som et tema som settes på dagsorden. Hvaler kommune vil samtidig oppfordre Fredrikstad kommune til å drøfte og vurdere mulighetene for å forhindre at det blir deponert mudrede masser ved Møkkalasset og Svaleskjær. Etter Hvaler kommunes vurdering er som kjent risikoen stor for utilsiktet partikkelspredning og at det også spres til dels sterkt forurensede masser. Planvask er helt sikkert en vesentlig del av Fredrikstad kommunes målsettinger for fremtidig planarbeid.

Prinsipper som kan legges til grunn for planarbeidet
Hvaler kommune støtter Fredrikstad kommunes ambisjoner om at prinsipper som arealnøytralitet, arealregnskap, ABC-prinsippet, transformasjon og mer effektiv utnytting av allerede bebygde områder prioriteres framfor ytterligere nedbygging. Det er klokt at disse utviklingsgrepene inkluderes som temaer under utredninger og kunnskap.

Beredskap
Beredskap bør også fremheves som et viktig tema i utredningskapittelet. Samfunnssikkerhet og beredskap er blitt mer betydningsfullt i et urolig verdensbilde.

ROS- analyse og KU
Dersom planarbeidet skal ha en konsekvensutredning og ROS-analyse bør disse også nevnes og beskrives i utredningskapittelet.

Overordnede mål og føringer

FN bærekraftsmål
Alle kommuner i Norge må ta stilling til FNs bærekraftsmål i sitt planarbeid. FN har vedtatt 17 utviklingsmål for å fremme sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft på verdensbasis. I Regjeringens forventningsbrev til regional og kommunal planlegging (2023-2027) forventes at kommunene sikrer en utvikling i tråd med FNs bærekraftsmål. I planprogrammet bør det fremgå tydelig hvordan kommuneplanens samfunnsdel planlegger å bidra til å nå disse målene.

Nasjonale føringer
Boligsosialloven regulerer kommunens ansvar for å sikre innbyggernes tilgang til bolig. I planprogrammet nevnes «Arbeidet med boligplan for Fredrikstad kommune» som forklarer det boligsosiale arbeidet i Fredrikstad. Det er viktig å nevne § 5 Boligsosialloven; «Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet».

Medvirkning
Barn og unge og medvirkning Plan- og bygningsloven pålegger alle som utarbeider planer, offentlige og private, å legge til rette for medvirkning fra barn og unge som er eller kan bli berørt av planen. Medvirkning er i tillegg et allment prinsipp forankret i formålsparagrafens § 1-1 i loven. I planprogrammet virker barnas medvirkning å være fraværende, men det antas at dette er et åpenbart tema.

Kunnskapsgrunnlag tilhørende planprogram
Kunnskapsgrunnlaget bak planprogrammet Næringsutvikling er nødvendig for å sikre økonomisk bærekraft og skape sysselsetting i kommunen. I seksjonen økonomisk bærekraft mangler temaet Næringsliv. I planarbeid med kommuneplanens samfunnsdel er det viktig å ha et grundig kunnskapsgrunnlag som drøfter kommunens viktigste utviklingstrekk og utfordringer innenfor næringsutvikling. Det hadde vært fordelaktig å illustrere arbeidsstatistikker som kommer i samme seksjoner «Økonomisk bærekraft» med figurer og tabeller. På denne måten hadde kunnskapsgrunnlaget for planlegging i Fredrikstad hatt en sammenhengende og oversiktlig fremstilling.

Hvaler kommune oppfordrer Fredrikstad kommune til å planlegge for og søke regionalt samarbeid om fremtidig næringsutvikling slik at grå arealer kan transformeres, fortettes og utvikles videre for slik å oppnå nødvendige målsettinger om arealeffektivitet og arealnøytralitet. Dette trenger vi et godt samarbeid om i hele regionen.

Lykke til videre med planarbeidet.

Med hilsen

Dette dokumentet er ekspedert uten underskrift

Nora Sandbæk
Kommuneplanlegger
Hvaler kommune
Areal og byggesak

Statsforvalteren
i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Vår dato: 27.10.2025
Vår ref: 2025/39654

Deres dato: 17.09.2025
Deres ref: 2025/129

Fredrikstad kommune

Saksbehandler, innvalgstelefon
Carl Henrik Jensen, 69247049

Fredrikstad – innspill til oppstart av rullering av kommuneplanens samfunnsdel 2026 - 2038

Vi viser til deres oversendelse datert 17. september 2025 med høring av forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038.

Bakgrunn

Kommuneplanens samfunnsdel er den overordnede planen for hele Fredrikstadsamfunnet, og kommunens viktigste styringsdokument. Den skal peke ut en ønsket retning for samfunnsutviklingen og sette langsiktige mål.

Statsforvalterens rolle

Vi skal bidra til at planer ivaretar nasjonale og vesentlige regionale interesser innen landbruk, klima og miljøvern, folkehelse, barn og unges interesser, samfunnssikkerhet og gravplasser. Statsforvalteren skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer innen våre ansvarsområder blir fulgt opp i kommunale planer. Kommunen er planmyndighet og har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet.

Statsforvalterens innspill

Vi har i Statsforvalterens forventningsbrev for 2025 og på vår nettside med oversikt over føringer for kommunal planlegging redegjort for viktige føringer innen våre ansvarsområder. For kommunens arealplanlegging viser vi også til Statsforvalterens forventninger til kommunal arealplanlegging for 2025. Kommunen har et stort ansvar for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser i planleggingen.

Vi har nedenfor trukket frem noen forhold som vi ser det som særlig viktig at planarbeidet vurderer og ivaretar.

E-postadresse: sfospost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Pb 325 1502 Moss
Besøksadresse: Moss: Vogts gate 17 Drammen: Dr. Hansteinsgate 9 Oslo: Stensberggata 27
Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/os
Org.nr. 974 761 319

Arealbruk og mobilitet

Vi ser det som viktig at *Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet* og *Statlige planretningslinjer for klima og energi* følges opp i arealstrategien. Dette inkluderer en vurdering av tidligere vedtatt arealbruk, og å ta ut eller redusere utbyggingsareal som ikke lenger bør bygges ut.

For Fredrikstad vil nullvekstmålet være viktig, også som en oppfølging av byvekstavtalen. Det blir et viktig arbeid kommunen skal i gang med, med vurdering av en mer finmasket senterstruktur i «tettstedet». Vi legger til grunn at dette gjøres i samsvar med overordnede føringer og ivaretar nullvekstmålet.

Klimagassutslipp og energi

Kommunene skal i sin samfunnsplanlegging innarbeide ambisiøse og konkrete mål, tiltak og virkemidler for klimaomstilling, og effektiv og fleksibel energibruk, i egen virksomhet og innen sitt geografiske område, jf. *Statlige planretningslinjer for klima og energi* punkt 4.1.

Klimaendringer er en av de største utfordringene vi står overfor, og arbeidet for å bidra til reduserte klimagassutslipp skal prioriteres. Kommunal planlegging er viktig for å begrense energiforbruk og klimautslipp fra transportsektoren og fra endret arealbruk. Alle beslutninger om lokalisering og utforming av næringsvirksomhet, boliger, infrastruktur og tjenester påvirker energiforbruk og utslipp i lang tid fremover. *Statlige planretningslinjer for klima og energi* er tydelig på at kommunen skal legge til rette for «arealbruk og løsninger som reduserer klimagassutslippene, opprettholder arealenes evne til karbonopptak- og lagring og støtter omstilling til et lavutslippssamfunn».

Vi minner om at arealbruk/tiltak som kan ha negativ klimaeffekt skal vurderes etter UFF-rammeverket (unngå, flytte, forbedre).

Vannmiljø og klimatilpasning

Om lag 90% vannforekomstene i Fredrikstad kommune oppnår ikke miljømålene etter vannforskriften og regional vannforvaltningsplan. For flere av vannforekomstene er det et stort gap mellom dagens tilstand og målene, noe som innebærer et betydelig tiltaksbehov. Vi ber om at samfunnsdelen synliggjør utfordringer knyttet til vannmiljø og kommunens ansvar som sektormyndighet for å oppnå miljømålene. Vi viser i den forbindelse også til eget avsnitt nedenfor om avløp.

Kommunens arealplanlegging er svært viktig for å nå målet om god miljøtilstand i vann. Arealforvaltningen må derfor legge vekt på hensynet til vannmiljø, og vi ber om at dette synliggjøres i arealstrategien. I forbindelse med klimaendringer og samfunnssikkerhet anbefaler vi at arealstrategien gir føringer om at ny utbygging skal styres bort fra områder som er utsatt for naturfare slik at en dermed også unngår behov for sikringstiltak i vassdrag og vassdragsbelter. Dette følger blant annet av Meld. St. 27 (2023 –2024) *Tryggare framtid – førebudd på flaum og skred*.

Avløp

Klimaendringer, arealendringer og befolkningsvekst øker belastningen på avløpsinfrastrukturen. Vi ber om at samfunnsdelen belyser utfordringer og gir noen sentrale føringer for avløpsinfrastruktur knyttet til kommunen som anleggseier og forurensningsmyndighet.

Vi viser blant annet til at egenkontrollrapporteringen for avløpssektoren i Fredrikstad kommune for 2020 og 2021 viser at kommunen har store mengder overløp på sitt avløpsnett. Flere av overløpspunktene går til resipienter med svært dårlig økologisk tilstand.

De siste årene (2022 -2024) har Fredrikstad kommune ikke rapportert inn data på avløpsnettet. Statsforvalteren vurderer at kommunen mangler oversikt over alle overløp på avløpsnettet, lekkasjer av betydning, samt tilstand på avløpsnettet. Kommunen har i mange år vært i brudd med forurensingsforskriften § 14-5 siste ledd der det kreves at den ansvarlige for avløpsanlegget skal ha oversikt over alle overløp på avløpsnettet. Dette medfører fare for forurensing, særlig av resipientene som overløpsutslippene går til.

Ut fra dette ber vi om at avløp omtales i arealstrategien. Arealplanleggingen må sees i sammenheng med avløpsinfrastrukturens kvalitet og kapasitet samt eventuelle behov for tiltak. Plan- og bygningsloven § 27-2 stiller krav til at avløp skal være sikret og i samsvar med forurensningsloven før opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse.

Uttalelse til foreslått planprogram

Vannmiljø og vannforvaltning er ikke direkte omtalt i forslaget til planprogram, men vi legger til grunn at dette skal være en del av hovedtema *Klima og miljø*. Avløp bør også inngå i dette. Vi ber videre om at regional vannforvaltningsplan og *Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv* blir nevnt som overordnede føringer i planprogrammet.

Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet, jf. boligsosialloven § 5. Vi savner en omtale av denne loven.

Det er på side 14 i planprogrammet vist en figur om bærekraftig utvikling. Vi mener det bør vurderes åerstatte denne med figuren som er benyttet regionalt. Denne viser hvordan økonomi og samfunn henger sammen med, og er avhengig av biosfæren.

Vivil komme tilbake til saken når planen er på offentlig ettersyn, og vurdere om de nasjonale og regionale hensynene er fulgt opp.

Med hilsen

Brede Kihle
fagleder
Klima- og miljøvernavdelingen

Carl Henrik Jensen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Østfold fylkeskommune	Postboks 220	1702	SARPSBORG
Statens Vegvesen	Postboks 1010 Nordre Ål	2605	LILLEHAMMER

Arkivsak-dok. 25/17319-2
Saksbehandler Ann-Magritt Holøs

Saksgang	**Møtedato**	**Saknr.**
Formannskapet 2023 - 2027	30.10.2025	

Høringsuttalelse - Planprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel, Fredrikstad kommune

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Inge Michael Bilet, Emilie Cosson-Eide.

Kommunedirektørens innstilling:
Saksframlegget oversendes Fredrikstad kommune som Sarpsborg kommunes høringsuttalelse til planprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel i Fredrikstad kommune.

Vedlegg:
1. Fredrikstad kommune: Forslag til planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2026-2039

Sammendrag:
Fredrikstad kommune har sendt på høring forslag til planprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel inkludert arealstrategi. Frist for høringsuttalelse er 27.10.2025. Sarpsborg kommune har fått utsatt frist til etter behandling i formannskapet 30.10.2025.

Revidert samfunnsdel i Fredrikstad kommune skal:

- Gi en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling
- Etablere en mer strukturert og etterprøvbar målstruktur som lettere kan integreres i kommunens plansystem
- Bidra til en bærekraftig arealpolitikk og styrke sammenhengen med kommuneplanens arealdel og fremtidige rulleringer av denne.

I forslag til planprogram er det regionale perspektivet tilnærmet utelatt. Kommunedirektøren mener at Fredrikstad kommune bør vurdere å inkludere det regionale perspektivet i planprogrammet, særlig knyttet til temaet næringsutvikling og arealstrategi.

Sarpsborg og Fredrikstad har et tilnærmet likt utfordringsbilde for næringsutvikling, der både tiltak og løsninger bør ses på i sammenheng og felleskap. Søndre Østfold IPR peker på behov for et tettere samarbeid i framtiden, der det er næringsattraktivitet i regionen som er viktig. Sarpsborg kommune stiller seg bak dette.

Byvekstavtale for Nedre Glomma legger til grunn at nullvekstmålet skal forankres i kommunenes arealstrategier. Kommunedirektøren mener Fredrikstad kommune sin arealstrategi bør drøftes regionalt.

Utredning:
Fredrikstad kommune har sendt på høring forslag til planprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel inkludert arealstrategi. Frist for høringsuttalelse er 27.10.2025. Sarpsborg kommune har fått utsatt frist til etter behandling i formannskapet 30.10.2025.
Oppsummering av planprogrammet
Hensikten med revideringen er å sikre at Fredrikstad kommunes samfunnsplan forblir oppdatert, relevant og godt egnet som et strategisk styringsverktøy for ønsket samfunnsutvikling. Samfunnsdelen skal bygge videre på gjeldende samfunnsplan og samtidig etablere en mer strukturert og etterprøvbar målstruktur som lettere kan integreres i kommunens nye plansystem (Framsikt). Den skal også bidra til en bærekraftig arealpolitikk og styrke sammenhengen mellom kommuneplanens arealdel og fremtidige rulleringer av denne.
Planprogrammet beskriver sentrale utfordringer for Fredrikstadsamfunnet innenfor de tre bærekraftsområdene sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. Ny samfunnsdel med arealstrategi skal møte de sentrale utfordringene. Følgende hovedtemaer foreslås drøftet i arbeidet med ny samfunnsplan:

- Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap
- Demografi
- Økonomi
- Klima og miljø
- Arealbruk og mobilitet.

Innenfor hovedtemaet arealbruk og mobilitet nevnes ABC-prinsippet (rett virksomhet på rett sted) som et av eksemplene som skal drøftes i videre planprosess.
Planarbeidet har følgende faser:
1. Planprogram og kunnskapsgrunnlag
2. Medvirkningsprosesser
3. Utarbeidelse av ny kommuneplan.

Kommunedirektørens vurdering:

Sarpsborg kommune har fått forslagtilplanprogram for ny kommuneplanens samfunnsdel inkludert arealstrategi for Fredrikstadkommune på høring slik at kommunen skal kunne uttale seg som nabokommune. Nabokommuner er høringsparter, men kommunen har ikke myndighet til å fremme innsigelse, sliksom i en arealplan.
Kommunedirektøren anbefaler at Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:
Sarpsborg og Fredrikstad har mange av de samme samfunnsutfordringene, der både tiltak og løsninger bør ses på i sammenheng og i fellesskap. Sarpsborg kommune merker seg at det mangler en beskrivelse av det regionale perspektivet og samarbeid på tvers av kommunegrenser i planprogrammet. Foruten Byvekstavtalen, nevnes ikke Sarpsborg kommune eller samarbeid med nabokommuner i dokumentet.
Selv om planprogrammet for ny samfunnsplan inkludert arealstrategi i Fredrikstad kommune skal ha Fredrikstad som hovedfokus, savner Sarpsborg kommune det regionale perspektivet. Dette gjelder særlig under beskrivelse av næringsutvikling og arealstrategi.

Søndre Østfold IPR vedtok i sak 21/25 å sette i gang en prosess med kommunene i IPRet for å utrede hvordan det regionale næringssamarbeidet kan styrkes ytterligere.
Denne saken ble også behandlet i formannskapet i Sarpsborg den 25.09.2025, jf sak 100/25 der Sarpsborg kommune ga sin tilslutning til dette arbeidet. I saken til IPRet pekes det på at det er nødvendig med utvikling av felles strategier for å løse felles utfordringer og utvikling av felles tiltak for å få økt gjennomføringskraft. I utkastet til planprogram for revidert samfunnsdel i Fredrikstad kommune, er ABC-prinsippet (rett virksomhet på rett sted) nevnt som et av eksemplene til drøfting i videre planprosess. Her bør det presiseres at rett sted ikke nødvendigvis trenger å være innenfor egne kommunegrenser. For å lykkes med næringsutvikling i regionen, mener Sarpsborg kommune at dette må løftes fram i et regionalt samarbeid. Sarpsborg kommune savner Halden og Aremark kommuner på høringslisten. Selv om disse ikke er nabokommuner til Fredrikstad, inngår de i Søndre Østfold IPR.
Sarpsborg og Fredrikstad kommuner har forpliktet seg gjennom byvekstavtalen til at klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy skal reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gang (nullvekstmålet). Nullvekstmålet skal forankres i kommunenes arealstrategier. Sarpsborg kommune mener det er nødvendig at Fredrikstad kommune drøfter sin arealstrategi regionalt.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:
Saken får ingen direkte konsekvenser for Sarpsborg kommunes økonomi. Et regionalt perspektiv i næringsutviklingen slik som kommunedirektøren peker på, vil kunne ha positive ringvirkninger for Sarpsborgsamfunnet og Sarpsborg kommune på sikt.
Miljø:
Klima og miljø er et av hovedtemaene som skal drøftes i videre planprosess i Fredrikstad kommune.
Folkehelse:
Sarpsborg og Fredrikstad har flere av de samme folkehelseutfordringene, der både tiltak og løsninger bør ses på i sammenheng og i fellesskap. Ved å tilnærme seg dette i fellesskap, vil gevinstene kunne bli større. Det regionale perspektivet på areal- og næringsutvikling vil kunne skape en mer klimavennlig og næringsattraktiv region med flere arbeidsplasser til regionen, som igjen kan bidra til bedre folkehelse.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Planprogram – Kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038

Kommunedirektørens forslag

Vedtatt av
[xx]

Dato
[xx.xx.xx]

1028

Innhold

Premisser for planarbeidet 2

Formål med planarbeidet 3
Nasjonale føringer 3
Regionale føringer 8
Lokale føringer 9
Sentrale problemstillinger i planarbeidet 11
Temaer til drøfting 14

Planprosess 19

Organisering 19
Framdrift 19

Medvirkning 20

Utredningsbehov i planprosessen 21

Kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av planen 21

Ordliste 22

Premisser for planarbeidet

Fredrikstad bystyre vedtok den 14. juni 2024, i planstrategi for Fredrikstad kommune for 2024-2027, at kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi skal rulleres i perioden.

Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er hjemlet i plan- og bygningsloven:

> *«§ 11-2. Kommuneplanens samfunnsdel*
>
> *Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.*
>
> *Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private.»*

Kommuneplanens samfunnsdel er den overordnede planen for all planlegging i Fredrikstad kommune. Den skal peke ut en ønsket retning for samfunnsutviklingen, og sette langsiktige utviklingsmål for Fredrikstadsamfunnet. Kommuneplanen har en tidshorisont på minimum 12 år.

Kommunens fireårige handlingsprogram med årlige budsjetter er definert som kommuneplanens handlingsdel. Handlingsdelen viser prioriteringene på kort sikt.

Gjeldende kommuneplan, samfunnsdelen, ble vedtatt av bystyret i mai 2018, for perioden 2018–2032.

Arealstrategien er kommunens overordnede prinsipper for framtidig arealutvikling.
Den skal vise koblingen mellom de overordnede samfunnsmålene og kommuneplanens arealdel. Oppfølging av arealstrategien skal skje på alle plannivåer, det vil si i kommuneplanens arealdel, områdereguleringer og detaljreguleringer. Den skal også følges opp i dispensasjons- og byggesaksbehandlingen. Med arealstrategien i samfunnsplanen fra 2018 fikk kommunen sin første arealstrategi.

Vedtatt planstrategi legger rammer for rulleringen slik (side 16):

> *«Foreslått rullering tar utgangspunkt i forenklet rullering av dagens plan, samt tilpasning av arealstrategien for å sikre en bærekraftig arealpolitikk i kommunen. Arealstrategien er bindeleddet mellom kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Samfunnsplanen med arealstrategi legger føringer for en framtidig rullering av kommuneplanens arealdel.»*

Og videre (side 5):

> *«Ved rullering av kommuneplanens samfunnsdel bør planens mål og strategier få en klarere retning, og en bedre målstruktur som lettere kan følges opp i kommunens øvrige plansystem.*

En bedre målstruktur vil også kunne gjøre det enklere å synliggjøre hvordan kommunens prioriteringer i handlingsprogram og budsjett henger sammen med overordnede mål og ønsket retning for samfunnsutviklingen. Kommunen er i ferd med å innføre et nytt styringssystem, Framsikt, og med det en helhetlig gjennomgang av kommunens plansystem. Dette vil sees i sammenheng med rullering av samfunnsdelens mål og strategier.

En rullering med tilpasning av arealstrategien i gjeldende samfunnsdel, kan bidra til å sikre en bærekraftig arealpolitikk i kommunen, og en bedre sammenheng med kommuneplanens arealdel, og framtidige rulleringer av denne.»

Fredrikstad kommune - Planstrategi for Fredrikstad kommune 2024-2027

Formål med planarbeidet

Hensikten med å revidere samfunnsdelen av kommuneplanen er å sikre at dokumentet forblir oppdatert, relevant og godt egnet som et strategisk styringsverktøy – både administrativt og politisk – for å lede kommunen i ønsket retning.

Planen skal bygge på kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030. Evaluering av gjeldende kommuneplan (2018–2030) viser at planens struktur, særlig koblingen til overordnede bærekraftselementer, i stor grad har fungert etter hensikten. Samtidig avdekkes det et behov for å oppdatere utfordringsbildet, slik at det bedre reflekterer dagens situasjon.

Videre viser evalueringen at målformuleringene i den nåværende planen ikke er tilstrekkelig konsistente eller presise. De er i liten grad tilpasset dagens kontekst og gir ikke tydelige styringssignaler. Planen mangler også klare prioriteringer, noe som gjør det vanskelig å identifisere hvilke utfordringer som er mest presserende, og hva som bør løses først. I tillegg har det vært utfordringer med å koble planen til kommunens øvrige planverk og styringssystemer.

På bakgrunn av dette er det et mål at en revidert samfunnsdel skal:

- Gi en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling
- Etablere en mer strukturert og etterprøvbar målstruktur som lettere kan integreres i kommunens plansystem
- Bidra til en bærekraftig arealpolitikk og styrke sammenhengen med kommuneplanens arealdel og fremtidige rulleringer av denne

Kommuneplanens samfunnsdel skal sette tydelige mål for Fredrikstadsamfunnet. Den skal ikke romme strategier. Strategier (veien til målet) kommer i oppfølgende planer, som kommunedelplaner og temaplaner.

Nasjonale føringer

I tillegg til bestemmelsen i Plan- og bygningsloven §11 gjelder:

1. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no.
2. Forventningsbrev til kommunene 2025 | Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Begge er nærmere omtalt i vedtatt planstrategi.

Nasjonale forventninger til kommunal planlegging legger i stor grad vekt på FNs bærekraftsmål og de nasjonale klima- og miljømålene. Samfunnssikkerhet og beredskap har også kommet inn som viktige tema.

Perspektivmeldingen (Meld. St. 31 (2023–2024) - regjeringen.no) viser en framtidig mangel på arbeidskraft, spesielt innen helse og omsorg. NOU 2023: 4 *Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste* viser at personalressurser i helsetjenestene er - og i økende grad vil være - en betydelig utfordring i tiden framover. Utredningen er et viktig kunnskapsgrunnlag for planlegging av personalressurser i årene framover.

Kommisjonen la frem tiltak på 6 ulike områder; mer effektiv organisering og samhandling, bedre bruk av tilgjengelig kompetanse gjennom god oppgavedeling, bedre arbeidstidsordninger, utdanning og kompetanseutvikling, prioriteringer og reduksjon av mindre viktige og til dels økende tjenester, og digitalisering og teknologisk utvikling

Ny nasjonal veileder ble lansert av Helsedirektoratet den 10.4.2025. Det er en prosessveileder som anbefaler bruk av prioriteringskriteriene: nytte, ressurs og alvorlighet, bruk av styringsinformasjon og tilrettelegging for god prioriteringspraksis på politisk, administrativt og klinisk nivå. Veilederen har til hensikt å bidra til mer systematisk og kunnskapsbasert prioriteringsarbeid.

Prioriteringer i kommunale helse- og omsorgstjenester - Helsedirektoratet

Lov om Folkehelsearbeid
§ 1.Formål
Formålet med denne loven er å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, herunder livskvalitet og gode sosiale og miljømessige forhold, og som utjevner sosiale helseforskjeller.
Loven skal bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen, og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade og lidelse.
Loven skal sikre at kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter setter i verk tiltak og samordner sin virksomhet i folkehelsearbeidet på en forsvarlig måte. Loven skal legge til rette for et langsiktig, systematisk og kunnskapsbasert folkehelsearbeid.

§ 4.Kommunens ansvar
Kommunen skal
a. fremme befolkningens helse og livskvalitet
b. fremme gode sosiale og miljømessige forhold
c. bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade og lidelse
d. bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller
e. bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen.

Ansvaret etter første ledd skal ivaretas innenfor de oppgavene og med de virkemidlene kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting. I forbindelse med handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn […].

§ 6.Mål og planlegging
Oversikten etter § 5 annet ledd skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. En drøfting av kommunens folkehelseutfordringer og hvordan kommunen kan møte disse, bør inngå i strategien, jf. plan- og bygningsloven § 10-1.
Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette mål, strategier, handlinger og prioriteringer for å møte kommunens folkehelseutfordringer.

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) - Kapittel 2 Kommunens ansvar - Lovdata

Lov om vassdrag og grunnvann (Vannressursloven)
Vannressursloven har som formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig og bærekraftig bruk og forvaltning av Norges vannressurser, både overflatevann (vassdrag) og grunnvann.

Formål: Å beskytte vannressurser mot skade og sikre god forvaltning til beste for miljø, samfunn og fremtidige generasjoner.

Virkeområde: Gjelder alle vassdrag og grunnvann, inkludert kunstige vannløp og magasiner som står i forbindelse med naturlige vannsystemer.

Konsesjonsplikt: Tiltak som kan påvirke vannføring, vannstand eller vannkvalitet krever tillatelse fra myndighetene (f.eks. NVE).

Aktsomhetsplikt: Alle har ansvar for å unngå skade på vannressurser, både ved planlegging og gjennomføring av tiltak.

Vern: Loven inneholder bestemmelser om vernede vassdrag og nasjonale laksevassdrag.

Grunnvann: Regulerer også uttak og bruk av grunnvann, med krav om konsesjon ved større inngrep

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-11-24-82

Naturavtalen

Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold ble vedtatt 19. desember 2022 under FNs konvensjon om biologisk mangfold. Naturavtalen har som mål å stoppe og reversere tapet av natur og økosystemer. Avtalen setter globale mål for å bevare naturen, oppnå bærekraftig forvaltning og bruk og bekjempe årsakene til nedbygging og forringelse av økosystemer. En nasjonal handlingsplan for natur er utarbeidet.

Meld. St. 35 (2023–2024) - regjeringen.no

30-prosentsmålet: Verne 30 prosent av all natur på land innen 2030. Vi skal også verne eller bevare 30 prosent av verdens hav, innsjøer og elver. Den forrige globale naturavtalen, vedtatt i 2010, hadde vern på 17 prosent som mål. Dette målet ble aldri oppfylt.

Restaurering: 30 prosent av all natur som er delvis ødelagt skal være restaurert innen 2030.

Parisavtalen og Klimaloven

For å redusere de negative effektene av klimaendringene, ble verdenssamfunnet gjennom Parisavtalen fra 2015 enige om å begrense den globale oppvarmingen til godt under 2 grader, og helst under 1,5 grader, i forhold til førindustriell tid. Avtalen forplikter landene til å sette seg stadig mer ambisiøse mål for utslippskutt og rapportere om fremgangen.

Klimaloven er en norsk lov som slår fast Norges internasjonale forpliktelser i tråd med Parisavtalen. Gjennom klimaloven er det fastsatt et mål om å kutte klimagassutslipp med minst 55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990-nivået, samt å bli et lavutslippssamfunn innen 2050. Lavutslippssamfunnet innebærer at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990.

Stortinget har nylig (juni 2025) vedtatt endringer i klimaloven om klimamål for 2035. Målet er at klimagassutslippene i 2035 reduseres med minst 70-75 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990.

Lov om klimamål (klimaloven) - Lovdata

Kulturlova
Ny kulturlov ble vedtatt 1. juli 2025. Kulturlovens nye bestemmelser legger vekt på krav til kommunal planlegging for feltet. Kommuner og fylkeskommuner må nå utarbeide en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov for kulturfeltet. De skal fastsette overordnede mål og strategier for kultursektoren i arbeidet med planer, etter plan- og bygningslova kapittel 8 og 11. Dette innebærer at kulturfeltet får en tydeligere plass i kommunal planlegging og må integreres i langsiktige strategier.

Loven skal legge til rette for et åpent og opplyst offentlig ordskifte gjennom å fastlegge offentlige styresmakters ansvar for å fremme og legge til rette for et brett spekter av kulturaktiviteter i tråd med prinsippet om armlengdes avstand, slik at alle kan få tilgang til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk.

Lov om offentlege styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova) - - Lovdata

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet ble fastsatt 24.01.2025. Retningslinjene erstatter *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. De nye planretningslinjene vektlegger ulike natur- og kulturverdier i betydelig større grad enn tilfellet er i tidligere planretningslinjer.

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet - Lovdata

«Formålet med retningslinjene er å sikre en samordnet og bærekraftig bolig-, areal- og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser. Regional og kommunal planlegging er viktige virkemidler for å følge opp bærekraftsmålene og Norges nasjonale og internasjonale forpliktelser på natur-, klima- og miljøområdet. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og lokalsamfunn, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Planleggingen skal samtidig bidra til reduserte klimagassutslipp, et klimatilpasset samfunn og ivaretakelse av kulturmiljø og naturmangfold, samt redusere tapet av dyrket mark, natur-, villrein- og friluftsområder og karbonrike arealer. Planleggingen skal også sikre at det innenfor det samiske reinbeiteområdet tas hensyn til reindriftens bruk av arealene.»

Statlige planretningslinjer for klima og energi

Statlige planretningslinjer for klima og energi har som formål å sikre at klima og energi vektlegges i planleggingen etter plan og bygningsloven og øvrig myndighetsutøvelse og virksomhet i staten, kommunene og fylkeskommunene. Hensynet til klima, natur og energi skal ha høy prioritet i sektorenes arbeid, og sees i sammenheng.

Statlige, regionale og kommunale organer skal i sin planlegging og enkeltvedtak legge til rette for:

a) arealbruk og løsninger som reduserer klimagassutslippene, opprettholder arealenes evne til karbonopptak- og lagring og støtter omstilling til et lavutslippssamfunn

b) effektiv og fleksibel energibruk
c) utbygging av fornybar energi
d) en sirkulær økonomi
e) at samfunnet og økosystemene forberedes på og tilpasses et klima i endring

Statlige planretningslinjer for klima og energi - Lovdata

Statlige føringer samfunnssikkerhet og beredskap

Meld. St. 9 (2024-2025) Totalberedskapsmeldingen. Forberedt på kriser og krig.
Meldingen følger opp Totalberedskapskommisjonen sine hovedanbefalinger og inneholder over 100 ulike tiltak.

I Totalberedskapsmeldingen setter regjeringen retningen for en omlegging av den sivile delen av totalforsvaret og for den sivile motstandskraften. Regjeringen skal sørge for at det sivile samfunnet er forberedt på krise og krig, og utvikle et samfunn som understøtter militær innsats og som motstår sammensatte trusler.

Totalberedskapsmeldingen identifiseres tre hovedmål som ligger til grunn
- Et sivilt samfunn som er forberedt på krise og krig
- Et sivilt samfunn som motstår sammensatte trusler
- Et sivilt samfunn som understøtter militær innsats

Norges første nasjonale sikkerhetsstrategi ble lansert 8.5.2025. Strategien danner grunnlaget for hvilke politiske valg og prioriteringer Norge skal gjøre fremover. Hele samfunnet må bidra for å beskytte våre grunnleggende sikkerhetsinteresser: Offentlige myndigheter, næringslivet, fagbevegelsen, frivilligheten og hver enkelt av oss.

Den danner grunnlaget for hvilke politiske valg og prioriteringer Norge skal gjøre fremover og definerer hvilke nasjonale sikkerhetsinteresser vi skal fremme og forsvare.

Nasjonal sikkerhetsstrategi - regjeringen.no

Nasjonal helseberedskapsplan er oppdatert mai 2025 og erstatter den forrige utgaven av 2018. Den reviderte planen tar opp i seg erfaringene fra håndteringen av både pandemi og krig i Europa. Planen er det overordnede rammeverket for helse- og omsorgssektorens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Målsettingen for helseberedskap er å verne liv og helse og bidra til at befolkningen kan tilbys nødvendig helsehjelp og omsorgstjenester i krise og krig. Helseberedskapsplanen skal legge til rette for at helse- og omsorgssektoren kan nå denne målsettingen gjennom å forebygge og håndtere alle aspekter ved en krise og så raskt som mulig gjenopprette normalsituasjonen i etterkant. Helseberedskapen er en del av totalforsvaret i Norge.

Å verne om liv og helse - Nasjonal Helseberedskapsplan

Byvekstavtale

Byvekstavtalen for Nedre Glomma ble signert oktober 2024. Avtalen er tiårig (2024–2033) og legger grunnlaget for et forpliktende samarbeid mellom staten, Østfold fylkeskommune og Fredrikstad og Sarpsborg kommuner, der alle partene skal bidra innenfor sine ansvarsområder for å nå nullvekstmålet for personbiltrafikken. Avtalen sikrer Nedre Glomma 173,8 mill. 2024-kroner i statlige midler i året til tiltak som skal bidra til nullvekstmålet. De

konkrete prosjektene og tiltakene, som kan være innenfor både samferdsel/mobilitet, areal og parkering, fastsettes gjennom fireårige handlingsprogram som rulleres årlig.

Innenfor arealplanlegging stiller byvekstavtalen blant annet krav om:

- Nullvekstmålet skal forankres i kommunenes planverk, som i arealstrategi og kommuneplanens arealdel, og legges til grunn som en sentral føring i all arealplanlegging. Dette innebærer også en vurdering av tidligere avsatte utbyggingsområder ved rullering av kommuneplanens arealdel.

- I særlig attraktive utbyggingsområder som kan konkurrere med sentrumsutviklingen skal det utarbeides helhetlige planer som setter klare rammer for utbyggingsomfanget. Det skal sikres at den helhetlige planen bidrar til nullvekstmålet og at utviklingen av området prioriterer gange, sykkel og kollektivtrafikk.

Her er byvekstavtalen - Bypakke Nedre Glomma

Regionale føringer

Østfold fylkeskommune har utarbeidet forslag til nye regionale planer for Østfold. Planforalgene har vært på høring. Nye fylkesplaner skal være klare i juni 2026. Når de er vedtatt vil de erstatte fylkesplanen «Østfold mot 2050» (Fylkesplan - Østfold mot 2050).

De nye regionale planene som foreslås for Østfold er:

- Økt livskvalitet, deltakelse og likeverd
- Kompetanse og verdiskaping
- Areal og mobilitet

Regional vannforvaltningsplan
Dette er en plan som utarbeides for hver vannregion i Norge, og har som mål å:

- Sikre god miljøtilstand i elver, innsjøer, grunnvann og kystvann.
- Samordne innsats på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
- Oppfylle kravene i vannforskriften, som bygger på EUs vanndirektiv.
- Identifisere påvirkninger på vannmiljøet og foreslå tiltak for å forbedre tilstanden.

Planene gjelder for 6-årsperioder, og oppdateres jevnlig – neste planperiode er 2028–2033.

Regionale vannforvaltningsplaner 2022 - 2027 med tilhørende dokumenter: - Vannportalen

Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv
Dette er regjeringens strategi for å redde og forbedre miljøtilstanden i Oslofjorden, og inkluderer:

63 konkrete tiltak fordelt på 7 innsatsområder, bl.a.:

- Redusere utslipp fra avløp og jordbruk
- Bekjempe marin forsøpling og miljøgifter
- Restaurere naturverdier og sikre biologisk mangfold
- Bedre tilgang til strandsonen for friluftsliv

Planen gjelder frem til 2026, og er et svar på stortingsvedtak fra 2018.

Den krever bred innsats fra stat, kommuner, fylker og frivillige organisasjoner.

Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv

Lokale føringer

Fredrikstad kommune utarbeider og oppdaterer kunnskapsgrunnlaget for kommunens planlegging. Oppdatert kunnskapsgrunnlag ligger her:

- Fredrikstad kommune - Kunnskapsgrunnlag for planlegging i Fredrikstad

I tillegg til kunnskapsgrunnlaget vises det også til kommunens folkehelseoversikt og levekårskartlegginger, samt kommunens egen oversikt over boliger.

- Folkehelseoversikten 2022
- Levekårskartlegging - Fredrikstad kommune

Kommunedelplan for folkehelse og levekår

Folkehelsearbeidet i Fredrikstad er et overordnet og felles ansvar. Vi skal påvirke folkehelse og levekår i tråd med vedtatte planer, gjennom tjenester, tiltak og langsiktig samfunnsplanlegging. Dette speiles i planen gjennom fire innsatsområder, som forplikter på tvers av kommuneområdene. De fire innsatsområdene er:

- oppvekst – de ti første årene
- bolig og arbeid
- nærmiljø
- likeverdig tilgang til tjenester, helsefremming og forebygging

Målet for kommunens folkehelsearbeid er å redusere sosial ulikhet i helse, og øke livskvaliteten til alle innbyggere. Fredrikstad skal være et helsefremmende samfunn, der folk og lokalsamfunn i større grad kan påvirke egen helse og levekår, og skape rammene for et godt liv. Vi skal styrke positive ressurser for folks helse, og redusere hindringer og negative forhold.

kommunedelplan-for-folkehelse-og-levekar-20232030.pdf

Kommunedelplan bolig / boligpolitisk plan

Boligpolitikken er i sentrum av velferdsutviklingen og er et av de viktigste virkemidlene for å minske de sosiale skillelinjene i samfunnet. Boligpolitikken er en integrert del av arbeidet mot fattigdom, og det å bo trygt og godt øker innbyggernes velferd og mulighet til å mestre egne liv. Planen skal:

- Sikre en boligutvikling som bidrar til sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft
- Sikre en boligutvikling som bidrar til at Fredrikstad blir et attraktivt sted å bo
- Bidra til at alle skal bo trygt og godt
- Flere skal eie egen bolig
- Færre skal være bostedsløse
- Bidra til vesentlig bedre dekning av studentboliger i byen
- Bidra til en enklere vei inn i boligmarkedet
- Bidra til at eldre kan bli boende lenger i egen, egnet bolig
- Bidra til at kommunen er en mer attraktiv og profesjonell samarbeidspartner

Boligplan for Fredrikstad kommune

Arbeidet med boligplanen forventes å komme til politisk behandling våren 2026. Planen skal erstatte tidligere Boligsosial handlingsplan 2014-2017 og Kommunedelplan for bolig / boligpolitisk plan. Fram til vedtak av ny plan, er det vedtatte planer som gjelder. Temaplan for bolig har et utfyllende kunnskapsgrunnlag bestående av rammebetingelser og

utfordringsbilde samt en mer inngående beskrivelse av det boligsosiale arbeidet i Fredrikstad. Til sist kommer en handlingsdel, som beskriver innsatsområder, strategier og oppdrag. Prioriteringene i boligplanen bygger for øvrig på føringene fra kommuneplanen og de ulike vedtatte kommunedelplanene og temaplanene.

Kommunedelplan for naturmangfold i Fredrikstad kommune
Kommunedelplanen er en strategisk plan som legger føringer for hvordan naturverdiene i Fredrikstad skal forvaltes og utvikles. Kommunen står overfor betydelige utfordringer og har et stort ansvar for å ta vare på det omkringliggende naturmiljøet. For å sikre en bærekraftig forvaltning over tid, er det avgjørende at både myndigheter og brukere har god kjennskap til hvilke naturressurser som finnes, og hvordan disse best kan ivaretas.

Planen fastsetter følgende overordnede mål:

- Styrke kunnskapen om og hensynet til naturmangfoldet i kommunen.
- Gjennomføre en arealplanlegging og en arealbruk som ivaretar naturområder
- og sammenhengen mellom dem.
- Sikre viltets mangfold og minimalisere konflikt mellom vilt og samfunn.
- Bekjempe og hindre spredning av uønskede fremmede arter.
- Ivareta livskraftige bestander av alle naturlig forekommende arter i Fredrikstad.

Kommunedelplan for klima – 2019-2030
Gjennom kommunedelplanen er følgende målsettinger vedtatt for Fredrikstadsamfunnet:

- Innen 2030 skal klimagassutslippene være redusert med minst 60 prosent, sammenliknet med 2016.
- Fredrikstad skal bidra til at Østfold-regionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050 ved både kraftig å redusere utslippene og øke CO_2-opptakene i Fredrikstad.
- Fredrikstad skal bidra til å oppnå det globale lavutslippssamfunnet innen 2050.

Klimaplanen inneholder egne delmål og strategier innen mobilitet, bygg og ressursbruk.

Gjennom klimaplanen inviteres alle innbyggere og samfunnsaktører med i arbeidet vi sammen må gjøre for å lykkes i å begrense omfanget av klimaendringene - og skape et samfunn med minimale utslipp av klimagasser.

Fredrikstad kommune - Kommunedelplan for klima 2019–2030

Politiske føringer
Fra saksframlegget til sluttbehandling av kommuneplanens arealdel 2023-2035:

> *«Det er presisert i de foreslåtte bestemmelsene at handel utenfor byområdet skal dekke et lokalt behov, og at dagligvareforretninger skal være sentralt plassert i det enkelte lokalmiljø. Framtidige handelsetableringer bør bygge opp under ønsket utvikling av senterstruktur. Dette er særlig utfordrende i områder utenfor det definerte byområdet.*
>
> *Kommunens senterstruktur er i dagens arealstrategi, og oppfølging av fylkesplan for Østfold, definert med et byområde, tettsted, og lokalsenter utenfor tettstedet. Det er behov for å se på en mer finmasket senterstruktur i tettstedet, for å sikre at framtidige etableringer bidrar til å trekke de ulike «bydelssentrene» i samme retning. Et slikt arbeid krever et godt kunnskapsgrunnlag og bred medvirkning. Kommunedirektøren*

anbefaler at dette arbeidet startes opp som del av arbeid med ny arealstrategi, ved neste rullering av kommuneplanens samfunnsdel (…)»

Sentrale problemstillinger i planarbeidet

Oppdatert kunnskapsgrunnlag viser store utfordringer for Fredrikstadsamfunnet på alle bærekraftsområdene: Sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft.

Sosial bærekraft
Folkehelseutfordringene er preget av store forskjeller i helse og livskvalitet. I Norge taper vi 170 000 leveår hvert år, på grunn av sosial ulikhet i helse. De vanligste sykdommene, som blant annet kreft og lunge-, hjerte- og karsykdommer, rammer i større grad innbyggere med lavere utdanning og inntekt.

Unge som har foreldre med lavere utdanning og inntekt, har statistisk sett større sannsynlighet for å ta mindre utdanning og få lavere inntekt. Forskjellene viser seg også i helseatferd, hvor de som har lang utdanning og god økonomi, lever lenger og har færre helseutfordringer.
Fredrikstad har nesten 25 prosent av personer i alderen 30–39 år grunnskole som høyeste fullførte utdanning, og forskjellen mellom levekårssonene er stor, varierende fra 12 til over 40 prosent med lav utdanning. I Norge handler fattigdom eller lavinntekt i stor grad om manglende muligheter til å delta i samfunnet på lik linje med andre. Det å ha en inntekt og levestandard som ligger betydelig lavere enn den generelle levestandarden i samfunnet, reduserer mulighetene for sosial deltakelse og et fullverdig liv.

Nasjonale tall viser at det de siste årene har vært en økning i selvrapporterte psykiske lidelser og at psykiske lidelser er tre-fire ganger mer utbredt blant barn av foreldre med lav inntekt. Disse forskjellene finner vi igjen når barna blir voksne.

Levekårskartleggingen viser at det er en geografisk opphopning av ressurser, belastninger og store levekårsforskjeller i Fredrikstad. I Fredrikstad kommune er det ikke et øst/vest-skille mellom bydeler, og bildet kan mer beskrives som en mosaikk. Det vil si at levekårssoner som ligger tett inntil hverandre, kan være svært ulike med tanke på utdanningsnivå, sysselsettingsgrad, barnefattigdom og boforhold

Å prioritere tidlige leveår er avgjørende for å påvirke folkehelse, levekår og økonomisk bærekraft i Fredrikstad.

Økonomisk bærekraft
Økonomiske utfordringer knyttet til budsjettstyring og redusert handlingsrom forsterkes av økende sosiale forskjeller, barnefattigdom og utenforskap – spesielt blant unge med funksjonsnedsettelser og lav utdanning. Disse forholdene påvirker folkehelsa negativt og bidrar til økt polarisering i samfunnet.

Overføringene som kommunen mottar gjennom inntektssystemet, tar ikke i tilstrekkelig grad hensyn til kommunens utfordringer, særlig innen levekår. Det gir kommunen utfordringer med å prioritere tidlig innsats, forebyggende arbeid, kultur, idrett og fritidsaktiviteter.

Det er også en utfordring at andelen av Fredrikstads befolkning som er sysselsatt ikke øker i takt med befolkningsveksten. Dette rammer både økonomisk og sosial bærekraft i kommunen.

Den demografiske utviklingen, med en økende andel eldre innbyggere, vil legge press på velferdstjenester og økonomisk bærekraft. Det vil trolig bli et større press på kommunale tjenester, og større behov for forventningsavklaringer.

Samtidig er flere områder i kommunen under utvikling, noe som på sikt også vil kunne endre behovene for ulike tjenestebygg. Ny samfunnsdel med arealstrategi vil søke å møte disse utfordringene. Avveininger mellom ulike behov bør synliggjøres, for eksempel evt. behov for større skoler, versus behov for videreutvikling av lokalmiljø og strukturer for mye trafikanter.

Miljømessig bærekraft
Kommunen skal ivareta klima- og naturhensyn i en krevende global kontekst.

Klimagassutslippene som oppstår innenfor Fredrikstads geografiske grenser er redusert med 22,5 prosent fra 2016 til 2023. Det er fortsatt langt igjen fram mot målet om å redusere utslippene med 60 prosent innen 2030.

I tråd med FN klimapanels spesialrapport om 1,5 graders globale oppvarming, skal Fredrikstad bidra til at Østfoldregionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050. For å få dette til, må vi både redusere utslippene betydelig og øke CO_2-opptaket. En stor del av dette handler om å fase ut fossil energi som må erstattes med grønne løsninger. Dessuten må naturens karbonlager ivaretas, og karbon må fanges fra industrianlegg, avfallsavbrenning, eller fra luften.

Økt press på arealer gir utfordringer med tanke på jordvern, naturmangfold og karbonbinding. Når naturområder bygges ned eller forringes, mister arter sine leveområder. Hele 9 av 10 truede arter på rødlista er rammet av slike inngrep. Det blir stadig viktigere at kommunen tar en aktiv og tydelig rolle på dette området, og klarer å mobilisere våre partnere i samfunnet til felles innsats.

Fredrikstad har et særlig ansvar for å ta vare på naturtyper i kystsonen. Antall truede arter påvirkes negativt av ulike faktorer. Arealbruksendringer er den klart viktigste påvirkningsfaktoren. I vår region gjelder dette særlig våtområder. Av totalt 78 myrer er det kun 6 som er intakte, 5 har redusert areal og resten er helt borte.

Intakte økosystemer er avgjørende for livsviktige tjenester som karbonlagring i myr, pollinering fra bier og luftfiltrering fra skog.

Temaer til drøfting

Ny samfunnsdel med arealstrategi skal møte de omtalte utfordringene.
Det vil kunne være målkonflikter mellom de ulike bærekraftselementene. Disse må drøftes i planarbeidet

Følgende hovedtemaer vil drøftes i arbeidet med ny plan:

- **Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap**
- **Demografi**
- **Økonomi**
- **Klima og miljø**
- **Arealbruk og mobilitet**
- **Regionalt samarbeid**
- **Samfunnssikkerhet og beredskap**

I løpet av planprosessen vil arbeidet med kunnskapsgrunnlag og medvirkning trolig gi nye aktuelle tema til endelig plan. Det er derfor rom for justeringer underveis i planarbeidet.

Under hvert hovedtema vil flere momenter drøftes, basert på de underliggende årsakene. Eksemplene er ment som illustrasjoner for temadiskusjoner som vil komme i planarbeidet. De er ikke uttømmende.

Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Samfunnsstrukturer, lavt utdanningsnivå i befolkningen, økende sosial ulikhet, mm	Tidlig innsats, de ti første leveårene er viktig for å sikre gjennomføring av VGO og komme i arbeid. = hovedmål for sosial bærekraft Inkludering Ung utenforskap Skoleløpet: Hvordan kan flere gjennomføre skolegang, til og med videregående nivå? Arbeid og restarbeidsevne Barnefattigdom Geografiske levekårsforskjeller
Demografi	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Befolkningens sammensetning og samfunnsutviklingen (med høyere levealder, store generasjoner som nå blir eldre og lav fruktbarhet) Verdenssituasjonen, med krig Samfunnets økte sårbarhet for ulike former for angrep og sabotasje	Hvordan kan kommunen bli mer attraktiv for tilflytting av barnefamilier Hvordan styrke den eldre befolkningens evne til å klare seg selv lengre Samfunnsberedskap og forsyning i en urolig, og mer sårbar verden

Økonomi	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Samfunnsstrukturer, lavt utdanningsnivå i befolkningen, m.m Kommunens økonomi og "pukkelkostnader": Kostnaden av å prioritere forebygging vil lønne på lang sikt, men gi en merkostnad ("pukkelkostnad") på kort sikt. Kommunens inntekter er ikke tilstrekkelige for de økte behovene. Kommunen kompenseres ikke godt nok for dette i inntektssystemet for kommuner. Befolkningens sysselsettingsandel er lav – i forhold til resten av landet. Dette gjelder særlig for utsatte grupper. Det er observert en økning av alvorlige diagnoser, spesielt i skolealder, som utfordrer kommunens tjenester	Bærekraft: Økende behov for tjenester kombinert med svak kommuneøkonomi Økt press på kommunale tjenester, både som følge av demografiske endringer, og endringer som følge av flere med rettighetsbaserte krav. Behov for tjenestebygg i utviklingsområder, og ellers Hvordan kan vi best jobbe for å bevare og øke sysselsetting og arbeidsplasser i Fredrikstad? Hvordan videreutvikle framtidens arbeidsplasser og utdanne innbyggerne for dem?

Klima og miljø	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Menneskeskapte klimaendringer Naturmangfoldet er under sterkt press. Den største trusselen er endringer i arealbruk. Intakte økosystemer er avgjørende for livsviktige tjenester som karbonlagring i myr, pollinering fra bier og luftfiltrering fra skog. Når naturen svekkes, svekkes også disse økosystemenes funksjoner. Fragmentert ansvar for felles naturverdier («Allmenningens tragedie»).	Hvordan kan vi best bevare og legge til rette for økt biologisk mangfold for å ivareta økosystemtjenester? Hvordan kan vi få tilstrekkelig tilgang på grønn energi til klimaomstillingen? Press på naturverdier: Hva betyr det i Fredrikstad, og hvilke dilemmaer står vi overfor? Hvordan sikre en helhetlig, bærekraftig forvaltning av naturverdiene i hele kommunen?

Arealbruk og mobilitet	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Velstandsvekst med bilbasert arealplanlegging, byspredning og høy andel eneboliger. Lav bevissthet knyttet til arealressurser som knapphetsgode.	Boligbygging: Fortetting med kvalitet og framtidig behov for nye arealer til bolig. Næringsutvikling: Rett virksomhet på rett sted (ABC-prinsippet). Behov for nye

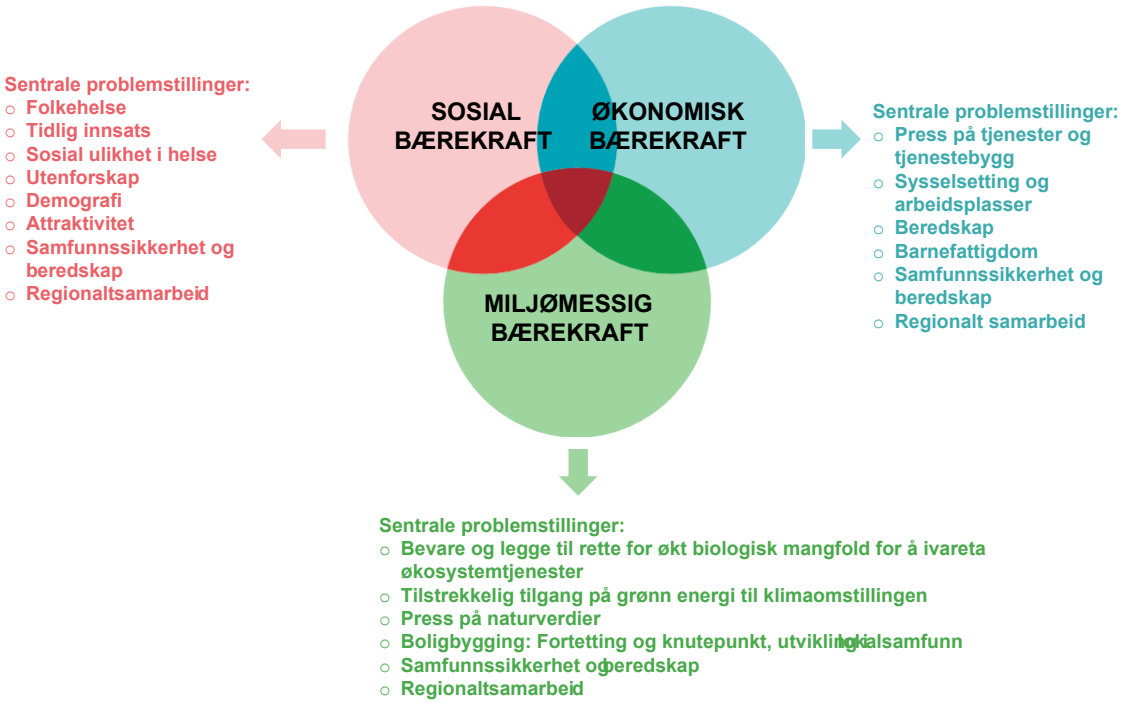
Utbygging som krever arealbruk og mer energi Viktige endringer i overordnede føringer siden vedtak av kommuneplanens samfunnsdel i 2018	næringsarealer og/eller en mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer? Kommunens senterstruktur og levende i lokalsamfunn. Kan en endret senterstruktur bidra til styrket sosial bærekraft, mer effektiv arealbruk og å bygge opp under 0-vekst målet? Utbygging, transformasjon, vern og arealkonflikter. Gjennomgang av eksisterende planer. Utrede temaet arealnøytralitet.

Regionalt samarbeid	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Fredrikstad kommune er del av et større bo- og arbeidsmarkedsområde, del av Søndre Østfold, og samarbeider regionalt i flere fora – både i fylket og på tvers av fylker. Flere kommuner i Østfold og langs Oslofjorden har lignende utfordringer innen næringsutvikling, arealbruk, klima og folkehelse. Byvekstavtalen og nullvekstmålet krever regional forankring.	Hvordan kan vi styrke samarbeidet mellom kommunene for å nå felles mål? Regionalt samarbeid er viktig for alle de tre bærekraftsdimensjonene; miljø og klima, økonomi, og sosial bærekraft. Hvordan kan vi utvikle felles strategier og prosjekter som gjør regionen mer attraktiv for investeringer og arbeidsplasser? Hva skal til for at regionen lykkes med grønn omstilling og sirkulær økonomi gjennom felles initiativer? Hvordan kan vi etablere regionale partnerskap for kompetanseutvikling og utdanningstilbud som møter fremtidens behov? Hvordan kan vi samarbeide i arbeidet med arealstrategi?

Samfunnssikkerhet og beredskap	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Vi har et urolig verdensbilde. Det er økende klimarisiko og sårbar infrastruktur (flom, ras, sabotasje mm). Kommunens evne til å forebygge og håndtere kriser blir stadig viktigere.	Hvordan kan vi støtte opp om samhold i samfunnet, som en beredskapsressurs? Ivaretakelse og sikring av kritisk infrastruktur, som drikkevann og transportårer, i samarbeid med relevante beredskapsaktører Matsikkerhet

	Samvirke og samarbeid med andre beredskapsaktører, både frivillige og statlige myndigheter - “totalforsvaret”, der alle har en rolle for å bidra til et tryggere og mer robust samfunn. Ivareta samfunnssikkerhet og beredskap i arealstrategien, med blant annet oppdatert kunnskap om naturfarer (som skred, flom, erosjon og overvann) og kritisk infrastruktur. Radikalisering og ekstremisme. Hvordan bidra til bedre egenberedskap hos befolkningen? Hvordan jobbe for bedre kontinuitetsplaner og flere beredskapsøvelser, i samarbeid med lokale og regionale beredskapsaktører?

Figuren illustrerer koblinger mellom temaene og de tre bærekraftselementene:



Ny visjon

Kommunens visjon viser hvor vi ønsker å være, når målene er nådd. Visjonen skal gi retning, noe å strekke oss etter, og inspirasjon til å jobbe for de langsiktige målene. Arbeidet med ny kommuneplan skal komme fram til en ny visjon fram mot 2038.

Fredrikstad kommunes visjon er i dag «Den lille verdensbyen». Den er koblet til bærekraftselementene på et overordnet nivå– illustrert slik:

Sosial bærekraft: Å leve i Fredrikstad
Økonomisk bærekraft: Å skape i Fredrikstad
Miljømessig bærekraft; Å møte framtiden i Fredrikstad

Planprosess

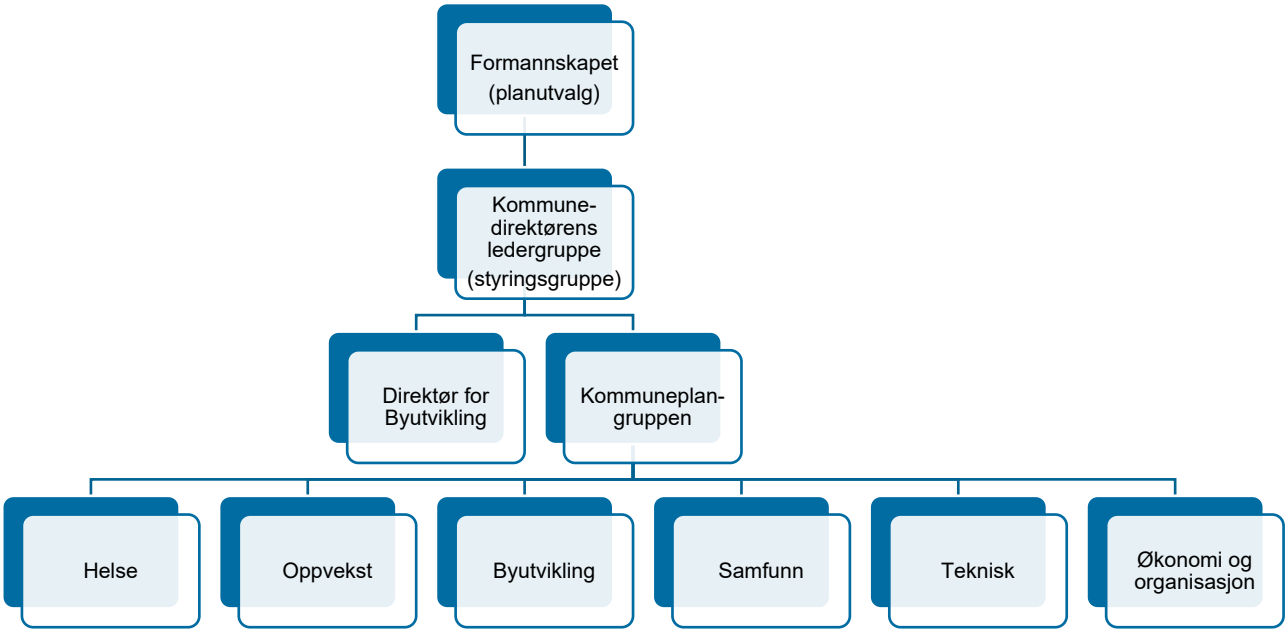
Organisering

Her beskrives arbeidet innad i kommunen. Involvering og medvirkning i planarbeidet kommer i kap.4.

Arbeidet med rullering av kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategi organiseres som et tverrfaglig samarbeid, i linjeorganisasjonen.

Formannskapet er planutvalg for kommuneplanen. Kommunedirektørens ledergruppe er styringsgruppe.

Kommuneplangruppen er en administrativ arbeidsgruppe der alle kommuneområder deltar. Gruppen ledes fra Virksomhet kommuneplanlegging. Arbeidsgruppen rapporterer til direktør for Byutvikling, og til styringsgruppen.



Framdrift

Planarbeidet vil starte med at kommunedirektørens forslag til planprogram legges ut på offentlig høring. Med dette varsles det planoppstart.
Planarbeidet har følgende faser:

1. **Planprogram og kunnskapsgrunnlag:** Oppstart og arbeid med planprogram. Bystyret legger forslag til planprogram ut på offentlig høring/ettersyn. Administrasjonen innarbeider innspill, og kommunedirektør fremmer nytt forslag for Bystyret. Vedtatt planprogram legges til grunn for planarbeidet.

   Det administrative arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for selve planarbeidet fortsetter. Herunder også kunnskapsgrunnlag for ny arealstrategi.

2. **Medvirkningsprosesser:** Kommunen får innspill til ny samfunnsplan og arealstrategi. Innspill drøftes med styringsgruppe og kommuneplanutvalg (kommunedirektørens ledergruppe og Formannskapet).

3. **Utarbeidelse av ny kommuneplan:** Vedtatt planprogram legges til grunn for planarbeidet. Kunnskapsgrunnlaget og innspill fra medvirkningsprosesser tas inn. I planforslaget. Bystyret legger forslag til ny kommuneplan, samfunnsdelen med arealstrategi, ut på offentlig høring/ettersyn. Administrasjonen innarbeider innspill, og kommunedirektør fremmer nytt forslag for Bystyret.

	Pro-sess	Med-virkning	Politisk behand-ling	Kvartal / år
Utarbeidelse av forslag til planprogram	X	X		2-3/25
Varsel om planoppstart: Planprogram legges ut på høring		X	X	3/25
Høring og offentlig ettersyn av planprogram		X	X	3-4/25
Regionalt samråd		X	X	3-4/25
Medvirkning i arbeid med planprogram		X		2-3/25
Vurdere innspill og bearbeide planprogram	X		X	4/25
Politisk fastsetting av planprogram			X	4/25
Utarbeidelse av planforslag	X	X		1-4/26
Medvirkning i planarbeidet	X	X		1-2/26
Regionalt samråd	X	X		1/26-4/26
Politisk vedtak om høring og offentlig ettersyn av forslag til ny plan			X	3/26
Høring og offentlig ettersyn av planforslaget		X		3-4/26
Vurdere innspill og bearbeide planforslag	X			3-4/26
Planen vedtas av bystyret			X	4/26

Medvirkning

Samfunnsplanen er Fredrikstadsamfunnets viktigste plan. Medvirkning sikrer eierskap til planen, og en bedre plan for alle.

Det må være en balanse mellom en god medvirkning og kommunens ressurser til rådighet. Vi må finne riktig ambisjonsnivå Fredrikstad kommune skal ha for medvirkning i kommuneplanprosessen.

Metode:
Medvirkningen bør være kunnskapsbasert i størst mulig grad. Vi skal være tydelige på forhånd om hva vi inviterer til medvirkning på, og på hva deltakerne kan forvente.

Vi vil spisse medvirkning mot ulike fokusgrupper for medvirkning for forskjellige temaer, og i størst mulig grad bruke - og eventuelt videreutvikle - eksisterende kanaler.

Vi vil samarbeide på tvers og med frivilligheten. Ungdom, samt grupper som står utenfor samfunnet og opplever utenforskap, er særlig viktige grupper i medvirkningen

Oppsummert vil vi bruke følgende kanaler for medvirkning:

- Kommunens egne plattformer/kanaler (videreutvikling, og strategisk bruk)
  - Digitale plattformer
  - Servicetorget
  - Samarbeidsplattformer med næringslivet
  - Samarbeidsplattformer med høyskolen i Østfold
  - Opprette en postkasse (fysisk og digital) for innspill
- Eksisterende råd og utvalg:
  - Politiske utvalg
  - Råd for mangfold og inkludering
  - Eldrerådet
  - Ungdomsrådet
  - Råd for personer med nedsatt funksjonsevne
- Lokalsamfunnsutvalgene
- Frivilligsentralene
- Ideelle organisasjoner som kan representere de som er i utenforskap.
- Fokusgrupper for spissede problemstillinger
  - Vi vil rette konkrete, spissede spørsmål til utvalgte fokusgrupper (for eksempel 10. klassetrinn)
- Regionalt planforum
  - Østfold fylkeskommune arrangerer regionalt planforum hver annen uke. Vi vil be om at relevante aktører og nabokommuner inviteres inn til drøftinger.

Vi vil bruke allerede eksisterende arenaer for medvirkning (for eksempel tilknytning til aktiviteter innen områderettet arbeid, kultur og idrett). Det er også ønskelig å teste ut flere metoder for medvirkning, dersom det kan avsettes ressurser. Eksempler:

- Bruke spillteknologi
- Spørreundersøkelse
- Tilstedeværelse gjennom for eksempel «pop-up»-kontor, i gågata eller der folk samles.

Utredningsbehov i planprosessen

Fredrikstad kommune har mye god kompetanse å spille på i planarbeidet. I størst mulig grad benyttes eksisterende kunnskap og utredninger.

Behov for midler til konsulenttjenester for utredning av kommunens senterstruktur. Dette vil kreve ressurser i budsjettet for 2026

Kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av planen

Fredrikstad kommunes kunnskapsgrunnlag for planlegging vil oppdateres høsten 25, og våren 26, med ny statistikk og kunnskap som er viktig for planarbeidet.

Ny Folkehelseoversikt utarbeides i løpet av 2026.

Ordliste

Arealstrategi: En arealstrategi er et styringsverktøy som viser hvordan kommunen ønsker å bruke sine arealer for å nå mål i samfunnsdelen.

Bærekraft: Bærekraft handler om å dekke dagens behov uten å ødelegge for fremtidige generasjoner, slik at de også kan dekke sine behov. Det er en helhetlig tilnærming som omfatter miljømessige, økonomiske og sosiale aspekter.

- **Miljømessig bærekraft**

Å beskytte og bevare naturressurser, redusere forurensning, bevare biologisk mangfold og forvalte naturressurser på en ansvarlig måte.

Miljømessig bærekraft handler om å ivareta naturen og jordas økosystemer for å sikre at nåværende og fremtidige generasjoner kan dekke sine behov. Dette innebærer å redusere utslipp, bevare biologisk mangfold, og bruke naturressurser på en ansvarlig måte.

- **Økonomisk bærekraft**

Å skape verdier og økonomisk vekst på en måte som er bærekraftig på lang sikt, uten å skade miljøet eller samfunnet/sosiale forhold.

- **Sosial bærekraft**

Handler om å sikre at alle mennesker får et godt og likeverdig grunnlag for et anstendig liv. Det innebærer sosial rettferdighet i tilgangen til viktige lokale fasiliteter, som blant annet butikker, friluftsområder, helsesentre og skoler. Det handler om tilgjengelighet og mulighet til arbeid, og det handler om å være del av et levende nærmiljø og det å ha en trygg boligsituasjon. Dette innbefatter de fysiske rammene, som vedlikehold og kvalitet, og også det sosiale, som opplevelsen av tilhørighet, trygghet og sosial deltakelse.

Kommuneplan: Kommuneplanen er en langtidsplan og et handlingsprogram for kommunens arealer og utviklingen i kommunen. I henhold til plan- og bygningsloven skal alle kommuner drive en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommunen.

Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel:

- Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.
- Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.

Økonomiplan (også kalt handlingsplan og budsjett) er kommuneplanens handlingsdel.

Mål: Et mål er en beskrivelse av en ønsket framtidig tilstand. Målet formuleres i presens (nåtid).

Planprogram: Beskriver rammer for arbeidet med en ny plan. Det er et krav i henhold til plan- og bygningsloven § 4-1 når det skal utarbeides planer med vesentlige virkninger for miljø og samfunn. I henhold til loven skal et planprogram vise

- Formål med planarbeidet
- Planens avgrensning og hovedtemaer
- Utredningsbehov

- Opplegg for medvirkning
- Framdriftsplan

Det er en "plan for planen", som sikrer en strukturert og transparent planprosess.

Planstrategi: Et lovpålagt dokument som alle kommuner (og fylkeskommuner) i Norge skal utarbeide minst én gang i hver valgperiode, i henhold til plan- og bygningsloven § 10-1. Den skal vedtas senest ett år etter hvert kommunevalg. Planstrategien skal gjøre rede for kommunens planbehov for den kommende politiske perioden, basert på utfordringene kommunen står overfor. Planstrategien skal ta stilling til om kommuneplanen (hele eller deler) skal rulleres.

Rullering: Oppdatere eller revidere en plan eller strategi i forhold til endrede forhold eller ny kunnskap. Det innebærer å se over eksisterende planer og gjøre justeringer, innenfor overordnede rammer

Sosial ulikhet i helse: Med sosial ulikhet i helse menes det at ulikhet i faktorer som utdanning, yrke og inntekt, gir systematiske forskjeller i helse, levekår, levevaner og forventet levealder. Sosial ulikhet i helse handler ikke bare om forskjellen mellom de som har det best og de som har det dårligst, men kan beskrives som en “gradient” påvirket av blant annet utdanningslengde og inntektsnivå.

Strategi: En strategi beskriver veien til målet – hvilke veivalg eller endringer må prioriteres for å nå målet.

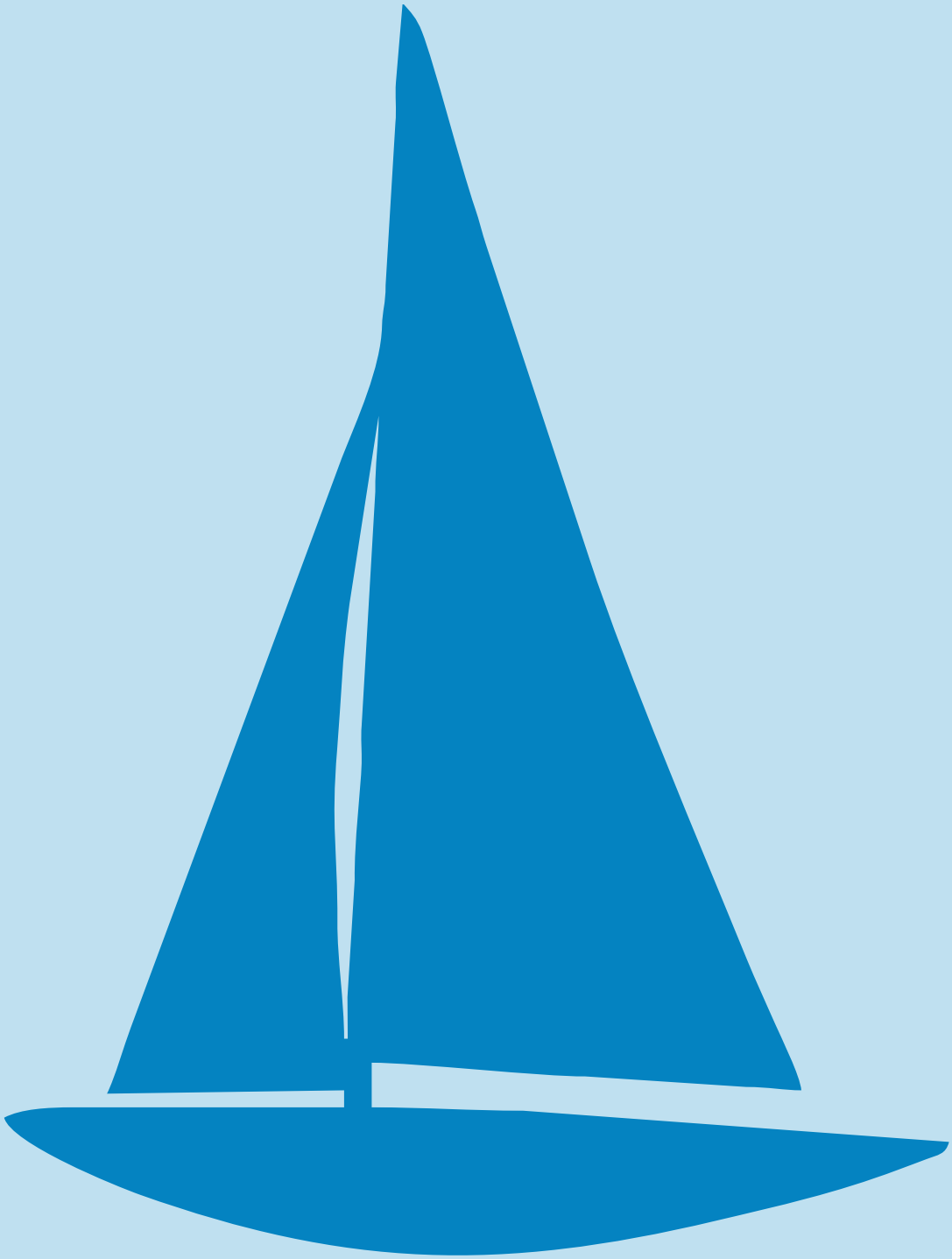
Utenforskap: Utenforskap er et uttrykk som i dagligtale brukes om manglende sosial tilknytning til samfunnet rundt. Uttrykket beskriver en situasjon der enkeltmennesker eller grupper av mennesker står utenfor samfunnet, for eksempel at de ikke deltar i arbeidsliv eller tar utdanning, eller at de mangler språklig eller kulturell tilknytning til samfunnet ellers.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Tittel på dokumentet

—

Utgitt av Fredrikstad kommune
Foto:



FREDRIKSTAD KOMMUNE

Planprogram – Kommuneplanens samfunnsdel 2026-2038

Kommunedirektørens forslag_ (*hvor endringene fremkommer*)

Vedtatt av
[xx]

Dato
[xx.xx.xx]

Innhold

Premisser for planarbeidet 2

Formål med planarbeidet 3
Nasjonale føringer 3
Regionale føringer 8
Lokale føringer 9
Sentrale problemstillinger i planarbeidet 11
Temaer til drøfting 14

Planprosess 21

Organisering 21
Framdrift 21

Medvirkning 22

Utredningsbehov i planprosessen 23

Kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av planen 23

Ordliste 24

Premisser for planarbeidet

Fredrikstad bystyre vedtok den 14. juni 2024, i planstrategi for Fredrikstad kommune for 2024-2027, at kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi skal rulleres i perioden.

Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er hjemlet i plan- og bygningsloven:

> *«§ 11-2. Kommuneplanens samfunnsdel*
>
> *Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.*
>
> *Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private.»*

Kommuneplanens samfunnsdel er den overordnede planen for all planlegging i Fredrikstad kommune. Den skal peke ut en ønsket retning for samfunnsutviklingen, og sette langsiktige utviklingsmål for Fredrikstadsamfunnet. Kommuneplanen har en tidshorisont på minimum 12 år.

Kommunens fireårige handlingsprogram med årlige budsjetter er definert som kommuneplanens handlingsdel. Handlingsdelen viser prioriteringene på kort sikt.

Gjeldende kommuneplan, samfunnsdelen, ble vedtatt av bystyret i mai 2018, for perioden 2018–2032.

Arealstrategien er kommunens overordnede prinsipper for framtidig arealutvikling. ~~Arealstrategien skal vise koblingen mellom de overordnede samfunnsmålene og kommunens arealplan. Med arealstrategien i samfunnsplanen fra 2018 fikk kommunen sin første arealstrategi.~~
Den skal vise koblingen mellom de overordnede samfunnsmålene og kommuneplanens arealdel. Oppfølging av arealstrategien skal skje på alle plannivåer, det vil si i kommuneplanens arealdel, områdereguleringer og detaljreguleringer. Den skal også følges opp i dispensasjons- og byggesaksbehandlingen. Med arealstrategien i samfunnsplanen fra 2018 fikk kommunen sin første arealstrategi.

Vedtatt planstrategi legger rammer for rulleringen slik (side 16):

> *«Foreslått rullering tar utgangspunkt i forenklet rullering av dagens plan, samt tilpasning av arealstrategien for å sikre en bærekraftig arealpolitikk i kommunen. Arealstrategien er bindeleddet mellom kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Samfunnsplanen med arealstrategi legger føringer for en framtidig rullering av kommuneplanens arealdel.»*

Og videre (side 5):

«Ved rullering av kommuneplanens samfunnsdel bør planens mål og strategier få en klarere retning, og en bedre målstruktur som lettere kan følges opp i kommunens øvrige plansystem.

En bedre målstruktur vil også kunne gjøre det enklere å synliggjøre hvordan kommunens prioriteringer i handlingsprogram og budsjett henger sammen med overordnede mål og ønsket retning for samfunnsutviklingen. Kommunen er i ferd med å innføre et nytt styringssystem, Framsikt, og med det en helhetlig gjennomgang av kommunens plansystem. Dette vil sees i sammenheng med rullering av samfunnsdelens mål og strategier.

En rullering med tilpasning av arealstrategien i gjeldende samfunnsdel, kan bidra til å sikre en bærekraftig arealpolitikk i kommunen, og en bedre sammenheng med kommuneplanens arealdel, og framtidige rulleringer av denne.»

Fredrikstad kommune - Planstrategi for Fredrikstad kommune 2024-2027

Formål med planarbeidet

Hensikten med å revidere samfunnsdelen av kommuneplanen er å sikre at dokumentet forblir oppdatert, relevant og godt egnet som et strategisk styringsverktøy – både administrativt og politisk – for å lede kommunen i ønsket retning.

Planen skal bygge på kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030. Evaluering av gjeldende kommuneplan (2018–2030) viser at planens struktur, særlig koblingen til overordnede bærekraftselementer, i stor grad har fungert etter hensikten. Samtidig avdekkes det et behov for å oppdatere utfordringsbildet, slik at det bedre reflekterer dagens situasjon.

Videre viser evalueringen at målformuleringene i den nåværende planen ikke er tilstrekkelig konsistente eller presise. De er i liten grad tilpasset dagens kontekst og gir ikke tydelige styringssignaler. Planen mangler også klare prioriteringer, noe som gjør det vanskelig å identifisere hvilke utfordringer som er mest presserende, og hva som bør løses først. I tillegg har det vært utfordringer med å koble planen til kommunens øvrige planverk og styringssystemer.

På bakgrunn av dette er det et mål at en revidert samfunnsdel skal:

- Gi en tydeligere retning for ønsket samfunnsutvikling
- Etablere en mer strukturert og etterprøvbar målstruktur som lettere kan integreres i kommunens plansystem
- Bidra til en bærekraftig arealpolitikk og styrke sammenhengen med kommuneplanens arealdel og fremtidige rulleringer av denne

Kommuneplanens samfunnsdel skal sette tydelige mål for Fredrikstadsamfunnet. Den skal ikke romme strategier. Strategier (veien til målet) kommer i oppfølgende planer, som kommunedelplaner og temaplaner.

Nasjonale føringer

I tillegg til bestemmelsen i Plan- og bygningsloven §11 gjelder:

1. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no.
2. Forventningsbrev til kommunene 2025 | Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Begge er nærmere omtalt i vedtatt planstrategi.

Nasjonale forventninger til kommunal planlegging legger i stor grad vekt på FNs bærekraftsmål og de nasjonale klima- og miljømålene. Samfunnssikkerhet og beredskap har også kommet inn som viktige tema.

Perspektivmeldingen (Meld. St. 31 (2023–2024) - regjeringen.no) viser en framtidig mangel på arbeidskraft, spesielt innen helse og omsorg. NOU 2023: 4 *Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste* viser at personalressurser i helsetjenestene er - og i økende grad vil være - en betydelig utfordring i tiden framover. Utredningen er et viktig kunnskapsgrunnlag for planlegging av personalressurser i årene framover.

Kommisjonen la frem tiltak på 6 ulike områder; mer effektiv organisering og samhandling, bedre bruk av tilgjengelig kompetanse gjennom god oppgavedeling, bedre arbeidstidsordninger, utdanning og kompetanseutvikling, prioriteringer og reduksjon av mindre viktige og til dels økende tjenester, og digitalisering og teknologisk utvikling

Ny nasjonal veileder ble lansert av Helsedirektoratet den 10.4.2025. Det er en prosessveileder som anbefaler bruk av prioriteringskriteriene: nytte, ressurs og alvorlighet, bruk av styringsinformasjon og tilrettelegging for god prioriteringspraksis på politisk, administrativt og klinisk nivå.

Veilederen har til hensikt å bidra til mer systematisk og kunnskapsbasert prioriteringsarbeid. ~~Den gir anbefalinger om bruk av prioriteringskriteriene nytte, ressurs og alvorlighet, bruk av styringsinformasjon og tilrettelegging for god prioriteringspraksis på politisk, administrativt og klinisk nivå.~~

Prioriteringer i kommunale helse- og omsorgstjenester - Helsedirektoratet

Lov om Folkehelsearbeid
§ 1.Formål
Formålet med denne loven er å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, herunder livskvalitet og gode sosiale og miljømessige forhold, og som utjevner sosiale helseforskjeller.
Loven skal bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen, og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade og lidelse.
Loven skal sikre at kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter setter i verk tiltak og samordner sin virksomhet i folkehelsearbeidet på en forsvarlig måte. Loven skal legge til rette for et langsiktig, systematisk og kunnskapsbasert folkehelsearbeid.

§ 4.Kommunens ansvar
Kommunen skal
a. fremme befolkningens helse og livskvalitet
b. fremme gode sosiale og miljømessige forhold
c. bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade og lidelse
d. bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller
e. bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen.

Ansvaret etter første ledd skal ivaretas innenfor de oppgavene og med de virkemidlene kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting. I forbindelse med handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn […].

§ 6.Mål og planlegging
Oversikten etter § 5 annet ledd skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. En drøfting av kommunens folkehelseutfordringer og hvordan kommunen kan møte disse, bør inngå i strategien, jf. plan- og bygningsloven § 10-1.
Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette mål, strategier, handlinger og prioriteringer for å møte kommunens folkehelseutfordringer.

~~*«§ 4.Kommunens ansvar for folkehelsearbeid*~~
~~*Kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.*~~
~~*Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.»*~~

~~«§ 5.Oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen~~
~~*Kommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. [...] Kommunen skal særlig være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller.»*~~

~~*«§ 6.Mål og planlegging*~~
~~*[...] Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet som er egnet til å møte de utfordringer kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten etter § 5, annet ledd.*~~

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) - Kapittel 2 Kommunens ansvar - Lovdata

Lov om vassdrag og grunnvann (Vannressursloven)
Vannressursloven har som formål å sikre en samfunnsmessig forsvarlig og bærekraftig bruk og forvaltning av Norges vannressurser, både overflatevann (vassdrag) og grunnvann.

Formål: Å beskytte vannressurser mot skade og sikre god forvaltning til beste for miljø, samfunn og fremtidige generasjoner.

Virkeområde: Gjelder alle vassdrag og grunnvann, inkludert kunstige vannløp og magasiner som står i forbindelse med naturlige vannsystemer.

Konsesjonsplikt: Tiltak som kan påvirke vannføring, vannstand eller vannkvalitet krever tillatelse fra myndighetene (f.eks. NVE).

Aktsomhetsplikt: Alle har ansvar for å unngå skade på vannressurser, både ved planlegging og gjennomføring av tiltak.

Vern: Loven inneholder bestemmelser om vernede vassdrag og nasjonale laksevassdrag.

Grunnvann: Regulerer også uttak og bruk av grunnvann, med krav om konsesjon ved større inngrep

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-11-24-82

Naturavtalen

Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold ble vedtatt 19. desember 2022 under FNs konvensjon om biologisk mangfold. Naturavtalen har som mål å stoppe og reversere tapet av natur og økosystemer. Avtalen setter globale mål for å bevare naturen, oppnå bærekraftig forvaltning og bruk og bekjempe årsakene til nedbygging og forringelse av økosystemer. En nasjonal handlingsplan for natur er utarbeidet.

Meld. St. 35 (2023–2024) - regjeringen.no

30-prosentsmålet: Verne 30 prosent av all natur på land innen 2030. Vi skal også verne eller bevare 30 prosent av verdens hav, innsjøer og elver. Den forrige globale naturavtalen, vedtatt i 2010, hadde vern på 17 prosent som mål. Dette målet ble aldri oppfylt.

Restaurering: 30 prosent av all natur som er delvis ødelagt skal være restaurert innen 2030.

Parisavtalen og Klimaloven

For å redusere de negative effektene av klimaendringene, ble verdenssamfunnet gjennom Parisavtalen fra 2015 enige om å begrense den globale oppvarmingen til godt under 2 grader, og helst under 1,5 grader, i forhold til førindustriell tid. Avtalen forplikter landene til å sette seg stadig mer ambisiøse mål for utslippskutt og rapportere om fremgangen.

Klimaloven er en norsk lov som slår fast Norges internasjonale forpliktelser i tråd med Parisavtalen. Gjennom klimaloven er det fastsatt et mål om å kutte klimagassutslipp med minst 55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990-nivået, samt å bli et lavutslippssamfunn innen 2050. Lavutslippssamfunnet innebærer at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 90 til 95 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Stortinget har nylig (juni 2025) vedtatt endringer i klimaloven om klimamål for 2035. Målet er at klimagassutslippene i 2035 reduseres med minst 70-75 prosent fra utslippsnivået i referanseåret 1990.

Lov om klimamål (klimaloven) - Lovdata

Kulturlova
Ny kulturlov ble vedtatt 1. juli 2025. Kulturlovens nye bestemmelser legger vekt på krav til kommunal planlegging for feltet. Kommuner og fylkeskommuner må nå utarbeide en skriftlig oversikt over status og utviklingsbehov for kulturfeltet. De skal fastsette overordnede mål og strategier for kultursektoren i arbeidet med planer, etter plan- og bygningslova kapittel 8 og 11. Dette innebærer at kulturfeltet får en tydeligere plass i kommunal planlegging og må integreres i langsiktige strategier.

Loven skal legge til rette for et åpent og opplyst offentlig ordskifte gjennom å fastlegge offentlige styresmakters ansvar for å fremme og legge til rette for et brett spekter av kulturaktiviteter i tråd med prinsippet om armlengdes avstand, slik at alle kan få tilgang til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk.

Lov om offentlege styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova) - - Lovdata

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet ble fastsatt 24.01.2025. Retningslinjene erstatter *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. De nye planretningslinjene vektlegger ulike natur- og kulturverdier i betydelig større grad enn tilfellet er i tidligere planretningslinjer.

Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet - Lovdata

«Formålet med retningslinjene er å sikre en samordnet og bærekraftig bolig-, areal- og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser. Regional og kommunal planlegging er viktige virkemidler for å følge opp bærekraftsmålene og Norges nasjonale og internasjonale forpliktelser på natur-, klima- og miljøområdet. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og lokalsamfunn, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Planleggingen skal samtidig bidra til reduserte klimagassutslipp, et klimatilpasset samfunn og ivaretakelse av kulturmiljø og naturmangfold, samt redusere tapet av dyrket mark, natur-, villrein- og friluftsområder og karbonrike arealer. Planleggingen skal også sikre at det innenfor det samiske reinbeiteområdet tas hensyn til reindriftens bruk av arealene.»

Statlige planretningslinjer for klima og energi

Statlige planretningslinjer for klima og energi har som formål ~~let~~ å sikre at klima og energi vektlegges i planleggingen etter plan og bygningsloven og øvrig myndighetsutøvelse og virksomhet i staten, kommunene og fylkeskommunene. Hensynet til klima, natur og energi skal ha høy prioritet i sektorenes arbeid, og sees i sammenheng.

Statlige, regionale og kommunale organer skal i sin planlegging og enkeltvedtak legge til rette for:

a) arealbruk og løsninger som reduserer klimagassutslippene, opprettholder arealenes evne til karbonopptak- og lagring og støtter omstilling til et lavutslippssamfunn
b) effektiv og fleksibel energibruk
c) utbygging av fornybar energi
d) en sirkulær økonomi
e) at samfunnet og økosystemene forberedes på og tilpasses et klima i endring

Statlige planretningslinjer for klima og energi - Lovdata

Statlige føringer samfunnssikkerhet og beredskap

Meld. St. 9 (2024-2025) Totalberedskapsmeldingen. Forberedt på kriser og krig.
Meldingen følger opp Totalberedskapskommisjonen sine hovedanbefalinger og inneholder over 100 ulike tiltak.

I Totalberedskapsmeldingen setter regjeringen retningen for en omlegging av den sivile delen av totalforsvaret og for den sivile motstandskraften. Regjeringen skal sørge for at det sivile samfunnet er forberedt på krise og krig, og utvikle et samfunn som understøtter militær innsats og som motstår sammensatte trusler.

Totalberedskapsmeldingen identifiseres tre hovedmål som ligger til grunn

- Et sivilt samfunn som er forberedt på krise og krig
- Et sivilt samfunn som motstår sammensatte trusler
- Et sivilt samfunn som understøtter militær innsats

Norges første nasjonale sikkerhetsstrategi ble lansert 8.5.2025. Strategien danner grunnlaget for hvilke politiske valg og prioriteringer Norge skal gjøre fremover. Hele

samfunnet må bidra for å beskytte våre grunnleggende sikkerhetsinteresser: Offentlige myndigheter, næringslivet, fagbevegelsen, frivilligheten og hver enkelt av oss.

Den danner grunnlaget for hvilke politiske valg og prioriteringer Norge skal gjøre fremover og definerer hvilke nasjonale sikkerhetsinteresser vi skal fremme og forsvare.

Nasjonal sikkerhetsstrategi - regjeringen.no

Nasjonal helseberedskapsplan er oppdatert mai 2025 og erstatter den forrige utgaven av 2018. Den reviderte planen tar opp i seg erfaringene fra håndteringen av både pandemi og krig i Europa. Planen er det overordnede rammeverket for helse- og omsorgssektorens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Målsettingen for helseberedskap er å verne liv og helse og bidra til at befolkningen kan tilbys nødvendig helsehjelp og omsorgstjenester i krise og krig. Helseberedskapsplanen skal legge til rette for at helse- og omsorgssektoren kan nå denne målsettingen gjennom å forebygge og håndtere alle aspekter ved en krise og så raskt som mulig gjenopprette normalsituasjonen i etterkant. Helseberedskapen er en del av totalforsvaret i Norge.

Å verne om liv og helse - Nasjonal Helseberedskapsplan

Byvekstavtale

Byvekstavtalen for Nedre Glomma ble signert oktober 2024. Avtalen er tiårig (2024–2033) og legger grunnlaget for et forpliktende samarbeid mellom staten, Østfold fylkeskommune og Fredrikstad og Sarpsborg kommuner, der alle partene skal bidra innenfor sine ansvarsområder for å nå nullvekstmålet for personbiltrafikken. Avtalen sikrer Nedre Glomma 173,8 mill. 2024-kroner i statlige midler i året til tiltak som skal bidra til nullvekstmålet. De konkrete prosjektene og tiltakene, som kan være innenfor både samferdsel/mobilitet, areal og parkering, fastsettes gjennom fireårige handlingsprogram som rulleres årlig.

Innenfor arealplanlegging stiller byvekstavtalen blant annet krav om:

- Nullvekstmålet skal forankres i kommunenes planverk, som i arealstrategi og kommuneplanens arealdel, og legges til grunn som en sentral føring i all arealplanlegging. Dette innebærer også en vurdering av tidligere avsatte utbyggingsområder ved rullering av kommuneplanens arealdel.

- I særlig attraktive utbyggingsområder som kan konkurrere med sentrumsutviklingen skal det utarbeides helhetlige planer som setter klare rammer for utbyggingsomfanget. Det skal sikres at den helhetlige planen bidrar til nullvekstmålet og at utviklingen av området prioriterer gange, sykkel og kollektivtrafikk.

Her er byvekstavtalen - Bypakke Nedre Glomma

Regionale føringer

Østfold fylkeskommune har utarbeidet forslag til nye regionale planer for Østfold. Planforalgene har vært på høring. Nye fylkesplaner skal være klare i juni 2026 ~~vil trolig vedtas i løpet av 2025~~. Når de er vedtatt vil de erstatte fylkesplanen «Østfold mot 2050» (Fylkesplan - Østfold mot 2050).

De nye regionale planene som foreslås for Østfold er:

- Økt livskvalitet, deltakelse og likeverd
- Kompetanse og verdiskaping
- Areal og mobilitet

Regional vannforvaltningsplan
Dette er en plan som utarbeides for hver vannregion i Norge, og har som mål å:

- Sikre god miljøtilstand i elver, innsjøer, grunnvann og kystvann.
- Samordne innsats på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
- Oppfylle kravene i vannforskriften, som bygger på EUs vanndirektiv.
- Identifisere påvirkninger på vannmiljøet og foreslå tiltak for å forbedre tilstanden.

Planene gjelder for 6-årsperioder, og oppdateres jevnlig – neste planperiode er 2028–2033.

Regionale vannforvaltningsplaner 2022 - 2027 med tilhørende dokumenter: - Vannportalen

Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv
Dette er regjeringens strategi for å redde og forbedre miljøtilstanden i Oslofjorden, og inkluderer:

63 konkrete tiltak fordelt på 7 innsatsområder, bl.a.:

- Redusere utslipp fra avløp og jordbruk
- Bekjempe marin forsøpling og miljøgifter
- Restaurere naturverdier og sikre biologisk mangfold
- Bedre tilgang til strandsonen for friluftsliv

Planen gjelder frem til 2026, og er et svar på stortingsvedtak fra 2018.
Den krever bred innsats fra stat, kommuner, fylker og frivillige organisasjoner.

Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv

Lokale føringer

Fredrikstad kommune utarbeider og oppdaterer kunnskapsgrunnlaget for kommunens planlegging. Oppdatert kunnskapsgrunnlag ligger her:

- Fredrikstad kommune - Kunnskapsgrunnlag for planlegging i Fredrikstad

I tillegg til kunnskapsgrunnlaget vises det også til kommunens folkehelseoversikt og levekårskartlegginger, samt kommunens egen oversikt over boliger.

- Folkehelseoversikten 2022
- Levekårskartlegging - Fredrikstad kommune

Kommunedelplan for folkehelse og levekår
Folkehelsearbeidet i Fredrikstad er et overordnet og felles ansvar. Vi skal påvirke folkehelse og levekår i tråd med vedtatte planer, gjennom tjenester, tiltak og langsiktig samfunnsplanlegging. Dette speiles i planen gjennom fire innsatsområder, som forplikter på tvers av kommuneområdene. De fire innsatsområdene er:

- oppvekst – de ti første årene
- bolig og arbeid
- nærmiljø

- likeverdig tilgang til tjenester, helsefremming og forebygging

Målet for kommunens folkehelsearbeid er å redusere sosial ulikhet i helse, og øke livskvaliteten til alle innbyggere. Fredrikstad skal være et helsefremmende samfunn, der folk og lokalsamfunn i større grad kan påvirke egen helse og levekår, og skape rammene for et godt liv. Vi skal styrke positive ressurser for folks helse, og redusere hindringer og negative forhold.

kommunedelplan-for-folkehelse-og-levekar-20232030.pdf

Kommunedelplan bolig / boligpolitisk plan
Boligpolitikken er i sentrum av velferdsutviklingen og er et av de viktigste virkemidlene for å minske de sosiale skillelinjene i samfunnet. Boligpolitikken er en integrert del av arbeidet mot fattigdom, og det å bo trygt og godt øker innbyggernes velferd og mulighet til å mestre egne liv. Planen skal:

- Sikre en boligutvikling som bidrar til sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft
- Sikre en boligutvikling som bidrar til at Fredrikstad blir et attraktivt sted å bo
- Bidra til at alle skal bo trygt og godt
- Flere skal eie egen bolig
- Færre skal være bostedsløse
- Bidra til vesentlig bedre dekning av studentboliger i byen
- Bidra til en enklere vei inn i boligmarkedet
- Bidra til at eldre kan bli boende lenger i egen, egnet bolig
- Bidra til at kommunen er en mer attraktiv og profesjonell samarbeidspartner

Boligplan for Fredrikstad kommune
Arbeidet med boligplanen ~~er i sluttfasen og~~ forventes å ~~bli ferdigbehandlet innen utgangen av 2025~~komme til politisk behandling våren 2026. ~~og er derfor tatt med her.~~ Planen skal erstatte tidligere Boligsosial handlingsplan 2014-2017 og Kommunedelplan for bolig / boligpolitisk plan. Fram til vedtak av ny plan, er det vedtatte planer som gjelder. Temaplan for bolig har et utfyllende kunnskapsgrunnlag bestående av rammebetingelser og utfordringsbilde samt en mer inngående beskrivelse av det boligsosiale arbeidet i Fredrikstad. Til sist kommer en handlingsdel, som beskriver innsatsområder, strategier og oppdrag. Prioriteringene i boligplanen bygger for øvrig på føringene fra kommuneplanen og de ulike vedtatte kommunedelplanene og temaplanene.

Kommunedelplan for naturmangfold i Fredrikstad kommune
Kommunedelplanen er en strategisk plan som legger føringer for hvordan naturverdiene i Fredrikstad skal forvaltes og utvikles. Kommunen står overfor betydelige utfordringer og har et stort ansvar for å ta vare på det omkringliggende naturmiljøet. For å sikre en bærekraftig forvaltning over tid, er det avgjørende at både myndigheter og brukere har god kjennskap til hvilke naturressurser som finnes, og hvordan disse best kan ivaretas.

Planen fastsetter følgende overordnede mål:

- Styrke kunnskapen om og hensynet til naturmangfoldet i kommunen.
- Gjennomføre en arealplanlegging og en arealbruk som ivaretar naturområder
- og sammenhengen mellom dem.
- Sikre viltets mangfold og minimalisere konflikt mellom vilt og samfunn.
- Bekjempe og hindre spredning av uønskede fremmede arter.
- Ivareta livskraftige bestander av alle naturlig forekommende arter i Fredrikstad.

Kommunedelplan for klima – 2019-2030
Gjennom kommunedelplanen er følgende målsettinger vedtatt for Fredrikstadsamfunnet:

- Innen 2030 skal klimagassutslippene være redusert med minst 60 prosent, sammenliknet med 2016.
- Fredrikstad skal bidra til at Østfold-regionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050 ved både kraftig å redusere utslippene og øke CO_2-opptakene i Fredrikstad.
- Fredrikstad skal bidra til å oppnå det globale lavutslippssamfunnet innen 2050.

Klimaplanen inneholder egne delmål og strategier innen mobilitet, bygg og ressursbruk.

Gjennom klimaplanen inviteres alle innbyggere og samfunnsaktører med i arbeidet vi sammen må gjøre for å lykkes i å begrense omfanget av klimaendringene - og skape et samfunn med minimale utslipp av klimagasser.

Fredrikstad kommune - Kommunedelplan for klima 2019–2030

Politiske føringer
Fra saksframlegget til sluttbehandling av kommuneplanens arealdel 2023-2035:

> *«Det er presisert i de foreslåtte bestemmelsene at handel utenfor byområdet skal dekke et lokalt behov, og at dagligvareforretninger skal være sentralt plassert i det enkelte lokalmiljø. Framtidige handelsetableringer bør bygge opp under ønsket utvikling av senterstruktur. Dette er særlig utfordrende i områder utenfor det definerte byområdet.*
>
> *Kommunens senterstruktur er i dagens arealstrategi, og oppfølging av fylkesplan for Østfold, definert med et byområde, tettsted, og lokalsenter utenfor tettstedet. Det er behov for å se på en mer finmasket senterstruktur i tettstedet, for å sikre at framtidige etableringer bidrar til å trekke de ulike «bydelssentrene» i samme retning. Et slikt arbeid krever et godt kunnskapsgrunnlag og bred medvirkning. Kommunedirektøren anbefaler at dette arbeidet startes opp som del av arbeid med ny arealstrategi, ved neste rullering av kommuneplanens samfunnsdel (…)»*

Sentrale problemstillinger i planarbeidet

Oppdatert kunnskapsgrunnlag viser store utfordringer for Fredrikstadsamfunnet på alle bærekraftsområdene: Sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft.

Sosial bærekraft
Folkehelseutfordringene er preget av store forskjeller i helse og livskvalitet. I Norge taper vi 170 000 leveår hvert år, på grunn av sosial ulikhet i helse. De vanligste sykdommene, som blant annet kreft og lunge-, hjerte- og karsykdommer, rammer i større grad innbyggere med lavere utdanning og inntekt.

Unge som har foreldre med lavere utdanning og inntekt, har
statistisk sett større sannsynlighet for å ta mindre utdanning og få lavere inntekt.
Forskjellene viser seg også i helseatferd, hvor de som har lang utdanning og god økonomi, lever lenger og har færre helseutfordringer.
Fredrikstad har nesten 25 prosent av personer i alderen 30–39 år grunnskole som høyeste fullførte utdanning, og forskjellen mellom levekårssonene er stor, varierende fra 12 til over 40 prosent med lav utdanning. I Norge handler fattigdom eller lavinntekt i stor grad om manglende muligheter til å delta i samfunnet på lik linje med andre. Det å ha

en inntekt og levestandard som ligger betydelig lavere enn den generelle levestandarden i samfunnet, reduserer mulighetene for sosial deltakelse og et fullverdig liv.

Nasjonale tall viser at det de siste årene har vært en økning i selvrapporterte psykiske lidelser og at psykiske lidelser er tre-fire ganger mer utbredt blant barn av foreldre med lav inntekt. Disse forskjellene finner vi igjen når barna blir voksne.

Levekårskartleggingen viser at det er en geografisk opphopning av ressurser, belastninger og store levekårsforskjeller i Fredrikstad. I Fredrikstad kommune er det ikke et øst/vest-skille mellom bydeler, og bildet kan mer beskrives som en mosaikk. Det vil si at levekårssoner som ligger tett inntil hverandre, kan være svært ulike med tanke på utdanningsnivå, sysselsettingsgrad, barnefattigdom og boforhold

Å prioritere tidlige leveår er avgjørende for å påvirke folkehelse, levekår og økonomisk bærekraft i Fredrikstad.

Økonomisk bærekraft
Økonomiske utfordringer knyttet til budsjettstyring og redusert handlingsrom forsterkes av økende sosiale forskjeller, barnefattigdom og utenforskap – spesielt blant unge med funksjonsnedsettelser og lav utdanning. Disse forholdene påvirker folkehelsa negativt og bidrar til økt polarisering i samfunnet.

Overføringene som kommunen mottar gjennom inntektssystemet, tar ikke i tilstrekkelig grad hensyn til kommunens utfordringer, særlig innen levekår. Det gir kommunen utfordringer med å prioritere tidlig innsats, forebyggende arbeid, kultur, idrett og fritidsaktiviteter.

Det er også en utfordring at andelen av Fredrikstads befolkning som er sysselsatt ikke øker i takt med befolkningsveksten. Dette rammer både økonomisk og sosial bærekraft i kommunen.

Den demografiske utviklingen, med en økende andel eldre innbyggere, vil legge press på velferdstjenester og økonomisk bærekraft. Det vil trolig bli et større press på kommunale tjenester, og større behov for forventningsavklaringer.

Samtidig er flere områder i kommunen under utvikling, noe som på sikt også vil kunne endre behovene for ulike tjenestebygg. Ny samfunnsdel med arealstrategi vil søke å møte disse utfordringene. Avveininger mellom ulike behov bør synliggjøres, for eksempel evt. behov for større skoler, versus behov for videreutvikling av lokalmiljø og strukturer for mye trafikanter.

Miljømessig bærekraft
Kommunen skal ivareta klima- og naturhensyn i en krevende global kontekst.

Klimagassutslippene som oppstår innenfor Fredrikstads geografiske grenser er redusert med 22,5 prosent fra 2016 til 2023. Det er fortsatt langt igjen fram mot målet om å redusere utslippene med 60 prosent innen 2030.

I tråd med FN klimapanels spesialrapport om ~~1,5 graders global oppvarming~~1,5 graders globale oppvarming, skal Fredrikstad bidra til at Østfoldregionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050. For å få dette til, må vi både redusere utslippene betydelig og øke CO_2-opptaket. En stor del av dette handler om å fase ut fossil energi som må erstattes med grønne løsninger. Dessuten må naturens karbonlager ivaretas, og karbon må fanges fra industrianlegg, avfallsavbrenning, eller fra luften.

Økt press på arealer gir utfordringer med tanke på jordvern, naturmangfold og karbonbinding. Når naturområder bygges ned eller forringes, mister arter sine leveområder. Hele 9 av 10 truede arter på rødlista er rammet av slike inngrep. Det blir stadig viktigere at kommunen tar en aktiv og tydelig rolle på dette området, og klarer å mobilisere våre partnere i samfunnet til felles innsats.

Fredrikstad har et særlig ansvar for å ta vare på naturtyper i kystsonen. Antall truede arter påvirkes negativt av ulike faktorer. Arealbruksendringer er den klart viktigste påvirkningsfaktoren. I vår region gjelder dette særlig våtområder. Av totalt 78 myrer er det kun 6 som er intakte, 5 har redusert areal og resten er helt borte.

Intakte økosystemer er avgjørende for livsviktige tjenester som karbonlagring i myr, pollinering fra bier og luftfiltrering fra skog.

Temaer til drøfting

Ny samfunnsdel med arealstrategi skal møte de omtalte utfordringene.
Det vil kunne være målkonflikter mellom de ulike bærekraftselementene. Disse må drøftes i planarbeidet

Følgende hovedtemaer vil drøftes i arbeidet med ny plan:

- **Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap**
- **Demografi**
- **Økonomi**
- **Klima og miljø**
- **Arealbruk og mobilitet**
- **Regionalt samarbeid**
- **Samfunnssikkerhet og beredskap**

I løpet av planprosessen vil arbeidet med kunnskapsgrunnlag og medvirkning trolig gi nye aktuelle tema til endelig plan. Det er derfor rom for justeringer underveis i planarbeidet.

Under hvert hovedtema vil flere momenter drøftes, basert på de underliggende årsakene. Eksemplene er ment som illustrasjoner for temadiskusjoner som vil komme i planarbeidet. De er ikke uttømmende.

Folkehelse, sosial ulikhet og utenforskap	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Samfunnsstrukturer, lavt utdanningsnivå i befolkningen, økende sosial ulikhet, mm	Tidlig innsats, de ti første leveårene er viktig for å sikre gjennomføring av VGO og komme i arbeid. = hovedmål for sosial bærekraft Inkludering Ung utenforskap Skoleløpet: Hvordan kan flere gjennomføre skolegang, til og med videregående nivå? Arbeid og restarbeidsevne Barnefattigdom Geografiske levekårsforskjeller
Demografi	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Befolkningens sammensetning og samfunnsutviklingen (med høyere levealder, store generasjoner som nå blir eldre og lav fruktbarhet) Verdenssituasjonen, med krig Samfunnets økte sårbarhet for ulike former for angrep og sabotasje	Hvordan kan kommunen bli mer attraktiv for tilflytting av barnefamilier Hvordan styrke den eldre befolkningens evne til å klare seg selv lengre Samfunnsberedskap og forsyning i en urolig, og mer sårbar verden

Økonomi	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Samfunnsstrukturer, lavt utdanningsnivå i befolkningen, m.m Kommunens økonomi og "pukkelkostnader": Kostnaden av å prioritere forebygging vil lønne på lang sikt, men gi en merkostnad ("pukkelkostnad") på kort sikt. Kommunens inntekter er ikke tilstrekkelige for de økte behovene. Kommunen kompenseres ikke godt nok for dette i inntektssystemet for kommuner. Befolkningens sysselsettingsandel er lav – i forhold til resten av landet. Dette gjelder særlig for utsatte grupper. Det er observert en økning av alvorlige diagnoser, spesielt i skolealder, som utfordrer kommunens tjenester	Bærekraft: Økende behov for tjenester kombinert med svak kommuneøkonomi Økt press på kommunale tjenester, både som følge av demografiske endringer, og endringer som følge av flere med rettighetsbaserte krav. Behov for tjenestebygg i utviklingsområder, og ellers Hvordan kan vi best jobbe for å bevare og øke sysselsetting og arbeidsplasser i Fredrikstad? Hvordan videreutvikle framtidens arbeidsplasser og utdanne innbyggerne for dem?

Klima og miljø	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Menneskeskapte klimaendringer Naturmangfoldet er under sterkt press. Den største trusselen er endringer i arealbruk. Intakte økosystemer er avgjørende for livsviktige tjenester som karbonlagring i myr, pollinering fra bier og luftfiltrering fra skog. Når naturen svekkes, svekkes også disse økosystemenes funksjoner. Fragmentert ansvar for felles naturverdier («Allmenningens tragedie»).	Hvordan kan vi best bevare og legge til rette for økt biologisk mangfold for å ivareta økosystemtjenester? Hvordan kan vi få tilstrekkelig tilgang på grønn energi til klimaomstillingen? Press på naturverdier: Hva betyr det i Fredrikstad, og hvilke dilemmaer står vi overfor? Hvordan sikre en helhetlig, bærekraftig forvaltning av naturverdiene i hele kommunen?

Arealbruk og mobilitet	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Velstandsvekst med bilbasert arealplanlegging, byspredning og høy andel eneboliger. Lav bevissthet knyttet til arealressurser som knapphetsgode. Utbygging som krever arealbruk og mer energi Viktige endringer i overordnede føringer siden vedtak av kommuneplanens samfunnsdel i 2018	Boligbygging: Fortetting med kvalitet og framtidig behov for nye arealer til bolig. Næringsutvikling: Rett virksomhet på rett sted (ABC-prinsippet). Behov for nye næringsarealer og/eller en mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer? Kommunens senterstruktur og levende i lokalsamfunn. Kan en endret senterstruktur bidra til styrket sosial bærekraft, mer effektiv arealbruk og å bygge opp under 0-vekst målet? Utbygging, transformasjon, vern og arealkonflikter. Gjennomgang av eksisterende planer. Utrede temaet arealnøytralitet.

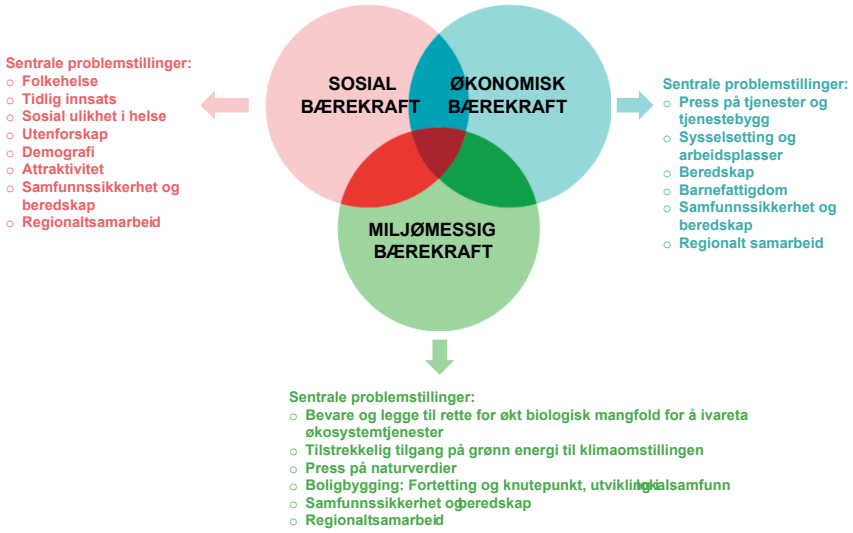
Regionalt samarbeid	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Fredrikstad kommune er del av et større bo- og arbeidsmarkedsområde, del av Søndre Østfold, og samarbeider regionalt i flere fora – både i fylket og på tvers av fylker. Flere kommuner i Østfold og langs Oslofjorden har lignende utfordringer innen næringsutvikling, arealbruk, klima og folkehelse. Byvekstavtalen og nullvekstmålet krever regional forankring.	Hvordan kan vi styrke samarbeidet mellom kommunene for å nå felles mål? Regionalt samarbeid er viktig for alle de tre bærekraftsdimensjonene; miljø og klima, økonomi, og sosial bærekraft. Hvordan kan vi utvikle felles strategier og prosjekter som gjør regionen mer attraktiv for investeringer og arbeidsplasser? Hva skal til for at regionen lykkes med grønn omstilling og sirkulær økonomi gjennom felles initiativer? Hvordan kan vi etablere regionale partnerskap for kompetanseutvikling og utdanningstilbud som møter fremtidens behov? ~~vordan kan vi sammen skape gode løsninger for kollektivtransport, sykkel og gange som bidrar til nullvekstmålet?~~ Hvordan kan vi samarbeide ~~omi~~ arbeidet med ?arealstrategi?~~og knutepunktutvikling~~

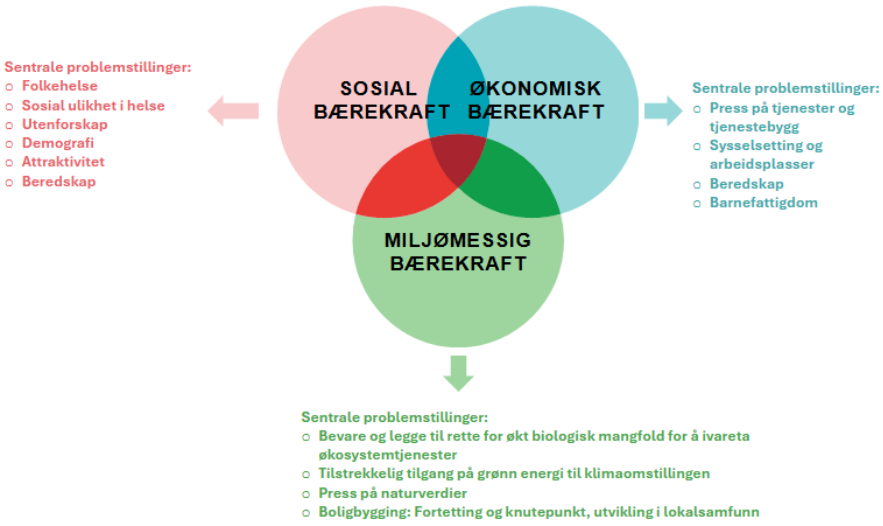
	~~for å redusere transportbehovet og styrke sentrumsutviklingen?~~

Samfunnssikkerhet og beredskap	
Underliggende årsaker	*Eksempler til drøfting*
Vi har et urolig verdensbilde. Det er økende klimarisiko og sårbar infrastruktur (flom, ras, sabotasje mm). Kommunens evne til å forebygge og håndtere kriser blir stadig viktigere.	Hvordan kan vi støtte opp om samhold i samfunnet, som en beredskapsressurs? ~~Kommunen skal utarbeide ny overordnet helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i løpet av 2026~~ Ivaretakelse og sikring av kritisk infrastruktur, som drikkevann og transportårer, i samarbeid med relevante beredskapsaktører Matsikkerhet Samvirke og samarbeid med andre beredskapsaktører, både frivillige og statlige myndigheter - "totalforsvaret", der alle har en rolle for å bidra til et tryggere og mer robust samfunn. Ivareta samfunnssikkerhet og beredskap i areal~~-, plan- og reguleringsstrategien,~~arbeid~~,~~ med blant annet oppdatert kunnskap om naturfarer (som skred, flom, erosjon og overvann) og kritisk infrastruktur. ~~Fortsette arbeidet mot r~~Radikalisering og ekstremisme. Hvordan bidra til bedre egenberedskap hos befolkningen? ~~Hvordan spre myndighetenes råd om at flest mulig av oss skal kunne klare oss selv i 7 dager ved en uønsket hendelse?~~ Hvordan ~~J~~jobbe for bedre kontinuitetsplaner og flere beredskapsøvelser, i samarbeid med lokale og regionale beredskapsaktører?~~.~~

Commented [EM1]: Denne går inn i vurderinger av innspill

Figuren illustrerer koblinger mellom temaene og de tre bærekraftselementene:





Ny visjon

Kommunens visjon viser hvor vi ønsker å være, når målene er nådd. Visjonen skal gi retning, noe å strekke oss etter, og inspirasjon til å jobbe for de langsiktige målene. Arbeidet med ny kommuneplan skal komme fram til en ny visjon fram mot 2038.

Fredrikstad kommunes visjon er i dag «Den lille verdensbyen». Den er koblet til bærekraftselementene på et overordnet nivå– illustrert slik:

Sosial bærekraft: Å leve i Fredrikstad
Økonomisk bærekraft: Å skape i Fredrikstad
Miljømessig bærekraft; Å møte framtiden i Fredrikstad

Planprosess

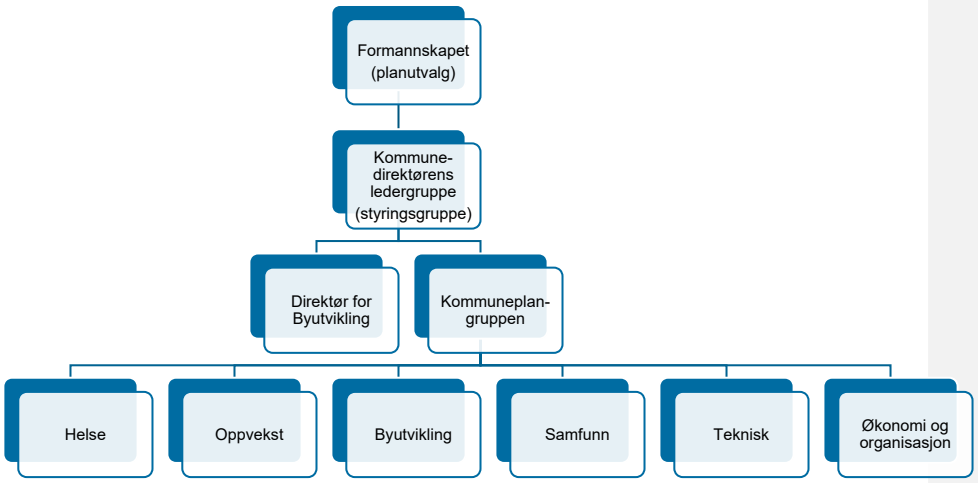
Organisering

Her beskrives arbeidet innad i kommunen. Involvering og medvirkning i planarbeidet kommer i kap.4.

Arbeidet med rullering av kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategi organiseres som et tverrfaglig samarbeid, i linjeorganisasjonen.

Formannskapet er planutvalg for kommuneplanen. Kommunedirektørens ledergruppe er styringsgruppe.

Kommuneplangruppen er en administrativ arbeidsgruppe der alle kommuneområder deltar. Gruppen ledes fra Virksomhet kommuneplanlegging. Arbeidsgruppen rapporterer til direktør for Byutvikling, og til styringsgruppen.



Framdrift

Planarbeidet vil starte med at kommunedirektørens forslag til planprogram legges ut på offentlig høring. Med dette varsles det planoppstart.
Planarbeidet har følgende faser:

1. **Planprogram og kunnskapsgrunnlag:** Oppstart og arbeid med planprogram. Bystyret legger forslag til planprogram ut på offentlig høring/ettersyn. Administrasjonen innarbeider innspill, og kommunedirektør fremmer nytt forslag for Bystyret. Vedtatt planprogram legges til grunn for planarbeidet.

   Det administrative arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for selve planarbeidet fortsetter. Herunder også kunnskapsgrunnlag for ny arealstrategi.

2. **Medvirkningsprosesser:** Kommunen får innspill til ny samfunnsplan og arealstrategi. Innspill drøftes med styringsgruppe og kommuneplanutvalg (kommunedirektørens ledergruppe og Formannskapet).

3. **Utarbeidelse av ny kommuneplan:** Vedtatt planprogram legges til grunn for planarbeidet. Kunnskapsgrunnlaget og innspill fra medvirkningsprosesser tas inn. I planforslaget. Bystyret legger forslag til ny kommuneplan, samfunnsdelen med arealstrategi, ut på offentlig høring/ettersyn. Administrasjonen innarbeider innspill, og kommunedirektør fremmer nytt forslag for Bystyret.

	Pro-sess	Med-virkning	Politisk behand-ling	Kvartal / år
Utarbeidelse av forslag til planprogram	X	X		2-3/25
Varsel om planoppstart: Planprogram legges ut på høring		X	X	3/25
Høring og offentlig ettersyn av planprogram		X	X	3-4/25
Regionalt samråd		X	X	3-4/25
Medvirkning i arbeid med planprogram		X		2-3/25
Vurdere innspill og bearbeide planprogram	X		X	4/25
Politisk fastsetting av planprogram			X	4/25
Utarbeidelse av planforslag	X	X		1-4/26
Medvirkning i planarbeidet	X	X		1-2/26
Regionalt samråd	X	X		1/26-4/26
Politisk vedtak om høring og offentlig ettersyn av forslag til ny plan			X	3/26
Høring og offentlig ettersyn av planforslaget		X		3-4/26
Vurdere innspill og bearbeide planforslag	X			3-4/26
Planen vedtas av bystyret			X	4/26

Medvirkning

Samfunnsplanen er Fredrikstadsamfunnets viktigste plan. Medvirkning sikrer eierskap til planen, og en bedre plan for alle.

Det må være en balanse mellom en god medvirkning og kommunens ressurser til rådighet. Vi må finne riktig ambisjonsnivå Fredrikstad kommune skal ha for medvirkning i kommuneplanprosessen.

Metode:
Medvirkningen bør være kunnskapsbasert i størst mulig grad. Vi skal være tydelige på forhånd om hva vi inviterer til medvirkning på, og på hva deltakerne kan forvente.

Vi vil spisse medvirkning mot ulike fokusgrupper for medvirkning for forskjellige temaer, og i størst mulig grad bruke - og eventuelt videreutvikle - eksisterende kanaler.

Vi vil samarbeide på tvers og med frivilligheten. Ungdom, samt grupper som står utenfor samfunnet og opplever utenforskap, er særlig viktige grupper i medvirkningen

Oppsummert vil vi bruke følgende kanaler for medvirkning:

- Kommunens egne plattformer/kanaler (videreutvikling, og strategisk bruk)
  - Digitale plattformer
  - Servicetorget
  - Samarbeidsplattformer med næringslivet
  - Samarbeidsplattformer med høyskolen i Østfold
  - Opprette en postkasse (fysisk og digital) for innspill
- Eksisterende råd og utvalg:
  - Politiske utvalg
  - Råd for mangfold og inkludering
  - Eldrerådet
  - Ungdomsrådet
  - Råd for personer med nedsatt funksjonsevne
- Lokalsamfunnsutvalgene
- Frivilligsentralene
- Ideelle organisasjoner som kan representere de som er i utenforskap.
- Fokusgrupper for spissede problemstillinger
  - Vi vil rette konkrete, spissede spørsmål til utvalgte fokusgrupper (for eksempel 10. klassetrinn)
- Regionalt planforum
  - Østfold fylkeskommune arrangerer regionalt planforum hver annen uke. Vi vil be om at relevante aktører og nabokommuner inviteres inn til drøftinger.

Vi vil bruke allerede eksisterende arenaer for medvirkning (for eksempel tilknytning til aktiviteter innen områderettet arbeid, kultur og idrett). Det er også ønskelig å teste ut flere metoder for medvirkning, dersom det kan avsettes ressurser. Eksempler:

- Bruke spillteknologi
- Spørreundersøkelse
- Tilstedeværelse gjennom for eksempel «pop-up»-kontor, i gågata eller der folk samles.

Utredningsbehov i planprosessen

Fredrikstad kommune har mye god kompetanse å spille på i planarbeidet. I størst mulig grad benyttes eksisterende kunnskap og utredninger.

Behov for midler til konsulenttjenester for utredning av kommunens senterstruktur. Dette vil kreve ressurser i budsjettet for 2026

Kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av planen

Fredrikstad kommunes kunnskapsgrunnlag for planlegging vil oppdateres høsten 25, og våren 26, med ny statistikk og kunnskap som er viktig for planarbeidet.

Ny Folkehelseoversikt utarbeides i løpet av 2026.

Ordliste

Arealstrategi: En arealstrategi er et styringsverktøy som viser hvordan kommunen ønsker å bruke sine arealer for å nå mål i samfunnsdelen.

Bærekraft: Bærekraft handler om å dekke dagens behov uten å ødelegge for fremtidige generasjoner, slik at de også kan dekke sine behov. Det er en helhetlig tilnærming som omfatter miljømessige, økonomiske og sosiale aspekter.

- **Miljømessig bærekraft**

Å beskytte og bevare naturressurser, redusere forurensning, bevare biologisk mangfold og forvalte naturressurser på en ansvarlig måte.

Miljømessig bærekraft handler om å ivareta naturen og jordas økosystemer for å sikre at nåværende og fremtidige generasjoner kan dekke sine behov. Dette innebærer å redusere utslipp, bevare biologisk mangfold, og bruke naturressurser på en ansvarlig måte.

- **Økonomisk bærekraft**

Å skape verdier og økonomisk vekst på en måte som er bærekraftig på lang sikt, uten å skade miljøet eller samfunnet/sosiale forhold.

- **Sosial bærekraft**

Handler om å sikre at alle mennesker får et godt og likeverdig grunnlag for et anstendig liv. Det innebærer sosial rettferdighet i tilgangen til viktige lokale fasiliteter, som blant annet butikker, friluftsområder, helsesentre og skoler. Det handler om tilgjengelighet og mulighet til arbeid, og det handler om å være del av et levende nærmiljø og det å ha en trygg boligsituasjon. Dette innbefatter de fysiske rammene, som vedlikehold og kvalitet, og også det sosiale, som opplevelsen av tilhørighet, trygghet og sosial ~~deltakelse.~~(deltakelse. ~~Vurder å bruke denne teksten fra kommunedelplan folkehelse og levekår)~~

Kommuneplan: Kommuneplanen er en langtidsplan og et handlingsprogram for kommunens arealer og utviklingen i kommunen. I henhold til plan- og bygningsloven skal alle kommuner drive en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommunen.

Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel:

- Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.
- Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene.

Økonomiplan (også kalt handlingsplan og budsjett) er kommuneplanens handlingsdel.

Mål: Et mål er en beskrivelse av en ønsket framtidig tilstand. Målet formuleres i presens (nåtid).

Planprogram: Beskriver rammer for arbeidet med en ny plan. Det er et krav i henhold til plan- og bygningsloven § 4-1 når det skal utarbeides planer med vesentlige virkninger for miljø og samfunn. I henhold til loven skal et planprogram vise

- Formål med planarbeidet
- Planens avgrensning og hovedtemaer

- Utredningsbehov
- Opplegg for medvirkning
- Framdriftsplan

Det er en "plan for planen", som sikrer en strukturert og transparent planprosess.

Planstrategi: Et lovpålagt dokument som alle kommuner (og fylkeskommuner) i Norge skal utarbeide minst én gang i hver valgperiode, i henhold til plan- og bygningsloven § 10-1. Den skal vedtas senest ett år etter hvert kommunevalg. Planstrategien skal gjøre rede for kommunens planbehov for den kommende politiske perioden, basert på utfordringene kommunen står overfor. Planstrategien skal ta stilling til om kommuneplanen (hele eller deler) skal rulleres.

Rullering: Oppdatere eller revidere en plan eller strategi i forhold til endrede forhold eller ny kunnskap. Det innebærer å se over eksisterende planer og gjøre justeringer, innenfor overordnede rammer

Sosial ulikhet i helse: Med sosial ulikhet i helse menes det at ulikhet i faktorer som utdanning, yrke og inntekt, gir systematiske forskjeller i helse, levekår, levevaner og forventet levealder. Sosial ulikhet i helse handler ikke bare om forskjellen mellom de som har det best og de som har det dårligst, men kan beskrives som en “gradient” påvirket av blant annet utdanningslengde og inntektsnivå.

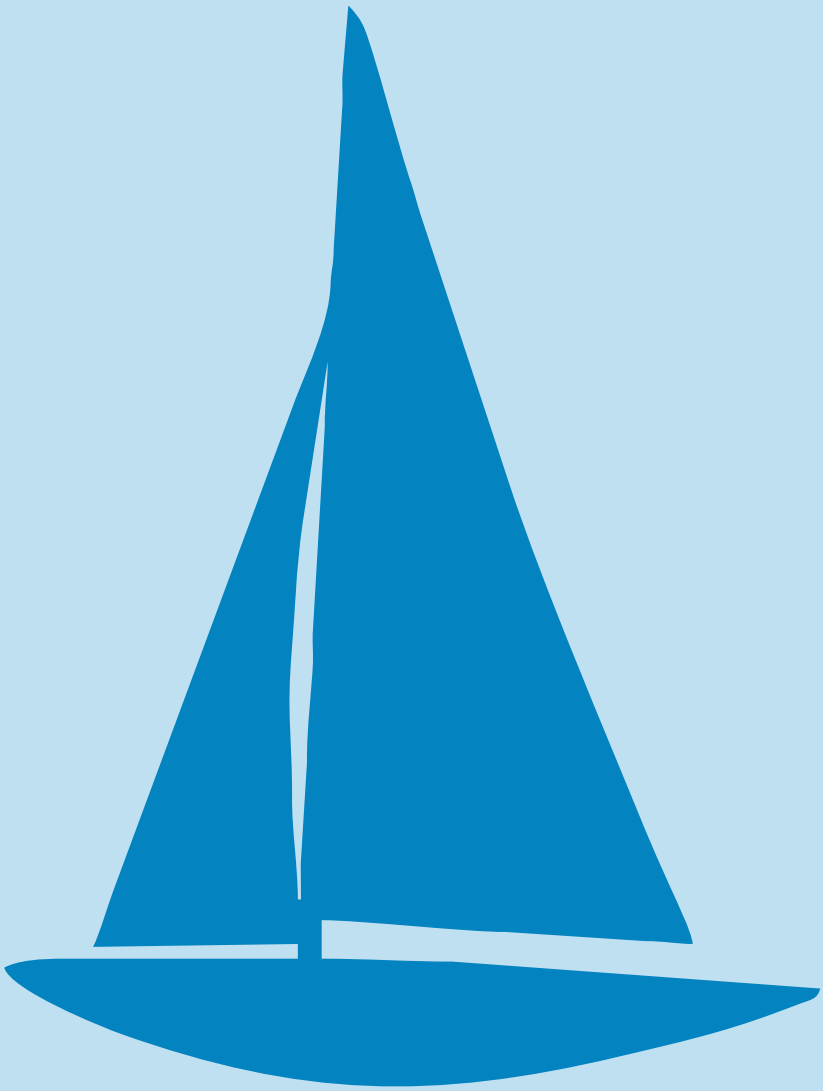
Strategi: En strategi beskriver veien til målet – hvilke veivalg eller endringer må prioriteres for å nå målet.

Utenforskap: Utenforskap er et uttrykk som i dagligtale brukes om manglende sosial tilknytning til samfunnet rundt. Uttrykket beskriver en situasjon der enkeltmennesker eller grupper av mennesker står utenfor samfunnet, for eksempel at de ikke deltar i arbeidsliv eller tar utdanning, eller at de mangler språklig eller kulturell tilknytning til samfunnet ellers.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Tittel på dokumentet
—

Utgitt av Fredrikstad kommune
Foto:



Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale for Nedre Glomma 2026–2029 vedtas

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme fra Pp (1Pp).

Marianne Kristiansen (Pp) fremmet følgende protokolltilførsel:

Pensjonistpartiet støtter ingen saker med bompenger.

Ordfører godkjente protokolltilførselen.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2024/2651
Dokumentnr.: 28
Løpenr.: 291607/2025
Klassering: 131

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	204/25
Bystyret	11.12.2025	223/25

Handlingsprogram Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale for Nedre Glomma 2026–2029 vedtas.

Sammendrag

Dette er et felles saksframlegg for Fredrikstad og Sarpsborg kommuner samt Østfold fylkeskommune. Saken handler om forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029.

Forslag til handlingsprogram viderefører prioriteringer fra handlingsprogram 2025–2028, og i tillegg inkluderes føringer og forutsetninger fra byvekstavtalen. Bypakke Nedre Glomma fase 2 inngår som en del av byvekstavtalen.

Handlingsprogrammet har en tabell, jamfør tabell 1 i saksframlegget, som viser hvilke forslag til tiltak som de statlige byvekstmidlene foreslås prioritert til i 2026. For årene 2027–2029 foreslås det at fordelingen av det statlige tilskuddet videreføres på hovedkategoriene i byvekstavtalen. Det er i hovedsak foreslått å prioritere eksisterende infrastruktur ved å utbedre og utnytte den mer effektivt, framfor å bygge nytt.

Med unntak av ny Sarpsbru, er kostnadsanslagene for de store prosjektene i Bypakke Nedre Glomma fase 2 indeksjustert med byggekostnadsindeks for veianlegg. For fv. 118 Ny bru over Glomma i Sarpsborg ble det våren 2025 utarbeidet nytt kostnadsanslag i forbindelse med reguleringsarbeidet. Kostnadsanslaget har økt med 1,7 milliarder kroner. Kostnadsanslaget for bypakkens prosjektportefølje som helhet har dermed økt tilsvarende, fra 11 til 12,7 milliarder kroner.

Det økte kostnadsanslaget for prosjektporteføljen gjør det nødvendig med tiltak for å håndtere avviket. I tråd med vedtak i styringsgruppen i juni 2025 pekes det i dette forslaget til handlingsprogram på mulige grep på både inntekts- og utgiftssiden for å kunne håndtere avviket, men det gjøres ingen inngående vurderinger eller anbefalinger. Det skal arbeides med kunnskapsgrunnlaget for dette fram mot neste rullering av handlingsprogrammet (2027–2030). I forslag til handlingsprogram 2026–2029 foreslås det imidlertid at det, med noen mindre unntak, ikke prioriteres videre arbeid på fv. 109 delparsell 2–5 inntil det økonomiske avviket er håndtert.

Kommunedirektøren vurderer at forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029 gir et godt grunnlag for videre framdrift i både store og mindre prosjekter. Det vurderes at forslaget til tiltak i handlingsprogrammet følger opp målene i byvekstavtalen gjennom en balansert portefølje av investeringer, drifts- og vedlikeholdstiltak. Kommunedirektøren understreker viktigheten av at det økte kostnadsanslaget i prosjektporteføljen gjør det nødvendig å utrede tiltak for å håndtere dette fram mot neste

rullering av handlingsprogrammet. Samtidig mener kommunedirektøren det er et riktig og viktig grep å ikke prioritere videre arbeid for fv. 109 delparsell 2–5 inntil det økonomiske avviket er håndtert.

Kommunedirektøren anbefaler at forslag til handlingsprogram for byvekstavtalen 2026–2029 vedtas.

Vedlegg
1 Forslag til handlingsprogram Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029, datert 22.10.2025
2 Prosjektark Bypakke Nedre Glomma fase 2, handlingsprogram 2026–2029, datert 22.10.2025
3 Byvekstavtaletiltak, handlingsprogram 2026–2029

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1 Bystyresak 234/24 (14.11.2024): Handlingsprogram Bypakke Nedre Glomma 2025–2028
2 Prop. 41 S (2022–2023): Utbygging og finansiering av Bypakke Nedre Glomma fase 2 i Viken

Saksopplysninger
Dette er et felles saksframlegg for Fredrikstad og Sarpsborg kommuner samt Østfold fylkeskommune. Forslag til handlingsprogram ble behandlet av styringsgruppen for byvekstavtalen i Nedre Glomma 22.10.2025.

Byvekstavtalen for Nedre Glomma er en avtale mellom staten, Østfold fylkeskommune og kommunene Fredrikstad og Sarpsborg. Den skal bidra til bærekraftig byutvikling og nullvekst i personbiltrafikken, og omfatter både statlige tilskudd og finansiering gjennom Bypakke Nedre Glomma fase 2, inkludert bompenger.

For byvekstavtalen skal det utarbeides fireårige handlingsprogram med årlig rullering. Forslag til handlingsprogram 2026–2029 er det første handlingsprogrammet hvor byvekstavtalen for Nedre Glomma, signert oktober 2024, har ligget til grunn gjennom hele rulleringsprosessen. Forslaget viderefører prioriteringer fra handlingsprogram 2025–2028, vedtatt av Fredrikstad bystyre 14.11.2024 (sak 234/24), inkludert føringer og forutsetninger fra byvekstavtalen. Bypakke Nedre Glomma fase 2 inngår som en del av byvekstavtalen.

<u>Prioritering av statlig tilskudd i byvekstavtalen</u>
Tabell 1 viser hvilke tiltak som byvekstmidlene foreslås prioritert til i 2026. Rammen for statlig tilskudd er indeksjustert med 3 prosent fra 2025. Prioriteringene følger opp satsingene fra byvekstavtalen og det er lagt til grunn realistisk budsjettering. For årene 2027–2029 er det foreslått at fordelingen av det statlige tilskuddet videreføres på hovedkategoriene. Det er i hovedsak foreslått å prioritere eksisterende infrastruktur ved å utbedre og utnytte den mer effektivt, framfor å bygge nytt. Tiltakene er beskrevet i tiltaksark som ligger som vedlegg til handlingsprogrammet.

Tabell 1: Prioritering av statlige tilskudd i byvekstavtalen. Tall i millioner 2026-kroner (eks. mva.).

Handlingsprogram byvekstmidler 2026 - 2029	Ansvar	2026	2027	2028	2029
Drift av kollektivtransport ink. Ferge		**112**	**112**	**112**	**112**
Tilskudd til styrking av busstilbud	ØFK	70,5			
Billettpriser på buss og takstsamarbeid med jernbane i Nedre Glomma	ØFK	24,5			
Tilskudd fergedrift	FK	17			
Infrastrukturtiltak for kollektiv, sykkel og gange (vedlikehold og investeringer)		**44,6**	**44,6**	**44,6**	**44,6**
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Fredrikstad	FK	9,8			
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Sarpsborg	SK	9,8			
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Fylkeskommune	ØFK	6,2			
Fv. 118 - undergang Tune kirke	ØFK	7,4	6,4		
Gang- og sykkelvei Nordbyveien Sarpsborg	SK	5	3,5		
Forsterket sesong og vinterdrift kommunale gang- og sykkvelvei	FK/SK	6,4			
Mobilitetsutvikling og analyser		**23**	**23**	**23**	**23**
Utredninger og analyser	ØFK	2			
Mobilitetstiltak barn og unge	ØFK	3			
HjemJobbHjem	Felles	9,5			
Tiltak for å fremme sykling	Felles	2,2			
Mobilitetstiltak Fredrikstad	FK	1,5			
Mobilitetstiltak Sarpsborg	SK	1,5			
Kommunikasjon og kampanjer	Felles	3,3			
Sekretariatet		**6,5**	**6,5**	**6,5**	**6,5**
Sum		**186,1**	**186,1**	**186,1**	**186,1**

Bypakke Nedre Glomma fase 2 – kostnadsanslag

Prop. 41 S (2022–2023) definerer satsingene som inngår i Bypakke Nedre Glomma fase 2. Prosjektporteføljen framgår av tabellen under, som viser prosjektanslagene som ligger i handlingsprogram 2025–2028 samt oppdaterte/prisjusterte prosjektsanslag.

Tabell 2: Gjeldende prosjektanslag for vedtatt prosjektportefølje (inkl. mva.).

Prosjekt	Prosjekt-anslag , HP 2025 - 2028 2024-kroner	Justerte prosjekt-anslag 2025-kroner
Etablering av bomstasjoner	**49**	**49**
Rv. 22 Hafslund - Dondern	**810**	**814**
Fv. 109 Råbekken - Torsbekkdalen	**4 175**	**4 194**
Fv. 118 Ny bru over Glomma i Sarpsborg	**3 009**	**4 700**
Ny bru over Glomma i Fredrikstad	**1 658**	**1 665**
Mindre tiltak på kommunal og fylkeskommunal vei	**639**	**642**
Mindre tiltak på riksvei	**639**	**642**
Sum	**10 979**	**12 706**

Med unntak av ny Sarpsbru, er prosjektenes kostnadsanslag indeksjustert med byggekostnadsindeks for veianlegg. Kostnadsanslagene justeres i tråd med endelig indeks i januar påfølgende år.

For fv. 118 Ny bru over Glomma i Sarpsborg ble det våren 2025 utarbeidet nytt kostnadsanslag i forbindelse med reguleringsarbeidet. Kostnadsanslaget for dette prosjektet har økt med 1,7 milliarder kroner. Kostnadsanslaget fra kommunedelplanen var om lag 3 milliarder kroner (inkludert prisjustering), mens kostnadsanslaget nå i reguleringsplanfasen er 4,7 milliarder kroner. Kostnadsanslaget for prosjektporteføljen som helhet har dermed økt tilsvarende, fra 11 til 12,7 milliarder kroner.

Bypakke Nedre Glomma fase 2 – porteføljestyring på inntekter og kostnader
Det økte kostnadsanslaget for prosjektporteføljen gjør det nødvendig med tiltak for å håndtere avviket. Styringsgruppen for byvekstavtalen i Nedre Glomma konkluderte i sitt møte 11.06.2025, sak 24/25, med at dette blir en oppgave fram mot neste rullering av handlingsprogrammet (2027–2030). Det ble vurdert som prematurt å gjøre større grep knyttet til bypakkens inntekter og/eller utgifter ved denne rulleringen. Det er behov for mer kunnskap om inntekts- og/eller kostnadstiltak og hvilke effekter de vil kunne ha enkeltvis, i samspill med andre tiltak og på måloppnåelsen.

I forslag til handlingsprogram 2026–2029 pekes det i kapittel 4.2 på mulige grep på både inntekts- og utgiftssiden for å kunne håndtere avviket som har oppstått, men det gjøres ingen inngående vurderinger eller anbefalinger. Grep som det pekes på er:

- Porteføljestyring på inntekter ved å justere gjennomsnittstakst og rabattordninger
- Finansieringsavtaler med eksterne
- Statlig medfinansiering
- Forlenget innkrevingstid
- Porteføljestyring på kostnader på tiltakene i porteføljen

Bypakke Nedre Glomma fase 2 – prioriteringer og status for prosjektene
Prioriteringene fra handlingsprogram 2025–2028 foreslås i hovedsak videreført ved denne rulleringen. Tabellen under viser foreslått fordeling av kostnader for handlingsprogramperioden.

Tabell 3: Prioriteringer/prosjekter i Bypakke Nedre Glomma fase 2. Tall i millioner 2025-kroner (inkl. mva.).

Navn på tiltak	2026	2027	2028	2029
Rv. 22 Hafslund - Dondern	183,0	173,0	114,0	0,0
Fv. 109 - delparsell 1	360,0	420,0	210,0	50,0
Fv. 109 - delparsell 6	80,0	150,0	120,0	30,0
Fv. 118 Ny Sarpsbru	60,0	150,0	500,0	900,0
Ny bru i Fredrikstad	20,0	50,0	100,0	200,0
Fv. 109 - delparsell 2-5	30,0	30,0	50,0	50,0
Mindre tiltak - Fredrikstad	52,3	27,0	28,5	15,0
Mindre tiltak - Sarpsborg	23,3	22,3	25,0	23,4
Mindre tiltak - Fylkesvei	7,0	26,2	16,3	6,0
Mindre tiltak - Riksvei	21,5	53,2	44,0	25,1
Sum	837,1	1101,7	1207,8	1299,5

Status og planlagte milepæler for de fire store prosjektene:

- Rv. 22 Hafslund–Dondern: Anleggsarbeid har pågått siden sommeren 2025 og er planlagt avsluttet i desember 2027.
- Fv. 109, delparsell 1 (Råbekken–Østfoldhallen) og delparsell 6 (Alvim–Torsbekkdalen): Grunnerverv er startet og detaljprosjektering er restartet for begge delparsellene. For delparsell 1 vil riving av bygg starte høsten 2025, med tidligste byggestart for hovedentreprise 2. kvartal 2026. For delparsell 6 forventes byggestart tidligst 3. kvartal 2026.
- Fv. 118 Ny Sarpsbru: Arbeid med reguleringsplan pågår. Tidligst byggestart i 2028.
- Ny bru i Fredrikstad (Omberg–Torp): Arbeid med reguleringsplan pågår. Mål om vedtatt plan i 2028.

For fv. 109 delparsell 2–5 foreslås det i handlingsprogrammet at det ikke prioriteres videre arbeid inntil det økonomiske avviket nevnt ovenfor er håndtert. Det foreslås imidlertid unntak for nødvendig planlegging for å begrense eventuelle forsinkelser og i tillegg videreføre ordningen med innløsning av boliger for boligeiere som ønsker det. For delparsell 2 foreslås

å planlegge nødvendige tiltak for samordning med framdriften i prosjektet Ny bru i Fredrikstad (Omberg–Torp).

I tillegg til de store prosjektene inngår en rekke mindre investeringstiltak for kollektivreisende, syklende og gående i handlingsprogrammet, jamfør tabell 4 under. Prosjektene er i stor grad videreført fra handlingsprogram 2025–2028 for å sikre framdrift, men med noen justeringer med bakgrunn i oppdatert kunnskap og nye kostnadsanslag. Prosjektene er nærmere beskrevet i prosjektark som ligger ved handlingsprogrammet.

Tabell 4: Prioriterte mindre tiltak i Bypakke Nedre Glomma fase 2. Tall i millioner 2025-kroner (inkl. mva.).

Part	Navn på tiltak	Estimat totalko	2026	2027	2028	2029
FK	Gang og sykkelvei - Dikeveien	28,5	18,8			
FK	Sykkelvei med fortau - Gamlebyveien	29,0	0,0	4,0	14,0	
FK	Fergeleie Gressvik	58,0	32,0	6,0		
FK	Gang- og sykkelvei - Leiegata	21,0	1,0	10,0	10,0	
FK	Gang- og sykkelvei - Hassingen	17,5	0,5	2,0	4,5	10,0
FK	Oppgradering holdeplasser	10,0				5,0
FK	Gang og sykkelvei - Gunnelandet	12,5	0,0	5,0		
	Totalt - Fredrikstad kommune	**176,5**	**52,3**	**27,0**	**28,5**	**15,0**
SK	Sykkelfelt - St. Mariegate	0,5	0,5			
SK	Gang og sykkelvei - Lande skole	3,0		3,0		
SK	Sykkelløsning - Aarslandsgate - Glengsgata - Torggata	8,0			8,0	
SK	Gang og sykkelvei - Rådmann Dalens vei	6,5	3,5	3,0		
SK	Gang og sykkelvei - Madam Arnesens vei	9,7	7,2	2,5		
SK	Sykkelløsning - Sverresgate – Hjalmar Wessels vei	13,5			7,5	6,0
SK	Gang og sykkelvei - Greåkerdalen (nordre del)	18,5	2,0	10,5	6,0	
SK	Fortau - Statsminister Kolstadsvei	3,2	0,2	1,5	1,5	
SK	Fortau - Kirkeveien og Kr. Wilhelmsens vei	3,5	2,7	0,8		
SK	Innfartsparkering Sandbakken og planlegging Ise stasjon	4,0	2,5			
SK	Fortau - Nesveien fra fv. 581 til Svingen	0,9	0,9			
SK	Fortau - Skogliveien	1,5	0,5	1,0		
SK	Fortau - Hagebyveien - Fra Wisløffs vei til Maren Juels vei	0,8	0,8			
SK	Fortau - Wisløffs vei - Grimsgaards vei til Hagebyveien	0,5	0,5			
SK	Sykkelvei - Tunevannveien	14,0	2,0		1,0	11,0
SK	Sykkelløsning - Grotterødgata - Sandesundsveien	7,4			1,0	6,4
	Totalt - Sarpsborg kommune	**95,5**	**23,3**	**22,3**	**25,0**	**23,4**
ØFK	Fv. 114 Gang og sykkelvei Greåkerdalen (søndre del)	24,5	3,0	11,0	7,0	
ØFK	Fv. 451 Gang og sykkelvei Enhusveien	22,1	2,5	10,5	4,0	
ØFK	Fv. 118 Oppgradering av holdeplasser - Skjebergveien	9,8	1,5			
ØFK	Fv. 108 Oppgradering av holdeplasser - Fuglevik - Kråkerøyb	2,1		2,1		
ØFK	Fv. 108 Gang og sykkelvei Trolldalen - Ny Kjøkøysund bru	11,3			5,3	6,0
ØFK	Fv. 117 Oppgradering holdeplasser Ørebekk-Ålekilene	2,6		2,6		
	Totalt - Østfold fylkeskommune	**72,4**	**7,0**	**26,2**	**16,3**	**6,0**
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei, Nygårdshaugen - Holmegil	53,9	2,5			
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei - Torp	Uavklart	0,0	1,0		
SVV	Rv. 110 Gang og sykkelvei, St. Croix til Brohodet vest	21,5	10,5	11,0		
SVV	Rv. 110 Gang og sykkelvei, Brohodet øst til Rakkestadsvinge	44,0	7,0	32,2		
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei, Kløvingsten - Jellestadvegen	52,2	0,5	5,0	28,0	17,8
SVV	Rv. 22 x fv. 1206, Ise	19,3	1,0	3,0	12,0	2,3
SVV	Rv. 22 Kampenes - Ise	157,0		1,0	4,0	5,0
	Totalt - Statens Vegvesen	**347,9**	**21,5**	**53,2**	**44,0**	**25,1**
	Totalt	**692,3**	**104,1**	**128,7**	**113,8**	**69,5**
		Regulering	Prosjektering		Utbygging	

Behandling i Bypakke Nedre Glomma
Forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029 ble behandlet i styringsgruppen for byvekstavtalen i Nedre Glomma 22.10.2025, sak 35/25. Styringsgruppen fattet følgende vedtak:

1. Forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029 legges fram for lokalpolitisk behandling hos partene.
2. Administrativ ledergruppe får fullmakt til å endre 2026-budsjettet for statlig tilskudd i byvekstavtalen, i henhold til vedtatt tildeling i statsbudsjettet for 2026.
3. Styringsgruppen ber sekretariatet til neste møte presentere:
    a. Plan for oppdatering av prosjektkostnader før neste rullering av HP (2027-2030).
    b. Plan for involvering av referansegruppen i prosessen med rullering av HP.

Relevante bestemmelser
Ikke relevant i saken.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Forslag til handlingsprogram tilrettelegger for kollektivtransport, sykling og gange. Dette gir et mer inkluderende transporttilbud som er tilgjengelig for flere befolkningsgrupper, inkludert de som ikke har tilgang til privatbil. Videre er tilrettelegging for kollektivtransport, sykling og gange positivt for folkehelsen. Gange og sykling gir fysisk aktivitet og god tilrettelegging reduserer risiko for skader og ulykker. I tillegg vil reduksjon i biltrafikken begrense problemer knyttet til trafikkstøy og lokale utslipp.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Den kommunale egenandelen i Bypakke Nedre Glomma fase 2 kan finansieres over driftsbudsjett og/eller investeringsbudsjett. Det er kommunedirektørens vurdering at det ikke er økonomisk handlingsrom i kommende planperiode til å prioritere egenandelen over driftsbudsjettet, slik at dette er foreslått innarbeidet og finansiert over investeringsbudsjettet. Nye vurderinger kan gjøres ved senere rulleringer av byvekstavtalens handlingsprogram og i kommunens økonomiplan.

Slik det framkommer av saksopplysningene, summeres kommunens egenandel i årene 2026–2029 til 122,8 millioner kroner (inklusiv merverdiavgift). Dette blir prioriterte investeringsanlegg i kommunens økonomiplan for samme periode. Investering i fergemateriell og -infrastruktur gir ikke merverdiavgiftskompensasjon slik at prosjektene budsjetteres med 100 prosent lånefinansiering.

Finansieringsbehovet dekkes med lån og merverdikompensasjon med henholdsvis 105,8 millioner kroner og 17 millioner kroner for planperioden. Sistnevnte blir en del av egenandelen og inngår dermed ikke i kommunens fellesfinansiering av investeringsbudsjettet.

Forutsatt at framdrift og finansieringsbehovet følger planen, øker samlede kapitalkostnader isolert sett med omtrent 5,3 millioner kroner fra utløpet av 2029 med utgangspunkt i kroneverdi 2025.

Dersom framdrift og finansieringsbehov endres for investeringsanleggene i perioden 2026–2029, vil det påvirke den kommunale egenandelen. Disse endringene vil da bli innarbeidet i påfølgende års handlingsprogram og kommunens økonomiplan.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Tiltakene i forslaget til handlingsprogram skal bidra til bedre mobilitet og attraktiv by- og stedsutvikling. Dette vil styrke regionens attraktivitet både som bosted og for næringsutvikling.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Forslag til handlingsprogram legger til rette for en styrket satsing for å oppnå nullvekstmålet, som vil bidra positivt til kutt i utslipp av klimagasser.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Saken vurderes å ikke berøre noen av rådene.

Vurdering
Kommunedirektøren vurderer at forslaget til handlingsprogram for Byvekstavtalen Nedre Glomma 2026–2029 gir et godt grunnlag for videre framdrift i både store og mindre prosjekter. Det er viktig at handlingsprogrammet bygger på tidligere prioriteringer.

Kommunedirektøren vurderer at forslaget til tiltakene i handlingsprogrammet følger opp målene i avtalen gjennom en balansert portefølje av investeringer, drifts- og vedlikeholdstiltak, med særlig vekt på å ta vare på eksisterende infrastruktur. Kommunedirektøren vurderer at midler til drift av kollektivtrafikk er avgjørende for å sikre et attraktivt og tilgjengelig tilbud.

Kommunedirektøren vil understreke viktigheten av at det økte kostnadsanslaget i prosjektporteføljen gjør det nødvendig å utrede tiltak for å håndtere dette. Styringsgruppens beslutning om å følge opp dette fram mot neste rullering (2027–2030), og at det nå er for tidlig å gjøre større endringer i inntekts- og utgiftsrammene, støttes. Det er behov for mer kunnskap om inntekts- og/eller kostnadstiltak og deres effekt på måloppnåelsen før det gjøres noen beslutninger.

Samtidig mener kommunedirektøren det er et riktig og viktig grep å ikke prioritere videre arbeid for fv. 109 delparsell 2–5 inntil det økonomiske avviket er håndtert. Dette med unntak av nødvendig planlegging for å begrense eventuelle forsinkelser og koordinering mot ny bru Omberg–Torp, samt innløsning av boliger for boligeiere som ønsker det. Ved å ikke prioritere delparsell 2–5 på fv. 109 vil nødvendig økonomisk handlingsrom ivaretas.

Alternative løsninger
Ikke relevant i saken.

Ved eventuelle endringer i forslag til handlingsprogram som ikke vedtas hos øvrige byvekstavtaleparter, må saken tilbake til styringsgruppen for byvekstavtalen.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at forslag til handlingsprogram for Byvekstavtale Nedre Glomma 2026–2029 vedtas.

Handlingsprogram 2026 – 2029
Byvekstavtale Nedre Glomma

Styringsgruppe Byvekstavtale Nedre Glomma,
22. oktober 2025.

Bypakke Nedre Glomma

Innholdsfortegnelse

1. Innledning 2
2. Byvekstavtalen for Nedre Glomma 2024–2033 3
3. Prioritering av statlig tilskudd i byvekstavtalen 4
4. Bypakke Nedre Glomma fase 2 6
4.1 Økonomi og finansiering 7
4.2 Porteføljestyring 8
4.3 Prioriteringer 2026 - 2029 10
4.4 Store prosjekter 10
4.4.1 Riksvei 22 Hafslund – Dondern 11
4.4.2 Fylkesvei 109, delparsell 1 og 6 12
4.4.3 Fylkesvei 118 ny Sarpsbru 13
4.4.4 Ny bru Torp – Omberg 14
4.4.5 Fylkesvei 109, delparsell 2 – 5 14
4.5 Mindre investeringstiltak kollektiv, sykkel og gange 15
5. Organisering, styring og oppfølging 18
6. Måloppnåelse og risikovurdering 19

Bypakke Nedre Glomma

1. Innledning

Byvekstavtalen er et forpliktende samarbeid mellom staten, Østfold fylkeskommune og Sarpsborg og Fredrikstad kommuner, der alle partene bidrar innenfor sine ansvarsområder for å nå nullvekstmålet.

Nullvekstmålet innebærer at i byområdet Nedre Glomma skal klimagassutslipp, kø, luftforurensing og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange.

Det er en ambisjon at tiltakene for å nå nullvekstmålet skal føre til færre drepte og hardt skadde i trafikken, i tråd med **nullvisjonen.**

Prosjektporteføljen i byvekstavtalen styres gjennom et 4-årig handlingsprogram som rulleres årlig. Handlingsprogrammet vedtas lokalpolitisk, og det første året i handlingsprogrammet er budsjettrammen for påfølgende år.

Prosjektporteføljen finansieres med **statlige midler** i byvekstavtalen tilsvarende om lag 1,8 milliarder 2025-kroner over 10 år, og midler fra **Bypakke Nedre Glomma fase 2** (Stortingsprop. 41S (2022-2023) «Utbygging og finansiering av Bypakke Nedre Glomma fase 2 i Viken»).

Handlingsprogrammet for perioden 2026 – 2029 er det første handlingsprogrammet hvor statlige midler fra byvekstavtalen og midler fra bypakke fase 2 ses i sammenheng.

Handlingsprogrammet 2026 – 2029 baserer seg på føringer fra vedtatt handlingsprogram 2025 – 2028 med styringssignaler gitt fra partene i løpet av 2025.

Prioriteringen av tiltak i byvekstavtalen skal skje i tråd med prinsipper for **porteføljestyring**. Det er godkjent et eget styringsdokument for gjennomføring av porteføljestyringen.

Nytt kostnadsanslag for fv. 118 ny Sarpsbru øker kostnadsestimatet fra 3 milliarder til 4,7 milliarder. Det legges til grunn at konkrete tiltak for å håndtere utfordringene som økt kostnadsestimat gir for prosjektporteføljen, inngår i arbeidet til neste rullering av handlingsprogrammet (2027-2030).

I tillegg til måloppnåelse og økonomisk ramme er det i byvekstavtalen gitt føringer på at tiltak som gjennomføres skal ha en nøktern standard, ta vare på det vi har, utbedre og utnytte kapasitet både i eksisterende infrastruktur og transporttilbud der vi kan, og bygge nytt der vi må.

Utover de statlige midlene i byvekstavtalen, kommer de ordinære midlene til riksvei og jernbane over statsbudsjettet. Satsingen på jernbane i regionen har stor betydning for oppnåelse av nullvekstmålet.

Bypakke Nedre Glomma

2. Byvekstavtalen for Nedre Glomma 2024–2033

Byvekstavtalen skal legge grunnlaget for et forpliktende samarbeid mellom staten, fylkeskommunen og kommunene, der alle partene bidrar innenfor sine ansvarsområder for å nå nullvekstmålet. Målet skal nås i løpet av avtaleperioden. Dette innebærer at personbiltrafikken ved utløpet av avtaleperioden skal være på samme nivå eller lavere enn referanseåret 2023. Nullvekstmålet gjelder for hele avtaleområdet og alle partene i avtalen skal legge nullvekstmålet til grunn.

Måloppnåelse forutsetter satsing på kollektivtransport, sykkel og gange og en areal- og parkeringspolitikk som bygger opp under investeringene og kollektivtilbudet. I tillegg forutsetter det effektiv bruk av bompenger og parkeringsrestriksjoner som begrenser veksten i personbiltrafikken. Det er opp til partene å gjennomføre og finansiere tiltak og innføre virkemidler som samlet oppnår nullvekst i avtaleområdet.

Tiltak og virkemidler i byvekstavtalen skal bidra til å nå nullvekstmålet og samtidig bidra til et miljøvennlig, effektivt og trygt transportsystem, som sikrer mobilitet for innbyggere og næringsliv. Løsningene som velges må bidra til å sikre bedre framkommelighet totalt sett, spesielt ved å tilrettelegge for attraktive alternativer til privatbil. Byvekstavtalen skal videre bidra til attraktiv by- og stedsutvikling.

Tiltakene for å nå nullvekstmålet skal føre til færre hardt skadde eller drepte i tråd med nullvisjonen. Trafikksikkerhet for sårbare trafikantgrupper som syklister og gående vil ha fokus, og ulykkesutviklingen vil bli fulgt tett.

Prioritering av statlige midler til byvekstavtalen skjer gjennom Nasjonal transportplan og de årlige statsbudsjettene. Avtalen har en verdi på om lag 1,8 milliarder 2025-kroner over 10 år, om lag 180 millioner kroner pr. år. Årlig bidrag fastsettes av Stortinget i de ordinære budsjettprosessene. Tilskudd til Nedre Glomma i 2025 var 180,6 millioner kroner. Midlene skal brukes i tråd med nullvekstmålet. Partene er enige om hva midlene planlegges brukt til i avtaleperioden, jf. avtalens kapittel 5. De statlige midlene skal komme som et tillegg til, ikke til erstatning for, midler fra lokale myndigheter. I henhold til statens økonomireglement skal tildelte midler benyttes i tildelingsåret.

Nivået på tildelingen for 2026 forventes å bli 186,1 millioner kroner, omregnet med 3 prosent indeks. Fordelingen blir som følger:

(Tall i millioner kroner)

Årlig fordeling av statlig økonomisk ramme	2026-kroner
Drift av kollektivtransport inkl. ferge	112,0
Infrastrukturtiltak for kollektiv, sykkel og gange (vedlikehold og investeringer)	45,0
Mobilitetsutvikling og analyser	22,6
Sekretariat	6,5
Sum	**186,1**

Tabell 2.1: Årlig fordeling av statlig økonomisk ramme, Byvekstavtale 2024-2033

Bypakke Nedre Glomma

Bompengepakken for Nedre Glomma i Prop. 41 S (2022-2023) Utbygging og finansiering av Bypakke Nedre Glomma fase 2 i Viken, jf. Innst. 266 S (2022-2023), er en del av byvekstavtalen.

3. Prioritering av statlig tilskudd i byvekstavtalen

Tabellen under viser hvilke tiltak som prioriteres i byvekstavtalen i 2026, med kostnader eksklusiv merverdiavgift Fra 2025 til 2026. Prioriteringene følger opp satsingene fra byvekstavtalen og det er lagt til grunn realistisk budsjettering. For årene 2027–2029 er fordelingen av det statlige tilskuddet videreført på hovedkategoriene.

(Tall i millioner 2026-kroner)

Handlingsprogram byvekstmidler 2026 - 2029	Ansvar	2026	2027	2028	2029
Drift av kollektivtransport ink. Ferge		**112**	**112**	**112**	**112**
Tilskudd til styrking av busstilbud	ØFK	70,5			
Billettpriser på buss og takstsamarbeid med jernbane i Nedre Glomma	ØFK	24,5			
Tilskudd fergedrift	FK	17			
Infrastrukturtiltak for kollektiv, sykkel og gange (vedlikehold og investeringer)		**44,6**	**44,6**	**44,6**	**44,6**
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Fredrikstad	FK	9,8			
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Sarpsborg	SK	9,8			
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak Fylkeskommune	ØFK	6,2			
Fv. 118 - undergang Tune kirke	ØFK	7,4	6,4		
Gang- og sykkelvei Nordbyveien Sarpsborg	SK	5	3,5		
Forsterket sesong og vinterdrift kommunale gang- og sykkvelvei	FK/SK	6,4			
Mobilitetsutvikling og analyser		**23**	**23**	**23**	**23**
Utredninger og analyser	ØFK	2			
Mobilitetstiltak barn og unge	ØFK	3			
HjemJobbHjem	Felles	9,5			
Tiltak for å fremme sykling	Felles	2,2			
Mobilitetstiltak Fredrikstad	FK	1,5			
Mobilitetstiltak Sarpsborg	SK	1,5			
Kommunikasjon og kampanjer	Felles	3,3			
Sekretariatet		**6,5**	**6,5**	**6,5**	**6,5**
Sum		**186,1**	**186,1**	**186,1**	**186,1**

Tabell 3.1 – Handlingsprogram 2026-2029, byvekstmidler, eks. mva.

Bypakke Nedre Glomma

Drift av kollektivtransport inkludert ferge
Midlene benyttes i hovedsak til økt tilbud på buss og ferge, gjennom flere avganger og utvidet driftsdøgn. Det er innført reduserte billettpriser i Nedre Glomma for å gjøre kollektivtransport mer attraktiv. Det arbeides med felles billettløsninger for tog og buss som skal bidra til sømløse reiser og økt samlet kollektivandel. Målet er å få etablert et takstsamarbeid i løpet av 2026.

Dersom det blir innført brukerbetaling for fergene i Fredrikstad bør det vurderes om dette også kan inngå i felles billettløsning.

Infrastrukturtiltak for kollektiv, sykkel og gange
Tiltakene omfatter etablering, utbedring og vedlikehold av eksisterende infrastruktur. Det legges vekt på fremkommelighet, trafikksikkerhet og god kobling til kollektivknutepunkter, skoler og arbeidsplasser. Det inngår et pilotprosjekt for forsterket sesong- og vinterdrift for deler av sykkelveinettet, som skal fremme helårsbruk. Det jobbes med tiltak som skal fremme sykling som transportform gjennom aktiviteter i samarbeid med Inspiria.

Mobilitetsutvikling og analyser
Tiltakene inkluderer mobilitetsrådgivning og holdningsskapende arbeid rettet mot virksomheter, ansatte, barn og unge, og innbyggere generelt i Nedre Glomma. Det gjennomføres reisevaneundersøkelser for å få bedre innsikt i hvordan folk reiser og hvilke tiltak som har effekt. Det testes også ut nye mobilitetsløsninger gjennom pilotprosjekter, som evalueres før eventuell videreføring. Målet er å gjøre det enklere å velge miljøvennlige transportformer og redusere bilbruk.

Arealbruk og parkeringspolitikk
Dette er viktige områder for å bidra til måloppnåelse i byvekstavtalen. Det skal tas i bruk et nytt analyseverktøy i reguleringsplaner for å støtte opp om måloppnåelse.
Arealplanlegging og parkeringspolitikk skal ligge til grunn som et aktivt virkemiddel i byvekstavtalen for å nå nullvekstmålet.

Mer om innholdet i de forskjellige tiltakene finnes i tiltaksark, som ligger vedlagt.

Bypakke Nedre Glomma

4. Bypakke Nedre Glomma fase 2

Prop. 41 S (2022-2023) definerer satsingene som inngår i Bypakke Nedre Glomma fase 2. Utdrag fra Prop. 41 S viser bakgrunnen for valg av prosjekter og mindre tiltak:

Prosjektene og tiltakene som ligger til grunn for Bypakke Nedre Glomma fase 2 er bygd på målet om at klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy i byområdene skal reduseres gjennom effektiv arealbruk, og at veksten i persontransporten skal tas med kollektivtransport, sykling og gange.

De store prosjektene i prosjektporteføljen er:

- Utbedring av rv. 22 mellom Hafslund og Dondern
- Ny fv. 109 mellom Råbekken og Torsbekkdalen
- Ny bru for fv. 118 over Glomma i Sarpsborg
- Ny bru over Glomma i Fredrikstad, Torp – Omberg
- Mindre tiltak for å legge til rette for kollektivtransport, gåing og sykling

Prop. 41 S (2022–2023) bygger på de kostnadsestimater som var tilgjengelige i den aktuelle planfasen for hvert enkelt prosjekt. Usikkerheten i estimatene reduseres etter hvert som prosjektene utvikles og planleggingen blir mer detaljert.

«*Samlet økonomisk ramme for Bypakke Nedre Glomma fase 2 er 9 155 mill. 2022-kr. Det er lagt til grunn en indeks på 2,4 pst. Fra 2021-kr til 2022-kr. Det legges til grunn at endelige indekser fra Statistisk sentralbyrå benyttes til å prisomregne fra 2021-kr. til det aktuelle års prisnivå etter hvert som disse foreligger*»

I handlingsprogrammet skal Statistisk sentralbyrås (SSB) forventede **byggekostnadsindeks** for veganlegg benyttes for å justere kostnadsestimater fra stortingsproposisjonen om ikke oppdaterte kostnadsanslag foreligger. Kostnadsanslagene justeres i tråd med endelig indeks i januar påfølgende år. Dette innebærer at estimerte prosjektkostnader ville vært om lag 11 milliarder kroner.

Nytt kostnadsanslag på fv. 118 - ny Sarpsbru, innebærer at porteføljen får en estimert kostnadsøkning på 1,7 milliarder kroner. Dette gir en totalt estimert prosjektkostnad på porteføljen på 12,7 milliarder kroner. Samarbeidet må vurdere tiltak for å håndtere avviket.

På fv. 109 er det gjennomført kostnadsanslag for delparsell 1 og 6. 6 i 2025.

Bypakke Nedre Glomma

4.1 Økonomi og finansiering

Med bakgrunn i disse forutsetningene er gjeldende prosjektanslag for vedtatt prosjektportefølje på 12, 7 milliarder 2025-kroner.

(Tall i millioner kroner)

Prosjekt	Prosjekt-anslag , HP 2025 - 2028 2024-kroner	Justerte prosjekt-anslag 2025-kroner
Etablering av bomstasjoner	**49**	**49**
Rv. 22 Hafslund - Dondern	**810**	**814**
Fv. 109 Råbekken - Torsbekkdalen	**4 175**	**4 194**
Fv. 118 Ny bru over Glomma i Sarpsborg	**3 009**	**4 700**
Ny bru over Glomma i Fredrikstad	**1 658**	**1 665**
Mindre tiltak på kommunal og fylkeskommunal vei	**639**	**642**
Mindre tiltak på riksvei	**639**	**642**
Sum	**10 979**	**12 706**

Tabell 4.1.1: Gjeldende prosjektanslag for vedtatt prosjektportefølje. (inkl. mva.)

Bompenger
Bompengeandelen, i tillegg til lokal egenandel og mva.-kompensasjon finansierer prosjektkostnader.

I Stortingsprop 41S (2022-2023) er det vedtatt at gjennomsnittstaksten kan være inntil 15 2021-kroner. Med indeksjustering av den vedtatt gjennomsnittstaksten kan takstene økes fra dagens gjennomsnittsnivå på om lag 15 kroner til rundt 18 kroner 2025-kroner. Gjennomsnittstakst er inntekt pr. passering, etter rabatter og timeregel.

Dette er en mulighet for å dekke økte prosjektkostnader eller kompensere for et lavere trafikkgrunnlag.

Lokal egenandel
Den lokale egenandelen i Bypakke Nedre Glomma fase 2 skal være minimum 15 % av de samlede prosjektkostnadene i kommunale og fylkeskommunale prosjekter, eksklusiv merverdiavgift.

Egenandelen fordeler seg med 60 % på Østfold fylkeskommune, og 20 % på hver av kommunene.

Merverdiavgiftkompensasjon
Det er forutsatt at kommunene og fylkeskommunen tilbakefører mva.-kompensasjonen for tiltakene i pakken, som en del av finansieringsmodellen.

Bypakke Nedre Glomma

Finansieringsfordeling *(Tall i millioner 2025-kroner)*

	2026		
Navn på tiltak	Lokal andel	Bom-penger	Mva
Rv. 22 Hafslund - Dondern		**183,0**	
Fv. 109 - Råbekken - Torsbekken	**55,0**	**457,0**	**128,0**
Fv. 118 Ny Sarpsbru		**80,0**	**20,0**
Ny bru i Fredrikstad		**8,0**	**2,0**
Mindre tiltak - Fredrikstad	**17,2**		**4,3**
Mindre tiltak - Sarpsborg	**17,1**		**4,2**
Mindre tiltak - Fylkesvei		**16,4**	**4,1**
Mindre tiltak - Riksvei		**36,4**	
Sum	**89,3**	**780,8**	**162,6**

Tabell 4.1.2: Finansieringsfordeling 2026.

I handlingsprogramperioden er det lagt til grunn at Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune finansierer lokal egenandel som konkrete investeringsprosjekter i kommunens økonomiplan/budsjett. Prosjektene kommer frem i tabellen i kap. 4.5 og i egne prosjektark.

4.2 Porteføljestyring

Det skal også gjennomføres en usikkerhetsanalyse av porteføljen, med spesielt fokus på at det er samme metodikk som ligger til grunn i anslagene for de store prosjektene. Analysen skal i tillegg til metodikk vurdere om det er lagt til grunn tilstrekkelige usikkerhetspåslag i prosjektene. I de store prosjektene der det ikke foreligger oppdaterte anslag skal det gjennomføres kvalitetssikring/verdianalyse for å redusere usikkerhet.

Det vil bli vurdert behov for kostnadsreduserende tiltak i porteføljen. I tillegg vil handlingsrommet for å øke inntektene vurderes. Løsninger som innebærer en økning av den økonomiske rammen til porteføljen, innebærer også at egenandelen for de lokale partene øker.

For å dekke inn økte kostnader finnes følgende mulighetsrom for finansiering:

Porteføljestyring på inntekter
Justering av gjennomsnittstakst og rabattordninger:

- Reduksjon av elbilrabatt fra 50 % til 30 % vil gi økte inntekter. Dette er mulig innenfor dagens rammeverk, og krever kun lokalpolitisk vedtak.
- Eventuell fjerning av elbilrabatt krever endring i nasjonalt regelverk.
- Takstøkning for å hente inn ytterligere inntekter. Dette krever lokalpolitiske vedtak

Finansieringsavtaler med eksterne
Finansieringsavtaler med næringslivsaktører eller bidrag fra grunneiere kan øke inntektene og redusere det økonomiske gapet. Dette kan være finansieringsavtaler med aktører som har økonomisk interesse av at tiltakene i porteføljen gjennomføres. Midler som kommer inn gjennom avtaler med eksterne, vil kunne anses som en del av kommunal egenandel (byvekstavtale kap. 5).

Bypakke Nedre Glomma

Statlig medfinansiering
Det arbeides videre i aktuelle kanaler for eventuell statlig medfinansiering. Dette kan være aktuelt i de store bruprosjektene.

Forlenget innkrevingstid
Det kan være et alternativ å anmode om nytt vedtak i Stortinget for å forlenge innkrevingstiden, for eksempel fra 15 til 20 år. Dette vil gi økte inntekter og økt økonomisk handlingsrom og dermed sikre bypakkens samlede måloppnåelse.
Dette er noe de andre bypakkene har anmodet om, og basert på individuell vurdering er dette blitt innvilget.

Porteføljestyring på kostnader:

- **Ny Sarpsbru (fv. 118)**
  Vurdert nedskaleringstiltak. Det er foreløpig ikke identifisert tiltak som i nevneverdig grad reduserer kostnadene på prosjektet.
- **Fv. 109 Råbekken – Torsbekkdalen**
  Nedskalering eller utsettelse av parsell 2- 5, vil redusere kostnadene betydelig, men vil påvirke måloppnåelsen i bypakka negativt.
- **Ny bru Torp–Omberg**
  Arbeid med reguleringsplan er fremskyndet og igangsatt. Prosjektet må sees i sammenheng med den øvrige porteføljen og vurderes etter måloppnåelse.
- **Riksvei 22 Hafslund – Dondern**
  Kontrakt om gjennomføring av prosjektet er signert. Anleggsstart juni 2025. Prosjektet følger plan på økonomi og fremdrift.
- **Programområdetiltak**
  I porteføljestyringen er det aktuelt å utsette eller redusere porteføljen med programområdetiltak. Det må legges vekt på prosjektenes bidrag til den samlede måloppnåelsen. Det er i hovedsak aktuelt å vurdere å redusere på fylkeskommunale og statlige prosjekter. Hensynet til at kommunale prosjekter inngår som lokal egenandel gjør at disse foreslås prioritert. Dersom de kommunale programområdetiltakene tas ut, må kommunene finne andre løsninger for egenandel.

Bypakke Nedre Glomma

4.3 Prioriteringer 2026 - 2029

Det legges til grunn at prioriteringene i gjeldende handlingsprogram videreføres i 2026. Fordelingen av prioriteringene i perioden 2026-2029 vises i tabell 4.3.1.

Som beskrevet i kap. 4.1 vil det bli vurdert konkrete tiltak for håndtering av økte kostnadsanslag i prosjektporteføljen til neste rullering av handlingsprogrammet (2027-2030).

(Tall i millioner2025-kroner)

Navn på tiltak	2026	2027	2028	2029
Rv. 22 Hafslund - Dondern	183,0	173,0	114,0	0,0
Fv. 109 - delparsell 1	360,0	420,0	210,0	50,0
Fv. 109 - delparsell 6	80,0	150,0	120,0	30,0
Fv. 118 Ny Sarpsbru	60,0	150,0	500,0	900,0
Ny bru i Fredrikstad	20,0	50,0	100,0	200,0
Fv. 109 - delparsell 2-5	30,0	30,0	50,0	50,0
Mindre tiltak - Fredrikstad	52,3	27,0	28,5	15,0
Mindre tiltak - Sarpsborg	23,3	22,3	25,0	23,4
Mindre tiltak - Fylkesvei	7,0	26,2	16,3	6,0
Mindre tiltak - Riksvei	21,5	53,2	44,0	25,1
Sum	837,1	1101,7	1207,8	1299,5

Tabell 4.3.1: Prioriteringer/prosjekter 2026-2029. (inkl. mva.)

4.4 Store prosjekter

Kartet nedenfor viser de store prosjektene som inngår i porteføljen

Figur 4.4.1: Kartutsnitt over de fire store prosjektene som inngår i Bypakke Nedre Glomma fase 2.

Bypakke Nedre Glomma

4.4.1 Riksvei 22 Hafslund – Dondern

Figur 4.4.1.1 Skisse over området riksvei 22 Hafslund - Dondern.

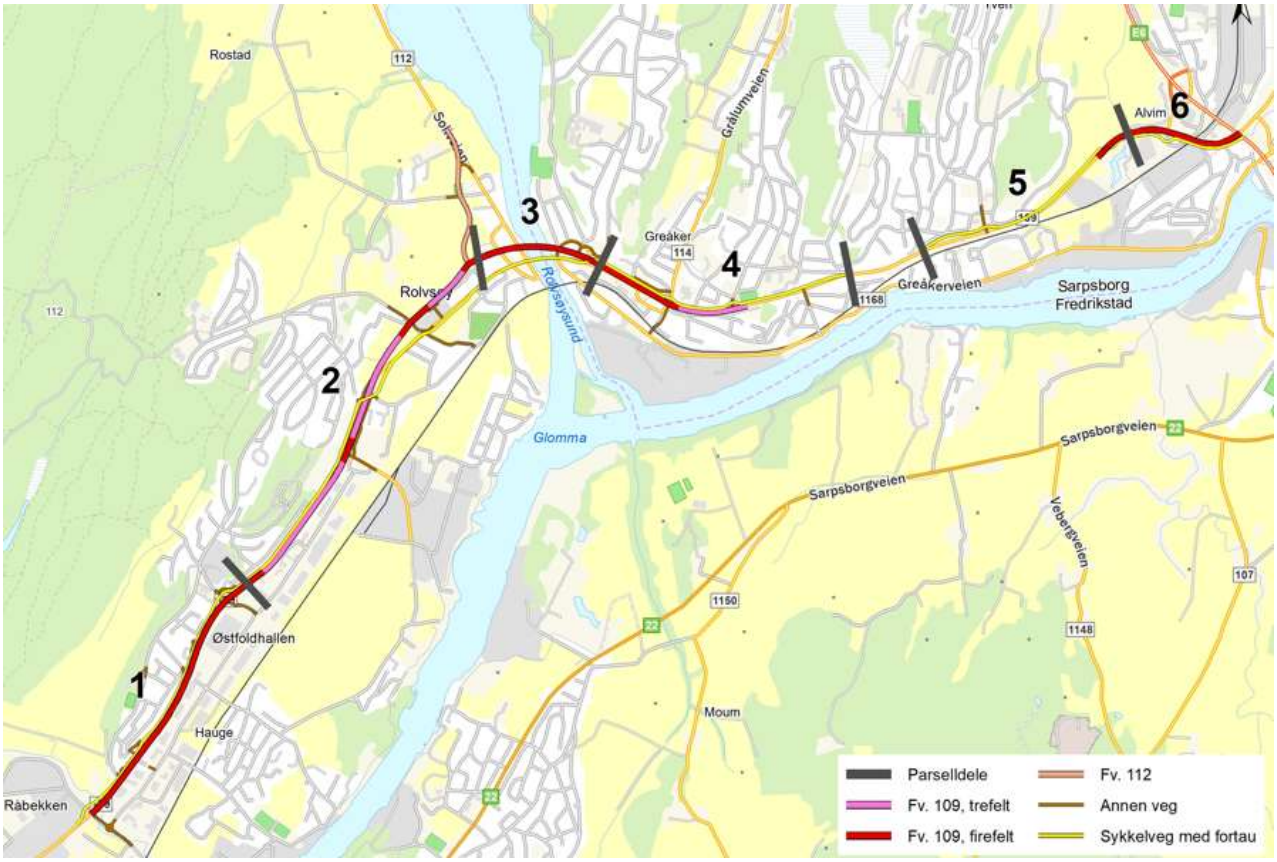
Hensikten med prosjektet er å øke fremkommeligheten og trafikksikkerheten for gående, syklende og kollektivtrafikk.

Prosjektet omfatter bygging av tosidig kollektivfelt og gang- og sykkelvei mellom Hafslund og Dondern. Strekningen er totalt ca. 1 300 meter. Mellom Dondern og Rådhusveien bygges det ensidig kollektivfelt inn mot rundkjøringen ved Dondern, samt ensidig gang- og sykkelvei langs nordsiden av rv. 22 Iseveien. Prosjektet omfatter også bl.a. ombygging av rundkjøringen på Dondern, bygging av to underganger for gående og syklende, ombygging av holdeplasser og støytiltak. Flere veier og adkomster vil bli permanent stengt eller lagt om.
Prosjektet omfatter også tiltak på fv. 118 Skjebergveien og flere av de kommunale veiene.

Gjennomføring i handlingsprogramperioden
Prosjektet fikk i 2025 tiltrede hos alle berørte grunneiere, men prosesser og skjønn for å komme til enighet om økonomisk oppgjør for avstått grunn pågår fortsatt. Hovedarbeidene gjennomføres som en totalentreprise. Det ble skrevet kontrakt 26. mars 2025 for entreprisen og byggefasen ble med dette startet. Anleggsarbeidene er planlagt avsluttet i desember 2027.

Bypakke Nedre Glomma

4.4.2 Fylkesvei 109, delparsell 1 og 6



Figur 4.4.2.1: Kartutsnitt parseller fv. 109.

Hensikten med prosjektet er å gi bedre fremkommelighet for kollektivtrafikk, gående og syklende. Fylkesvei 109 er en sentral transportåre mellom Fredrikstad og Sarpsborg, og utgjør den viktigste kollektivstrekningen i Nedre Glomma. Tiltakene skal bidra til økt trafikksikkerhet, bedre tilgjengelighet og en mer miljøvennlig transportløsning i regionen.

Prosjektet omfatter bygging av nye underganger og gangbruer, samt etablering av en hovedsykkelvei utformet som sykkelvei med fortau på én side av fylkesveien. Videre planlegges kollektivfelt, nye bussholdeplasser, kryssutbedringer, støyskjermer og grønne rabatter mellom gang-/sykkelveier og fylkesvei 109. Strekningen er delt inn i seks parseller for å sikre en trinnvis og helhetlig utvikling.

Gjennomføring i handlingsprogramperioden
Som følge av nytt kostnadsestimat for Sarpsbru er gjennomføring av parsell 1 og 6 prioritert. Grunnerverv er igangsatt på begge delstrekningene, og detaljprosjektering er restartet. Byggeplan for delstrekning 1 utarbeides høsten 2025, med rivning av ervervede bygninger. Tidligste byggestart for hovedentreprisen i 2. kvartal 2026. For delstrekning 6 ventes ferdig byggeplan i løpet av 2. halvår 2025, med tidligste byggestart for hovedentreprisen i 3. kvartal 2026.

Bypakke Nedre Glomma

4.4.3 Fylkesvei 118 ny Sarpsbru

Figur 4.4.3.1: Illustrasjon med ny Sarpsbru.

Hensikten med prosjektet er å bedre forholdene for buss og myke trafikanter over Glomma. I tillegg må det bygges en ny Sarpsbru, da dagens bruer over Sarpsfossen er i dårlig stand og det kan bli behov for vektbegrensning for tyngre kjøretøy fra 2027.

Prosjektet omfatter ny vei som planlegges med to kjørefelt og to kollektivfelt, mellom Borregaardsbakken og Hafslund skole. Traséen vil starte på toppen av Borregaardsbakken mellom kryss St. Marie gate og St. Nikolas gate (fv. 109/fv. 118) og krysse over dagens jernbane. Veien fortsetter over Tarris-området, og krysser Glomma på en ny bru nord for dagens bruer.

På Hafslund-siden blir det et nytt kryss som kobles mot Nordbyveien. Videre følges Nordbyveien opp til rundkjøringen ved Hafslund skole.

Gjennomføring i handlingsprogramperioden
Kostnadsanslag i reguleringsplanprosessen viser at kostnaden for prosjektet fv. 118 - ny Sarpsbru øker fra 3 milliarder til ca. 4,7 milliarder 2025-kr. Byggestart for prosjektet kan tidligst komme i 2028.

Bypakke Nedre Glomma

4.4.4 Ny bru Torp – Omberg

Hensikten med prosjektet er å øke mobiliteten på tvers av Glomma, redusere sårbarheten i trafikksystemet og være et tiltak for beredskap.

Prosjektet omfatter ny bru over Glomma i Fredrikstad som er planlagt med tilkobling til fv. 109 ved Valle i vest og rv. 22 ved Torp i øst. Veiforbindelsen planlegges som fylkesvei.

Figur 4.4.4.1: Illustrasjon over ny bru i Fredrikstad.

Korridor for bruplassering er fastsatt gjennom vedtak av kommunedelplanen i 2019. Foreliggende kostnadsanslag er utarbeidet i forbindelse med kommunedelplanen. Forberedelser til arbeidet med reguleringsplan er påbegynt. Dette forberedende arbeidet vil avklare endelig trasé innenfor valgt korridor, antall felt, seilingshøyde, kryssutforming, eventuelt behov for tiltak på tilgrensende veinett, og lignende forutsetninger for reguleringsplanarbeidet.

Gjennomføring i handlingsprogramperioden
Reguleringsplanarbeidet skal foregå frem til 2027, med mål om vedtak i 2028.

4.4.5 Fylkesvei 109, delparsell 2 – 5

Videre arbeid på parsell 2-5 på fv. 109 prioriteres ikke inntil finansieringen av prosjektene er avklart. Dette med unntak av nødvendig planlegging for å begrense eventuelle forsinkelser. Det vil blant annet bli planlagt nødvendige tiltak på parsell 2, for å samordne med fremdriften i prosjektet ny bru Torp – Omberg, i Fredrikstad.

Ordningen med innløsning av boliger for de som ønsker videreføres også, for å sikre forutsigbarhet for de som berøres av vedtatt reguleringsplan.

Nødvendige avklaringer i forhold til finansieringen blir gjennomført som følge av økningen i anslåtte kostnader på prosjektet fv. 118 - ny Sarpsbru.

Bypakke Nedre Glomma

4.5 Mindre investeringstiltak kollektiv, sykkel og gange

I tillegg til de fire store prosjektene inngår en rekke mindre investeringstiltak for kollektivreisende, syklende og gående i handlingsprogrammet. Prosjektporteføljen for mindre tiltak er på om lag 1,3 milliarder 2025-kroner. Det gir anslått fordeling med 642 millioner kroner på kommunale og fylkeskommunale tiltak, og 642 millioner kroner til riksveitiltak.

I de lokalpolitiske vedtakene er det lagt til grunn at programområdetiltakene er underlagt porteføljestyring og at midler til programområdetiltak på riksvei kan benyttes på fylkesvei eller kommunal vei dersom måloppnåelsen er bedre.
Vedtatt plan for hovedsykkelveier i Nedre Glomma, tiltak for gående og økt kollektivbruk ligger til grunn for prioritering av tiltak.

Forslaget til prioriteringer i perioden 2026 -2029 viderefører prosjektene i gjeldende handlingsplan, for å sikre fremdrift for prosjekter i porteføljen. Prioritering av mindre tiltak vil være viktig for måloppnåelse.

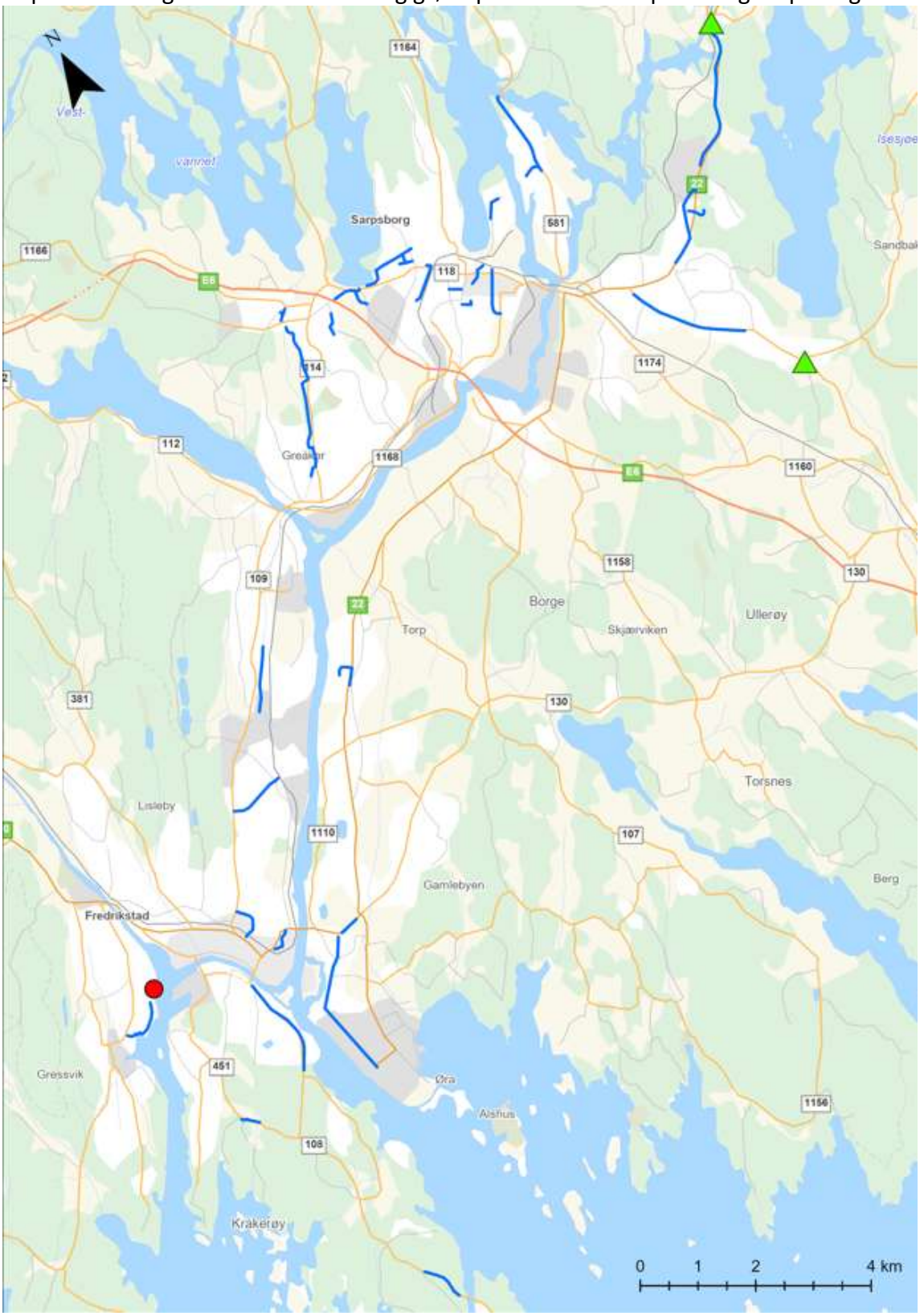
I forhold til vedtatt handlingsprogram 2025 – 2028 er det lagt til grunn noen justeringer på grunn av oppdatert kunnskap og nye kostnadsanslag.

Eksempel på prosjekt i kategorien «mindre investeringstiltak»:

Bilde 4.5.1. Før- og etterbilder av oppgraderingen av Pellygata i Sarpsborg.

Bypakke Nedre Glomma

Prioriterte tiltak for gående, syklende og kollektivreisende er vist med blått i kartet. Rødt punkt er prioritert fergetiltak i Fredrikstad og grønt punkt er innfartsparkering Sarpsborg.



Figur. 4.5.1: Kartutsnitt over Nedre Glomma, prioriterte tiltak for gående og syklende.

Bypakke Nedre Glomma

Prioriterte prosjekter i handlingsprogramperioden: (*Tall i millioner 2025-kroner)*

Part	Navn på tiltak	Estimat totalko	2026	2027	2028	2029
FK	Gang og sykkelvei - Dikeveien	28,5	18,8			
FK	Sykkelvei med fortau - Gamlebyveien	29,0	0,0	4,0	14,0	
FK	Fergeleie Gressvik	58,0	32,0	6,0		
FK	Gang- og sykkelvei - Leiegata	21,0	1,0	10,0	10,0	
FK	Gang- og sykkelvei - Hassingen	17,5	0,5	2,0	4,5	10,0
FK	Oppgradering holdeplasser	10,0				5,0
FK	Gang og sykkelvei - Gunnelandet	12,5	0,0	5,0		
	Totalt - Fredrikstad kommune	**176,5**	**52,3**	**27,0**	**28,5**	**15,0**
SK	Sykkelfelt - St. Mariegate	0,5	0,5			
SK	Gang og sykkelvei - Lande skole	3,0		3,0		
SK	Sykkelløsning - Aarslandsgate - Glengsgata - Torggata	8,0			8,0	
SK	Gang og sykkelvei - Rådmann Dalens vei	6,5	3,5	3,0		
SK	Gang og sykkelvei - Madam Arnesens vei	9,7	7,2	2,5		
SK	Sykkelløsning - Sverresgate – Hjalmar Wessels vei	13,5			7,5	6,0
SK	Gang og sykkelvei - Greåkerdalen (nordre del)	18,5	2,0	10,5	6,0	
SK	Fortau - Statsminister Kolstadsvei	3,2	0,2	1,5	1,5	
SK	Fortau - Kirkeveien og Kr. Wilhelmsens vei	3,5	2,7	0,8		
SK	Innfartsparkering Sandbakken og planlegging Ise stasjon	4,0	2,5			
SK	Fortau - Nesveien fra fv. 581 til Svingen	0,9	0,9			
SK	Fortau - Skogliveien	1,5	0,5	1,0		
SK	Fortau - Hagebyveien - Fra Wisløffs vei til Maren Juels vei	0,8	0,8			
SK	Fortau - Wisløffs vei - Grimsgaards vei til Hagebyveien	0,5	0,5			
SK	Sykkelvei - Tunevannveien	14,0	2,0		1,0	11,0
SK	Sykkelløsning - Grotterødgata - Sandesundsveien	7,4			1,0	6,4
	Totalt - Sarpsborg kommune	**95,5**	**23,3**	**22,3**	**25,0**	**23,4**
ØFK	Fv. 114 Gang og sykkelvei Greåkerdalen (søndre del)	24,5	3,0	11,0	7,0	
ØFK	Fv. 451 Gang og sykkelvei Enhusveien	22,1	2,5	10,5	4,0	
ØFK	Fv. 118 Oppgradering av holdeplasser - Skjebergveien	9,8	1,5			
ØFK	Fv. 108 Oppgradering av holdeplasser - Fuglevik - Kråkerøyb	2,1		2,1		
ØFK	Fv. 108 Gang og sykkelvei Trolldalen - Ny Kjøkøysund bru	11,3			5,3	6,0
ØFK	Fv. 117 Oppgradering holdeplasser Ørebekk-Ålekilene	2,6		2,6		
	Totalt - Østfold fylkeskommune	**72,4**	**7,0**	**26,2**	**16,3**	**6,0**
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei, Nygårdshaugen - Holmegil	53,9	2,5			
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei - Torp	Uavklart	0,0	1,0		
SVV	Rv. 110 Gang og sykkelvei, St. Croix til Brohodet vest	21,5	10,5	11,0		
SVV	Rv. 110 Gang og sykkelvei, Brohodet øst til Rakkestadsvinge	44,0	7,0	32,2		
SVV	Rv. 22 Gang og sykkelvei, Kløvingsten - Jellestadvegen	52,2	0,5	5,0	28,0	17,8
SVV	Rv. 22 x fv. 1206, Ise	19,3	1,0	3,0	12,0	2,3
SVV	Rv. 22 Kampenes - Ise	157,0		1,0	4,0	5,0
	Totalt - Statens Vegvesen	**347,9**	**21,5**	**53,2**	**44,0**	**25,1**
	Totalt	**692,3**	**104,1**	**128,7**	**113,8**	**69,5**
			Regulering	Prosjektering	Utbygging	

Tabell 4.5.1: Prioriterte prosjekter i perioden 2026 -2029

Detaljert beskrivelse av prosjektene, kostnadsestimat og plan for gjennomføring er vist i vedlagte prosjektark.

Bypakke Nedre Glomma

5. Organisering, styring og oppfølging

Fig. 5.1: Organisasjonskart Bypakke Nedre Glomma, jfr. vedtatt styringsmodell.

Styringsdokument for porteføljestyring - «Porteføljestyring Byvekstavtale Nedre Glomma» er tilpasset krav og forutsetninger som ligger til grunn i byvekstavtalen.

Styringen av byvekstavtalen og Bypakke Nedre Glomma fase 2, skjer gjennom 4-årige handlingsprogram som rulleres årlig. Styringsgruppen porteføljestyrer med bakgrunn i rapportering på målstruktur og økonomi.
Det er utarbeidet et sett med kriterier som skal legges til grunn ved prioriteringer mellom prosjekter og i porteføljen som helhet.

Det er utarbeidet et årshjul for Bypakke Nedre Glomma som viser prosess for rullering av handlingsprogram, gjennomføring av porteføljestyring og møtestruktur for styringsgruppa og lokale samarbeidsparter.

I tråd med roller og ansvar i porteføljestyringsdokumentet, innstiller styringsgruppen på forslag til handlingsprogram og budsjett, som vedtas av bystyrene og fylkestinget.

I figur 5.2 vises tidslinje for faste rapporteringspunkter for porteføljestyring.

Rapporteringer angitt over tidslinjen er faste rapporteringspunkter til Statens vegvesen på statlig tilskudd til byvekstavtalen.
Rapporteringer angitt under tidslinjen er rapportering på vedtatte prosjekter, innenfor handlingsprogrammet.

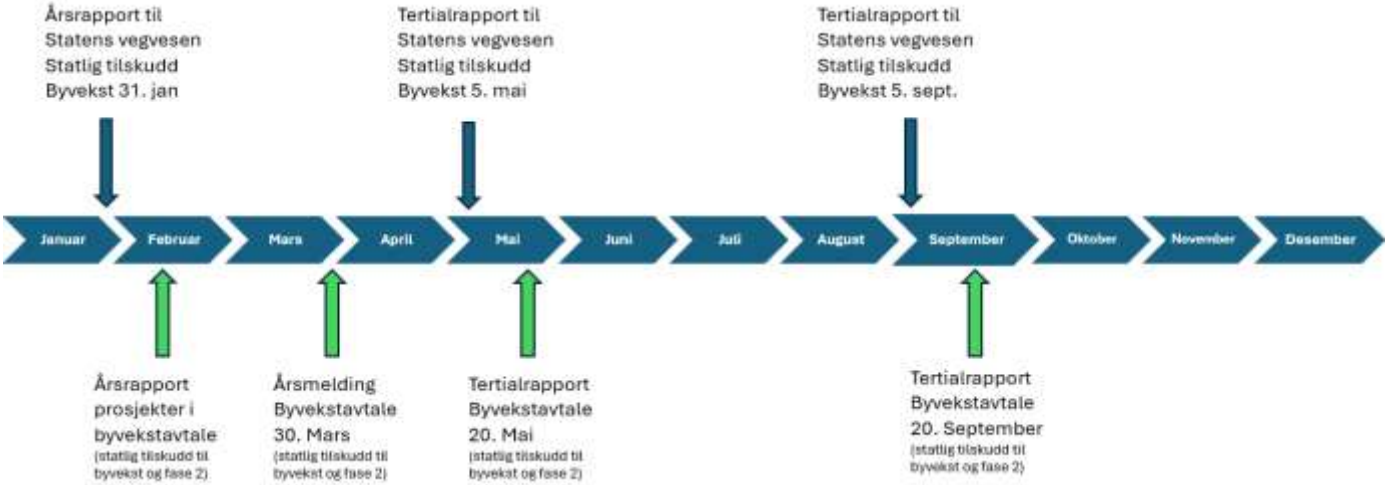


Fig. 5.2: Tidslinje for rapportering.

6. Måloppnåelse og risikovurdering

Måloppnåelse
Prosjektene i Nedre Glomma-regionen har til hensikt å styrke kollektivtransport, gange og sykkelbruk, i tråd med nullvekstmålet som innebærer at trafikkveksten skal håndteres av miljøvennlige transportformer.

De store prosjektene som fv. 118 ny Sarpsbru, fv. 109 Råbekken–Torsbekkdalen og rv. 22 Hafslund–Dondern har høy måloppnåelse når det gjelder å forbedre forholdene for kollektivtransport, samt gående og syklende. Disse prosjektene inkluderer etablering av kollektivfelt, gang- og sykkelveier, og infrastrukturtiltak som er nødvendige for å styrke kollektivtransportens attraktivitet og kapasitet betydelig. Særlig fv. 109 har potensial til å gi betydelige forbedringer i fremkommeligheten for buss

Tilskuddene til reduserte billettpriser og økt frekvens på bussrutene er tiltak som fremmer økt bruk av kollektivtransport gjennom økt tilgjengelighet og attraktivitet. Dette er viktige for å endre reisemønster og redusere privatbilisme, og dermed viktige for måloppnåelse.

Mindre tiltak som bygging, vedlikehold og oppgradering av eksisterende gang- og sykkelinfrastruktur bidrar også til måloppnåelsen, men det er utfordrende å vurdere effekten av

hvert mindre tiltak isolert. Samlet sett gir imidlertid disse tiltakene viktige bidrag til å oppfylle nullvekstmålet, gi bedre trafikksikkerhet og fremme miljøvennlig transport i regionen.

I tillegg til gjennomføring av prosjektene i handlingsprogrammet er arealbruk og parkeringspolitikk viktige virkemiddel for måloppnåelsen i byvekstavtalen.

Risikovurdering
Økt kostnadsestimat på fv. 118 - ny Sarpsbru utfordrer gjennomføringen av porteføljen. For å gjennomføre planlagt portefølje, må inntektene økes. Alternativet er å kutte i prosjektene. Dårlige grunnforhold og manglende samtidighet med utbygging av jernbanen, er hovedårsaken til det forhøyede kostnadsestimatet på ny Sarpsbru. Det kan ikke utelukkes økte kostnader for flere prosjekter i porteføljen. I tillegg vil globale forhold kunne påvirke muligheten for å gjennomføre porteføljen.

I dagens globale risikobilde står vi overfor en rekke utfordringer som direkte og indirekte kan påvirke gjennomføringen av våre infrastruktur- og kollektivtransportprosjekter i Østfold. Geopolitiske og økonomiske utfordringer skaper en usikker kontekst for prosjektene, preget av økende handelskonflikter og økonomisk ustabilitet globalt. Disse forholdene kan resultere i forsyningskjedeproblemer, stigende kostnader og uforutsette økonomiske belastninger, noe som kan påvirke prosjektenes økonomiske rammer og tidsplaner betydelig.

Samtidig representerer klimaendringer og miljømessige risikoer en stadig større utfordring. Økningen i ekstreme værhendelser som flom, skred og hetebølger kan føre til forsinkelser og skade på infrastruktur.

Teknologiske trusler og cybersikkerhet er også en voksende bekymring. Med økende digitalisering og automatisering følger økt sårbarhet for cyberangrep som kan sette kritiske systemer ut av drift. Dette kan potensielt true både sikkerheten og fremkommeligheten til kollektivtransporten.

Samlet sett utgjør disse risikofaktorene en kompleks og utfordrende kontekst for gjennomføringen av prosjektene i pakken. Det er derfor viktig å understreke at kostnadsestimater kun gir et bilde av hva prosjektet er forventet å koste med den informasjonen som er tilgjengelig. Det samme gjelder for fremdriftsplaner i prosjektene.

Bypakke Nedre Glomma

Prosjektark - fase 2

Handlingsprogram 2026 - 2029

22.10.2025

Innhold

1 Fredrikstad kommune 3
1.1 Brochs gate: Sykkelanlegg Evjekaia - Rolvsøyveien 3
1.2 Dikeveien, etablere GS-vei 7
1.3 Gamlebyveien, etablere sykkelvei med fortau mellom Brohodet og Borg Havn 11
1.4 Gressvik fergeleie 14
1.5 Gunnelandet, etablere gang- og sykkelvei 17
1.6 Hassingen 20
1.7 Leiegata 23
1.8 Oppgradering av busstopp 26
2 Sarpsborg kommune 29
2.1 Etablere innfartsparkering Sandbakken og Ise stasjon 29
2.2 Greåkerdalen (Nordre del), etablere GS-vei 32
2.3 Grotterødgata – Sandesundsveien – Sykkelløsning 35
2.4 Hagebyveien – Fortau fra Wisløffs vei og til Maren Juels vei 38
2.5 Kirkeveien og Kristian Wilhelmsens vei – Fortau 41
2.6 Lande skole, etablere GS-vei 44
2.7 Madam Arnesens vei, etablere GS-vei 47
2.8 Nesveien – Fortau 50
2.9 Rådmann Dalens vei, etablere gang- og sykkelvei 53
2.10 Skogliveien – Fortau fra Rådmann Dalens vei til Oskar Bjørnlands vei 56
2.11 St. Mariegate, etablere sykkelfelt 59
2.12 Statsminister Kolstadsvei – Fortau 62
2.13 Sykkelfelt Sverresgate – Hjalmar Wessels vei, fra St. Nikolas gate til Oskar Pedersensvei 65
2.14 Tunevannveien – Sykkelvei og sykkelvei med fortau 68
2.15 Wisløffs vei – Fortau fra Grimsgaards vei til Hagebyveien til vei 71
2.16 Aarslandsgate – Glengsgata – Torggata – Sykkelløsning 74
3 Statens vegvesen 77
3.1 Fv. 118 Skjeberg 77
3.2 Rv 22 Kløvningsten – Jellestadveien G/S undergang 80
3.3 Rv 22 x Ise kollektiv, G/S og TS 84
3.4 Rv 110 Brohodet øst – Rakkestadsvingen 88
3.5 Rv. 110 St. Croix – Brohodet vest 91
3.6 Rv. 22 Hafslund – Dondern 95
3.7 Rv. 22 Kampenes – Ise 99

3.8 Rv. 22 Nygårdshaugen – Holmegil 102
3.9 Rv. 22 Torp 105
4 Østfold fylkeskommune 109
4.1 Fv. 118 Undergang ved Tune kirke 109
4.2 Fv. 108 Holdeplasser Fuglevik – Kråkerøybrua inkl. sykkeltilr. 112
4.3 Fv. 109 Råbekken – Torsbekkdalen 115
4.4 Fv. 114 Gang og sykkelvei Greåkerdalen (søndre del) 120
4.5 Fv. 117 Holdeplasser Ørebekk – Ålekilene 123
4.6 Fv. 118 Holdeplasser Skjebergveien 126
4.7 Fv. 118 Ny Sarpsbru 129
4.8 Fv. 451 Gang og sykkelvei Enhusveien ved Kråkerøy u. skole 133
4.9 Fv. 108 Gang og sykkelvei Trolldalen – Ny Kjøkøysund bru 136
4.10 Ny bru over Glomma i Fredrikstad 139

1 FREDRIKSTAD KOMMUNE

1.1 Brochs gate: Sykkelanlegg Evjekaia - Rolvsøyveien

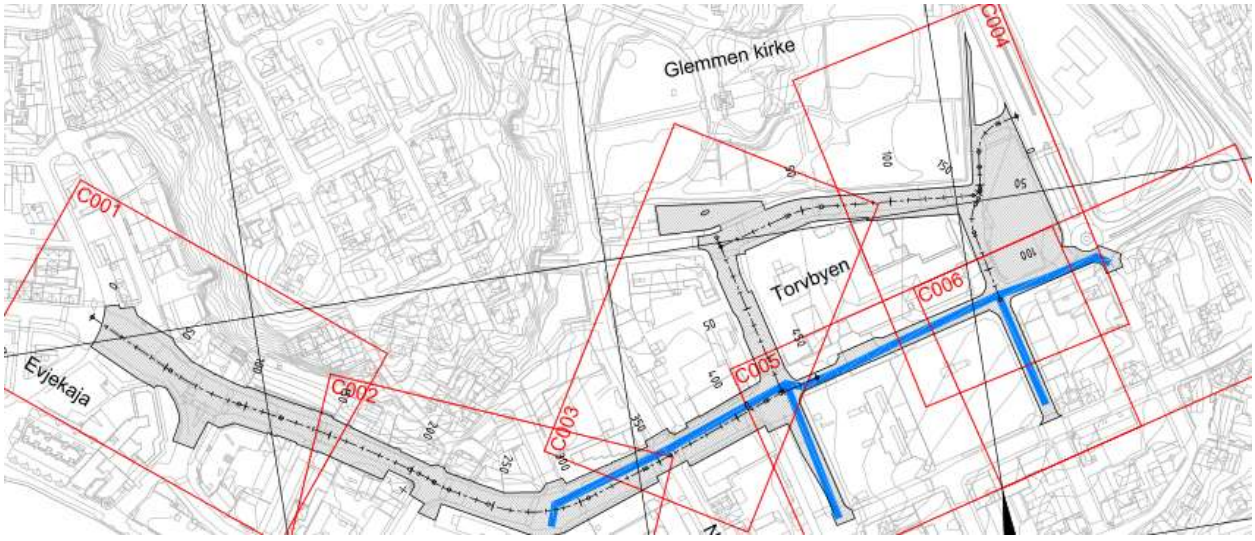
Prosjektark

Navn: **Brochs gate: Sykkelanlegg Evjekaia - Rolvsøyveien**

Tiltaksområde: **Gange og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**



BESKRIVELSE

Situasjon før igangsetting:

Mellom Evjekaia og Rolvsøyveien var det, før igangsetting av prosjektet, ikke sammenhengende sykkelfelt. Dette ga en utrygg situasjon for myke trafikanter som trafikkerte området. I Farmanns gate og Brochs gate var det venstre og høyre svingefelt. Fortauene i området var av varierende kvalitet og hadde varierende belegg og bredde. Gatebelysningen var også av varierende kvalitet. Busstoppene på strekningen var kantstopp.

Dagens situasjon, status sommer 2025:

Prosjektet har etablert et sammenhengende og helhetlig trafikksikkert tilbud til myke trafikanter i form av sykkelfelt, sykkelveg og fortau mellom Evjekaia og fv. 109 Rolvsøyveien. Kjørefelt på strekningen er gjort smalere med midtrabatt samt at venstre og høyresvingefelt er fjernet. Belysningen på strekningen er skiftet og fornyet. En bussholdeplass er avviklet og lagt ned og en annen er etablert som perrong med sykkelfelt i bakkant.

To parkeringsplasser rundt Torvbyen er oppgradert med tanke på flere parkeringsplasser for sykkel og tryggere forhold for fotgjengere.

Strekningen inngår i «Plan for hovedsykkelveier i Nedre Glomma» og er beskrevet som del av Rute 10, strekning 10.10. *Etablere og markere sammenhengende sykkelfelt så langt det er mulig. Senke fortauskanter der det ikke er mulig å komme forbi med sykkelfelt.*

Målet for prosjektet er og har vært å øke andelen myke trafikanter ved at flere velger gange, sykkel eller kollektiv transport fremfor motoriserte kjøretøy, samt å sikre at folk kommer seg trygt fram til destinasjonen.

Skiltgalger med skilt over kjørebaner fra tidligere trafikkavvikling er fjernet.

Ensidig fortau rundt deler av Torvbyen er satt på vent i påvente av nærmere avklaring knyttet til grunnforhold ved Torvbyen kjøpesenter.

Gjenstående arbeider sommer 2025:

Nett- og gatebruksplan for sentrum samt reguleringsplan for området ved Torvbyen gir føringer for å utbedre strekninger ved Torvbyen kjøpesenter slik at veiene blir bedre tilrettelagt for gående, syklende og busser. Passasjen mellom byggene som utgjør Torvbyen må avventes til situasjonen med usikre grunnforhold er avklart.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud på en strekning med potensial for å nå både arbeidsreisende og fritidsreisende syklister.

Strekningen inngår i Hovedsykkelplanen fra 2017 og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en mer helhetlig og sammenhengende løsning for sykkel. Sammen med andre prosjekt i Fredrikstad sentrum vil dette prosjektet være viktig for myke trafikanter i byen.

At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. En tryggere og mer trafikksikker løsning vil også bidra mot nullvisjonen.

Støttekriterier

Prosjektet vil bidra til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge å gå eller å sykle. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjonen og nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Statens vegvesen planlegger regulering av gang- og sykkelvei langs rv. 110 på sørsiden av veien med oppstart reguleringsarbeid 2026. Det er ikke nødvendigvis krav om samtidig utbygging med sykkelanlegg langs rv. 110.

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Hovedsykkelplanen fra 2017, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel samt nett- og gatebruksplanen for Fredrikstad sentrum.

Samfunnsnytte
Etablering av prosjektet vil bidra til økt andel av gående og syklende. Tiltaket vil også bidra til å oppfylle målene fra hovedsykkelplanen. Store etablerte boligområder i nærheten til prosjektet får stor nytte gjennom adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelvei til skole, idrettsanlegg/svømmehall og nærbutikk vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.
Prosjektet gjennomføres samtidig med at vann- og avløpsnettet på deler av strekningen rehabiliteres. Dette gir synergier ved at både vann- og avløpsarbeider og sykkelprosjekt gjensidig bidrar til rimeligere løsning samt at total belastning med ulemper for omgivelsene ved samtidig anleggsgjennomføring også reduseres.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2023	År 2024	År 2025	År2026	År 2027
Vei sykkel	31.000.000	31.000.000		7.500 000	15.000.000	7.000.000	1.500 000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrative kostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess. Deler av utførelsen i Gunnar Nilsens gate er satt på vent i påvente av godkjent reguleringsplan fra Brochs gate mot St.Croix gate. Arbeidene mellom Torvbyen bygg A og B er også satt på vent på grunn av Torvbyens stabilitetsutfordringer.
Finansiering	Inngår som del av kommunens egenandel.
Status	Sluttfase i byggefasen for hele strekningen som ikke er satt på vent til forhold rundt Torvbyen blir nærmere avklart. Prosjektet er noe utvidet ved Torvbyen.
Fremdrift	Sluttfase i byggefasen. Ferdigstilles i 2025.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
						03/2023	12/2025

Dato	**Endring**
08.04.2025	Dokumentet opprettet
15.07.2025	Dokument revidert med status/utvidelse av prosjektet og plan for ferdigstillelse

1.2 Dikeveien, etablere GS-vei

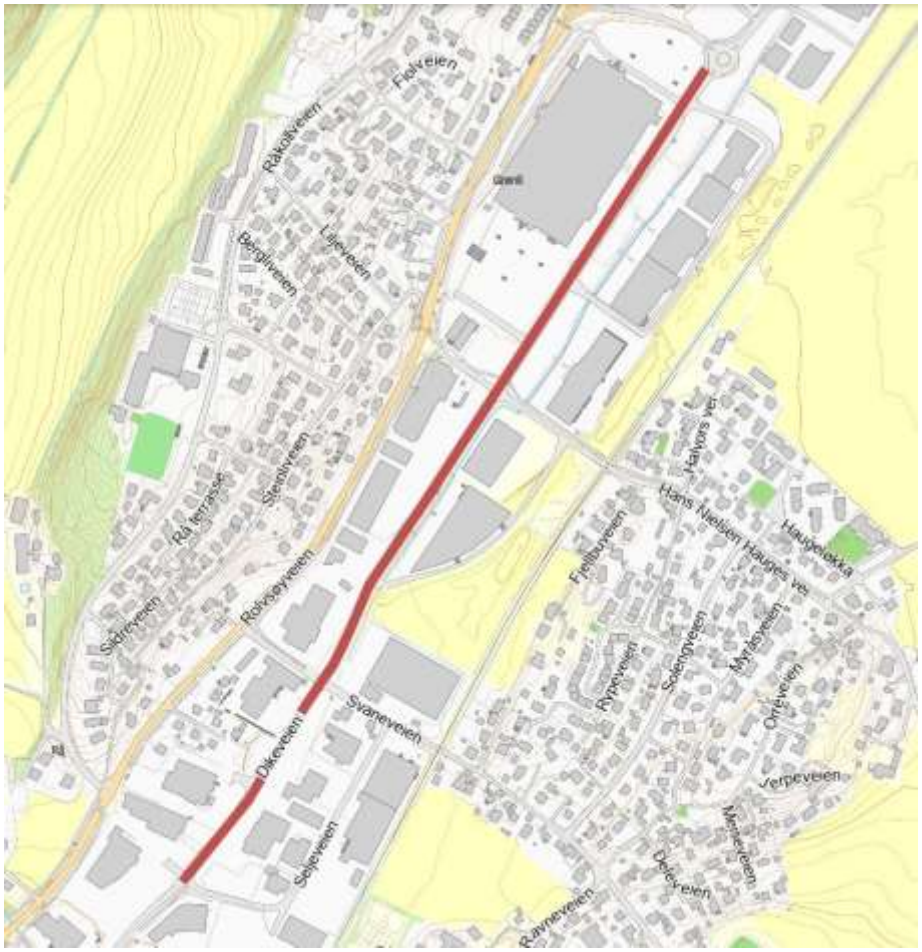
Prosjektark

Navn: **Dikeveien, etablere GS-vei**

Tiltaksområde: **Gange og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**



BESKRIVELSE

Situasjonen i dag:

I tillegg til å være en alternativ transportåre parallelt med Fv.109 er Dikeveien å betrakte som et handelsområde. Fra rundkjøringen ved Østfoldhallen og sydover mangler tilrettelagt anlegg for gående og syklende. Det er lagt opp til utstrakt bruk av personbil med store parkeringsplasser langs strekningen uten at det er lagt til rette for myke trafikanter. Det sikkerhetsmessige aspektet er en utfordring for alle som ferdes i området og det er viktig at det anlegges en helhetlig løsning til fordel for alle trafikkgrupper.

Framtidig løsning:

Det skal etableres en løsning for myke trafikanter langs Dikeveien der dette mangler i dag. Det gjelder både gang- og sykkelveg og fortau i et stort handelsområde med blant annet Østfoldhallene. Tiltaket vil gjøre det mulig for gående og syklende å benytte området på en trygg måte, da det med dagens trafikkbilde er uryddige forhold med vikeplikt fra sideveier og avkjørsler. Tiltaket kobler seg sammen med gang- og sykkelveg/fortau i begge ender og det vil bli lagt til rette for å kunne benytte sykkel som handlevogn, samt ivareta sikkerheten på skoleveien for mange barn og unge.
Ny gang og sykkelvei vil bli bygd fra eksisterende GS-vei ved kysset Dikeveien/Seljeveien og kobler seg på eksisterende GS-vei ved Plantasjen. Det etableres omtrent 1200 meter ny gang- og sykkelvei.
Det er utarbeidet en reguleringsplan for området - denne legges til grunn for prosjektering og utførelse av anlegget. Utfyllende prosjektering må gjennomføres slik at vi får på plass det nødvendige konkurransegrunnlaget for utlysning til utførende entreprenør.
Prosjektet skal etter fullførelse gi bedret tilgang for alle reisende med kollektiv gjennom å oppgradere holdeplasser til å være universelt utformede. Tiltaket vil også øke trygghet ved ferdsel på sykkel og vil således kunne ha en positiv effekt mot null-visjonsmålet.
Løsningen for myke trafikanter i Dikeveien bør være etablert før utbygging av Fv. 109 starter for å sikre myke trafikanter i anleggsperioden for ny Fv.109. Fredrikstad kommune koordinerer med Østfold fylkeskommune, som skal bygge ny Fv.109 langs strekningen, for å sikre at løsningen ikke er i strid med noen av aktørenes interesser.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et forbedret og oppgradert tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert anlegg som også kompletterer hovedsykkelplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelbruk og sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt trafikksikkerhet vil også bidra positivt mot nullvisjonsmålet. I dette området, som er et typisk handelsområde, kan sykkel benyttes som handlevogn og da vil man oppnå klimagevinst samtidig som det er potensiale for bidrag mot nullvekstmål.

Støttekriterier

Tiltaket bidrar til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge å ferdes som myke trafikanter. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Gang- og sykkelvei langs Dikeveien bør være ferdig bygget før arbeidene på denne delen av Fv. 109 starter. Da vil løsning for gående og syklene være opprettholdt uten at midlertidig GS-vei må etableres på denne strekningen. Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil bli lagt til rette for økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Dikeveien er et stort handelsområde og har mange arbeidsplasser der det med dagens veiløsning og områdets store, gratis parkeringsplasser er lagt opp til utstrakt bruk at personbil. Tiltaket vil bidra til sikrere skolevei, inklusivt tryggere muligheter for kryssing for barn og unge samt at det vil gjøre bruk av sykkel i dette handelsområdet til et mer naturlig valg enn hva det fremstår som i dag.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	28.500.000	28.500.000	9.700.000	18 800 000			
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrasjonskostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Grunnerverv, prosjektering, byggeplan og gjennomføring finansieres med kommunal egenandel i fase 2 – 28,5 millioner.
Status	Ferdig regulert og prosjektert. Avtaler for tiltredelse er inngått.
Fremdrift	Anlegget er planlagt oppstart i løpet av 2025 med ferdigstillelse i løpet av 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		03/2019	12/2023	01/2024	04/2025	08/2025	08/2026

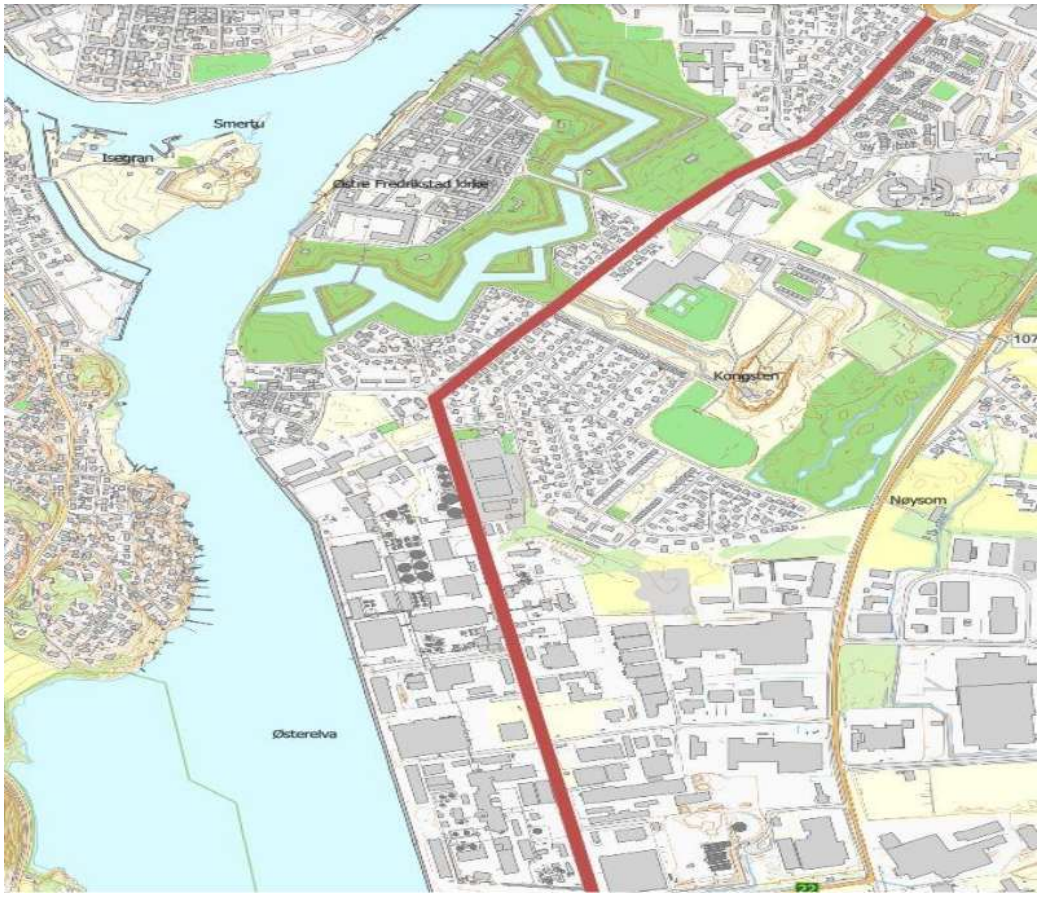
Dato	**Endring**
01.03.23	Prosjektark opprettet.
01.05.24	Prosjektets sluttdato er utsatt grunnet forsinkelser i forbindelse med regulering og prosjektering, samt grunnerverv.
19.02.2025	Oppdatert status grunnerverv (tiltredelse) samt komplettert beskrivelse.
15.07.2025	Oppdatert med status

1.3 Gamlebyveien, etablere sykkelvei med fortau mellom Brohodet og Borg Havn

Prosjektark

11

Navn:	**Gamlebyveien, etablere sykkelvei med fortau mellom Brohodet og Borg Havn**
Tiltaksområde:	**Gange og sykkel**
Kommune:	**Fredrikstad kommune**
Ansvarlig:	**Fredrikstad kommune**



BESKRIVELSE

Situasjon i dag:

Den nordlige delen av strekningen mellom Brohodet i nordøst og Borg havn i sør har mangelfullt tilbud til gående og syklende. Her henvises myke trafikanter til boliggatene i området. Ny løsning er også ment å koble seg på nytt gang- og sykkelanlegg mellom brohodet og Rakkstadsvingen.
Den sørligste delen mangler helt et tilbud til syklende i dag.
Den midterste delstrekningen har en miks av blandet trafikk og gang- og sykkelvei av gammel standard. Dette har gitt en utrygg situasjon for myke trafikanter som ferdes i området.

Framtidig løsning:

Prosjektet skal etablere et sammenhengende og helhetlig trafikksikkert tilbud til myke trafikanter i form av sykkelfelt, gang- og sykkelveg og fortau mellom Brohodet på østsiden av Fredrikstadbrua og Borg Havn i sør. På strekningen har det blitt etablert enkelte strakstiltak som er vurdert til å kunne inngå i den endelige løsningen. Fra brohodet og sørover vil et kjørefelt bli reservert for syklende. Her blir det eget sykkelfelt. Videre sørover langs kirkegården er det etablert sykkelanlegg på kirkegårdsiden. På den andre siden vil det bli komplettering mot Borgarveien. Langs Heibergsgate vil eksisterende gang- og sykkelveier på begge sider av gaten bli oppgradert. Langs Øraveien mot Borg Havn vil det bli etablert helt nytt sykkelanlegg og fortau.
Deler av strekningen inngår i «Plan for hovedsykkelveier i Nedre Glomma» og er beskrevet som del av Rute 12, strekning 12.1. Det skal etableres en sammenhengende løsning for gående og syklende mellom Brohodet og Borg Havn. Hele strekningen kan reguleres i ett, og løsningen vil koble seg til forbindelsen mot Selbak og Begby når Statens vegvesen vil regulere for sykkelløsning langs rv. 110.
Målet for prosjektet er å øke andelen av myke trafikanter relativt til mengde av motoriserte kjøretøy, samt å sikre at folk kommer seg trygt fram til destinasjonen.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud på en strekning med potensial for å nå både arbeidsreisende og fritidsreisende syklister. Strekningen inngår delvis i Hovedsykkelplanen fra 2017 og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for sykkel. Sammen med andre prosjekt i fase 2 vil strekningen koble viktige målpunkt som Gamlebyen og Kongsten-anlegget med sykkelforbindelsen over Fredrikstadbrua, fergeforbindelsene til Kråkerøy og sentrum og sykkelveinettet nordøstover langs rv. 22 og fv. 130 til områder som Sellebakk, Sorgenfri, Haugsten, Begby og Nabbetorp.
Prosjektets beliggenhet når boligområder på østsiden av Glomma med over 11 000 innbyggere innenfor en avstand på 5 km.
At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. En tryggere og mer trafikksikker løsning vil også bidra mot nullvisjonen.

Støttekriterier

Prosjektet vil bidra til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge å gå eller å sykle. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjonen og nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Statens vegvesen planlegger regulering av gang- og sykkelvei langs rv. 110 på sørsiden av veien med oppstart reguleringsarbeid 2026. Det er ikke nødvendigvis krav om samtidig utbygging med sykkelanlegg langs rv.110.
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Hovedsykkelplanen fra 2017, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Etablering av prosjektet vil bidra til økt andel av gående og syklende. Tiltaket vil også bidra til å oppfylle målene fra hovedsykkelplanen. Store etablerte boligområder i nærheten til prosjektet får stor nytte gjennom adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelvei til skole, idrettsanlegg/svømmehall og nærbutikk vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028
Tildeling	26.000.000	11.000.000	0*	4.000 000	14.000.000
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	

*Bygger sent høst 2027.

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrative kostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Regulering og gjennomføring finansieres med kommunale egenandel fase 2 – 26 millioner.
Status	Prosjektering pågår (2025).
Fremdrift	Prosjektering av nordre del er ferdig og konkurransegrunnlag til kontrahering av entreprenør utarbeides (2025). Gjennomføring av den totale strekningen vil skje etappevis.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				09/2023	12/2025	08/2027	12/ 2028

Dato	**Endring**
01.03.23	Dokumentet opprettet
18.02.2025	Beskrivelse komplettert
19.08.2025	Prosjektark revidert. Fremdrift oppdatert.

1.4 Gressvik fergeleie

Prosjektark

Navn: **Gressvik fergeleie**

Tiltaksområde: **Kollektiv/ferge**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

Beskrivelse
Oppgradering av Gressvik fergeleie slik at det blir bedre tilrettelagt for publikum og nyere ferger som er drevet med elektrisitet. Det er behov for å etablere ladeinfrastruktur og servicebygg samt nytt kaianlegg med ny spunt mot elven for å sikre stabilitet.
Dette tiltaket er fortsettelse av tidligere oppgradering av Lisleby og Ålekilen fergeleier og det er inngår i prosess for å utvikle fergetilbudet i Fredrikstad kommune slik at vi kan tilrettelegge enda bedre for gange og bruk av sykkel. Fergetilbudet fungerer som forlengelse av gang- og sykkeltraseer og på den måten er fergedriften i Fredrikstad et viktig bidrag for å nå nullvekstmålet i Nedre Glommaregionen.
Nytt servicebygg er etablert ved Lisleby fergeleie for å etterkomme ønsker og krav om bedre fasiliteter for publikum og ansatte ved fergedriften.

Tilsvarende servicehus er planlagt som del av oppgraderingen av anlegget ved fergeleiet på Gressvik.
Det er planlagt et nytt anlegg med oppholdssone og gang- og sykkelvei som vil skape en forbindelse fra det gamle bruket på Gressvik med GS-vei nordover mot Gunnelandet.
For å ivareta trygg manøvrering med ferge i forhold til øvrig båttrafikk er det også avgjørende å etablere nytt sted der fergene kan legge til lenger ut mot elven i forhold til dagens situasjon. Eksisterende spunt mot elven er korrosjonsskadet og den må oppgraderes og kompletteres. Nytt servicebygg tilsvarende det som er bygd ved Lisleby fergeleie skal bygges og det skal etableres ny pontonløsning med ladeinfrastruktur for elektrisk ferge. I tillegg skal det føres frem strøm/vann til plass for ekstra ferge.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Tilretteleggingen for gående og syklende bidrar til å nå nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Å oppnå en økt andel av gående og syklende er et av målene som kan oppnås gjennom dette tiltaket.
Det prosjekteres og etableres større boligområder i nærhet til Gressvik fergeleie. Dette er boligområder som vil få bedre adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelveier til skole kan gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2025	År 2026	År 2027	År 2028
Tildeling	60.000.000	58.000.000	20.000.000	20.000.000	32.000.000	6.000.000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	I henhold til inngåtte kontrakter inkludert administrasjonskostnader.
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på inngåtte kontrakter i 2025
Finansiering	Gjennomføring finansieres med kommunal egenandel i Bypakke fase 2.
Status	Kostnad er oppdatert etter inngåtte kontrakter med prosjekterende og utførende entreprenør for Gressvik fergeleie. Lisleby og Ålekilen fergeleier er gjennomført. 16
Fremdrift	I henhold til gjennomføringsplan. Byggearbeider pågår.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2023	2025	2026	2027

Dato	**Endring**
01.03 23	Dokumentet opprettet
08.03.24	Kommunen har justert prioriteringen av prosjektene, og som følge av dette er Smertu fergeleie blitt utlatt. Det er utført beregninger for Gressvik med økt kostnadsanslag. Dermed er budsjett på 10 mill flyte fra Smertu til Gressvik i 2024. Avsatt beløp til Gressvik er også økt med 5 mill, totalt 40 mill.
20.06.24	Endret tabell, tatt ut enkeltprosjekter. Viser kun total bruk til fergeleier.
20.02.2025	Oppdatert prosjektark.
17.09.2025	Oppdatert prosjektark. Gjelder nå prosjekt Gressvik fergeleie.

1.5 Gunnelandet, etablere gang- og sykkelvei

Prosjektark

Navn: **Gunnelandet, etablere gang-sykkelvei**

Tiltaksområde: **Gange og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

BESKRIVELSE

Situasjon i dag:

Gunnelandet og Bruket er i en slik stand at kommunen benytter mye tid og økonomiske midler til vedlikehold av vegarealet. Den sørligste delen av området består av grusdekke som stadig trenger påfylling av nye masser. Den nordligste delen er asfaltert, men har en svært dårlig oppbygging i allerede utfordrende masser.
Strekningen er en del av nasjonal sykkelrute nr. 1, uten at det er tilrettelagt for myke trafikanter.

Framtidig løsning:

Det skal etableres et tilbud for gående og syklende langs Gunnelandet/Bruket på Gressvik for å ivareta sikkerheten til de som ferdes der. Tiltaket omfatter en strekning på om lag 700 meter veg, inklusive fortau. I tillegg vil det anlegges drøye 50 m gang- og sykkelveg for å binde anlegget sammen med den eksisterende nasjonale sykkelruten. Slik oppnås et sammenhengende og mer trafikksikkert tilbud for myke trafikanter, noe som vil medføre en økt andel av innbyggere som vil få mulighet til å gå og sykle på tilrettelagte anlegg for gående og syklende.
Tiltaket er en del av Hovedsykkelplan fra 2017 for Sarpsborg og Fredrikstad. Prosjektet gir bedre adkomst for gående og syklende mot sentrum og fergeleie for byfergen.
Det er ikke behov for ny reguleringsplan og detaljprosjektering er i påbegynt. Behov for grunnerverv vil avklares i detaljprosjekteringen.
Det er blandet trafikk gjennom boligområde, industriområde og båthavn i dette området i dag. Veien Gunnelandet/Bruket blir oppgradert og rehabilitert og det er ønskelig å etablere en god løsning for gående og syklende samtidig. Som en følge av prosjektet vil Hans Eriksens vei stenges for tungtransport.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et mer attraktivt og trafikksikkert tilbud. Strekningen inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere går eller sykler på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma kan nærme seg nullvekstmålet og trygge anlegg bidrar mot nullvisjonen.

Støttekriterier

Prosjektet bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Gunnelandet blir rehabilitert og oppgradert grunnet dårlig eksisterende standard og det vil samtidig bli etablert en løsning for gående og syklende.
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte

Det vil bli lagt til rette for en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket gir et bidrag til å oppfylle målene i hovedsykkelplanen. Store boligområder i nærheten til prosjektet får nytte gjennom tryggere adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser, fritidsaktiviteter og ferge.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028
Tildeling	7.500.000	12.500.000	7.500.000	0*	5.000.000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	

*Gjennomføring i 2026 med mindreforbruk tidligere tildelt.

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrasjonskostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader.
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Byggeplan og gjennomføring finansieres med kommunal egenandel fase 2
Status	Ferdig regulert. Prosjektering pågår.
Fremdrift	Oppstart av gjennomføring er beregnet til 2026, prosjektet skal være ferdigstilt i 2027.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2024	2025	2026	2027

Dato	**Endring**
01.03.23	Dokumentet opprettet
September 2024	Forsinkelser i prosjektet grunnet utvidet behov for prosjektering.
18.02.2025	Oppdatert beskrivelse
15.07.2025	Oppdatert på kostnad og fremdrift.

1.6 Hassingen

Prosjektark

Navn: **Hassingen**

Tiltaksområde: **Gange og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

BESKRIVELSE

Prosjektet består i å etablere sammenhengende sykkelanlegg fra Rolvsøyveien til Bryggeriveien over Rv. 110 og jernbanelinjen. Strekningen inngår i «Plan for hovedsykkelveier i Nedre Glomma» og er beskrevet som del av Rute 2, strekning 2.6 og deler av 2.5. Det er behov for regulering før det kan etableres en sammenhengende løsning for gående og syklende. Hele strekningen kan reguleres i ett. Reguleringsplanarbeid er vanligvis en tidkrevende prosess. Reguleringsplanarbeidet er planlagt å starte vår/sommer 2025.

Med et sammenhengende sykkelanlegg fra Rolvsøyveien til Bryggeriveien over Rv.110 kobles boligområdene ved Trara, Hassingen, Falchåsen, Bratthammeren, Lisleby, Damer og Glemmen med sentrum og østgående sykkelforbindelser til jernbanen og Cicignon fergeleie. Prosjektet løser også dagens uheldige trafikksituasjoner i Hassingveien der det er usikkerhet blant trafikanter om vikeplikt fra dagligvarebutikk og bidrar dermed til et tryggere nærmiljø og økt trafikksikkerhet for syklende og gående.

Fredrikstad Fjernvarme har planer om anlegg på del av Hassingen mellom Ryenveien og Fagerliveien. Ved å gjøre denne delen av prosjektet sammen med Fredrikstad Fjernvarme, der Fredrikstad Fjernvarme har planlagte anleggsarbeider, vil vi oppnå ferdigstillelse her tidligere enn planlagt. Synergier som følger av å samkjøre anleggsarbeider og økt trafikksikkerhet i krysset Fagerliveien / Hassingen tidligere enn forutsatt er også konsekvenser av å få til en felles anleggsgjennomføring med fjernvarmeselskapet.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud på en strekning med potensiale for å nå både arbeidsreisende og fritidsreisende syklister. Strekningen inngår i hovedsykkelplanen fra 2017 og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for sykkel. Prosjektets beliggenhet kobler boligområder med nærmere 10 000 innbyggere tett til sentrum med alle dets arbeidsplasser og tilbud innen skole, handel, kultur og fritidsaktiviteter.

Prosjektet er i tråd med hovedsykkelplanens strategi for prioritering av ruter (punkt 1.6) som sier at «Strekninger i og mot sentrum» og «Strekninger/ruter med størst potensial for sykkeltrafikk» skal prioriteres.

At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. En tryggere og mer trafikksikker løsning vil også bidra mot nullvisjonen.

Støttekriterier

Prosjektet vil bidra til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjonen og nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen fra 2017, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Prosjektet er i tråd med det som er foreslått i den kommende gatenett- og gatebruksplanen for Fredrikstad sentrum.

Samfunnsnytte

Etablering av prosjektet vil ha potensiale til å bidra til økt andel av gående og syklende. Tiltaket vil også kunne bidra til å oppfylle målene fra hovedsykkelplanen. Store etablerte boligområder i nærheten til prosjektet får stor nytte gjennom adkomst til sentrum med alle dets arbeidsplasser og tilbud innen skole, handel, kultur og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelvei til skole, idrettsanlegg og nærbutikk vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	17.500.000	17.500.000	500.000	500.000	2.000.000	4.500.000	10.000.000
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrative kostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Gjennomføring finansieres med kommunale egenandel fase 2, 17,5 millioner kroner.
Status	Regulert. Grunnerverv pågår.
Fremdrift	Oppstart av gjennomføring er planlagt i 2027. Oppstart vår 2026 / grunnerverv.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2025	2026	2026	2026	2027	2028

Dato	**Endring**
01.03.24	Dokument opprettet
18.06.24	Kommentert fremdrift. Fredrikstad Fjernvarme planlegger å grave på deler av strekningen. Mulig del-oppstart for å utnytte synergi som ligger i samkjøring med annen aktør på tiltak som ikke trenger regulering. Eventuell kostnad belastes kommunens egenandel. Tabell økonomiske rammer er oppdatert for samkjøring med Fredrikstad Fjernvarme.
18.02.2025	Kommunen prøver å få til en løsning der vi kan få opparbeidet tiltaket på deler av strekningen (Ryenveien) uten behov for regulering. Dette vil muliggjøre samtidig anleggelse med Fredrikstad Fjernvarmeselskap sitt prosjekt.
15.07.2025	Justert oppstartdato.

1.7 Leiegata

Prosjektark

Navn: **Leiegata**

Tiltaksområde: **Gange og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

Beskrivelse
Prosjekt Leiegata består i å etablere en sammenhengende sykkelvei med fortau fra Rolvsøyveien til Evjeveien. Strekningen er totalt om lag 860 meter og den inngår i «Plan for hovedsykkelveier i Nedre Glomma» og er beskrevet som del av Rute 5, strekning 5.11 og 5F.1. Det er en pågående prosess for å regulere og etablere en sammenhengende løsning for gående og syklende.
Reguleringsplanarbeidet startet opp med engasjement av reguleringskonsulent sommeren 2020. Reguleringsarbeid kan være lange prosesser, men det er håp om at det vil være en rettskraftig reguleringsplan vedtatt på denne strekningen i løpet av 2025.
Hele strekningen reguleres i ett, og løsningen vil koble gang- og sykkelvei langs fv. 109 med gang- og sykkelvei i Dr. Opsands vei som leder til Lisleby fergeleie, samt den nye sykkelforbindelsen som er etablert i Lisleby allé. Prosjektet oppgraderer holdeplasser for buss til gjeldende standarder. I tillegg vil veikryss strammes opp og antall avkjørsler reduseres. Dette anses også som et godt bidrag til økt trafikksikkerhet.

Formål
Vi har til hensikt å etablere et sammenhengende og trygt tilbud for gående og syklende sentralt på Lisleby med forbindelse til og fra Nøkleby skole, Lislebyhallen, Lisleby Samfunnshus, Sentralidrettsanlegget og handelsområdet i krysset Lysebuveien Leiegata. Prosjektet løser også dagens uheldige trafikksituasjoner med til dels uoversiktlige avkjørsler i Leiegata og bidrar til et tryggere nærmiljø og mer trafikksikker ferdsel for syklende og gående.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud på en strekning med potensiale for å nå både arbeidsreisende og fritidsreisende syklister. Strekningen inngår i hovedsykkelplanen fra 2017 og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for sykkel.
Prosjektet er i tråd med hovedsykkelplanens strategi for prioritering av ruter (punkt 1.6) som sier at «Strekninger/ruter med størst potensial for sykkeltrafikk» skal prioriteres og at «Skoleveier bør også prioriteres».
At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma kommer nærmere nullvekstmålet. En tryggere og mer trafikksikker løsning vil også bidra mot nullvisjonen.

Støttekriterier
Prosjektet vil bidra til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjonen og nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen fra 2017, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel. Prosjektet er også et positivt bidrag til områdesatsingen på Lisleby.

Samfunnsnytte
Etablering av prosjektet vil legge til rette for økt andel av gående og syklende. Tiltaket vil også bidra til å oppfylle målene fra hovedsykkelplanen. Store boligområder i nærheten til prosjektet får stor nytte gjennom trygg adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelvei til skole, idrettsanlegg, idrettshall og nærbutikk vil kunne gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	20.000.000	21.000.000		1.000.000	10.00.000	10.000.000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrative kostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Gjennomføring finansieres med kommunale egenandel fase 2, til sammen 35 millioner kroner.
Status	Reguleringsarbeidet er i sluttfasen.
Fremdrift	Godkjenning av reguleringsplan forventes i 2025. Grunnerverv og prosjektering i 2026 og fysisk oppstart anleggsarbeider i 2027.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		06/2020	10/2025	2026	2026	2027	2028

Dato	**Endring**
20.02.24	Dokumentet opprettet
18.02.25	Oppdatert beskrivelse. Ny vurdering av kostnad ut fra nyere erfaringstall.
19.08.2025	Justert fremdrift og kostnad.

1.8 Oppgradering av busstopp

Prosjektark

Navn:	**Oppgradering av busstopp**
Tiltaksområde:	**Kollektiv**
Kommune:	**Fredrikstad kommune**
Ansvarlig:	**Fredrikstad kommune**

Beskrivelse
Fredrikstad kommune har flere stoppesteder for buss langs kommunale veier der det ikke er godt tilrettelagt for av og påstigning. Mange av disse stoppestedene er på kommunens egen grunn og dermed er det mulig for kommunen å utføre enkle tiltak for å gjøre tilrettelegging bedre. Universell utforming og forbindelse til fortau og boliggater kan i mange tilfeller bedres betraktelig uten alt for omfattende inngrep. Prioritering av hvor tiltak bør utføres og planlegging av hva som skal gjøres må skje i samarbeid med Østfold kollektivtrafikk. Flere tiltak vil sannsynlig kunne være enkle og raske å utføre. Utførelse er planlagt fra 2027.
Formålet er at gode bussholdeplasser skal gjøre kollektivreiser mer attraktive slik at eksisterende og nye reisende skal møte holdeplasser og stoppesteder der det er slik tilrettelagt at det oppleves som et godt valg å velge buss framfor bil på flere reiser.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Med flere som reiser kollektivt på bekostning av reiser med privatbil vil bidra til at Nedre Glomma vil komme nærmere nullvekstmålet. Tryggere og mer trafikksikre holdeplasser vil også bidra til oppnåelse av mål i henhold til nullvisjonen.

Støttekriterier
Prosjektet vil bidra til redusert CO_2-utslipp fra biltrafikken ved at holdeplasser utformet i henhold til universell utforming og med god kvalitet øker sannsynligheten for at folk velger å reise kollektivt. Økt kvalitet på kollektiv-infrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjonen og nullvekstmålet.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma. Prosjektet bygger oppunder nasjonale og lokale målsettinger om at veksten i trafikken skal skje gjennom økning i kollektivreiser, gående og syklende.

Samfunnsnytte
Etablering av tilrettelagte holdeplasser vil kunne bidra til økt andel av kollektivreisende. Et bedre kollektivtilbud totalt sett vil bidra til å tilrettelegge for individuell transport blant folk som ikke har tilgang til bil. Etablering av tilrettelagte holdeplasser sikrer god infrastruktur for kollektivreiser i mange år framover.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	10.000.000	10.000.000					5.000.000
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	Erfaringstall inkludert administrative kostnader. Innbefatter alle interne og eksterne administrasjonskostnader
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall og vurderinger i planprosess.
Finansiering	Gjennomføring finansieres med kommunal egenandel fase 2, 10 millioner kroner.
Status	Ikke behov for regulering. Prosjektering i egenregi.
Fremdrift	Ferdigstillelse i 2030

28

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
						2029	2030

Dato	**Endring**
01.03.24	Prosjektarket opprettet
18.02.2025	Ingen endringer ut over noe supplerende beskrivelse av tiltak.
15.07.2025	Oppdatert fremdrift.

2 SARPSBORG KOMMUNE

2.1 Etablere innfartsparkering Sandbakken og Ise stasjon

Prosjektark

Navn: **Etablere innfartsparkering Sandbakken og Ise stasjon**

Tiltaksområde: **Kollektiv**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Det skal etableres en innfartsparkering på Sandbakken ved krysset fv. 118 Skjebergveien og fv. 599 Rokkeveien. Plassen er oversiktlig og synlig fra veien og ligger nær kollektivholdeplass på fv. 118 Skjebergveien. Det planlegges for ca. 40 parkeringsplasser og sykkelparkering.

Det skal etableres innfartsparkering ved Ise stasjon. Det planlegges parkeringsplasser og sykkelparkering. Området er planlagt regulert sammen med pågående reguleringsplanarbeid av Statens vegvesen.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Ved å etablere en innfartsparkering vil gi bedre tilgjengelighet til kollektivtilbudet.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet legger til rette for at flere kan samkjøre eller reise kollektivt til sentrum.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi et bedre sykkel- og kollektivtilbud til innbyggere i Sarpsborg.

Støttekriterier
Det å legge til rette for innfartsparkering vil gjøre det enklere for de som kan å samkjøre eller reise kollektivt. Det vil bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi det reduserer antall biler på veien. Økt kvalitet på kollektivtilbudet vil bidra til å nå nullvekstmålet i personbiltransport.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil legge til rette for at flere kan reise kollektivt gjennom å etablere tiltaket.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	3 000 000	4 000 000	1 500 000	2 500 000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	4 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Sandbakken: Konsulent er innhentet og i gang med å byggeplanlegge innfartsparkering på Sandbakken. Planlagt byggestart er våren 2026. Ise stasjon: Reguleringsplan i regi av Statens vegvesen.
Fremdrift	Sandbakken: Byggeplan er under utarbeidelse. Planlagt ferdigstillelse av byggeplan og byggesøknad vår 2026. Arbeidet ved Ise stasjon vil reguleres av Statens vegvesen.

GJENNOMFØRINGSPLAN (Sandbakken)

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2024	2026	2026	2026

Plan for Ise stasjon ligger under «Prosjekt Rv.22 x fv. 1206, Ise»

MERKNAD

Dato	**Endring**
02.03.2024	Dokument opprettet.
15.05.2025	Oppdatert beskrivelse og kostnadsoverslag. Prosjektet er utvidet til å gjelde også Ise stasjon.
17.09.2025	Ise stasjon er flyttet over i prosjekt i regi av Statens vegvesen.

2.2 Greåkerdalen (Nordre del), etablere GS-vei

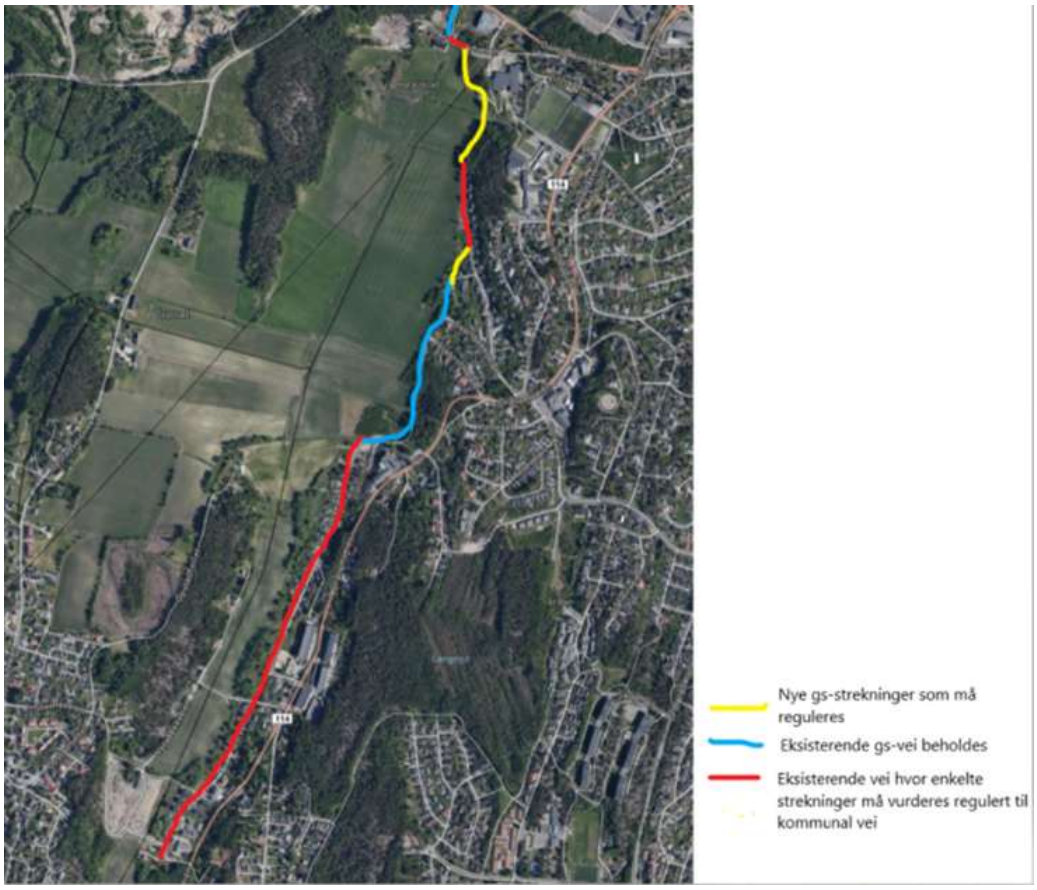
Prosjektark

Navn: **Greåkerdalen (Nordre del), etablere GS-vei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Hovedsykkelrute 20 går Lekevoll til Greåker. Her var det opprinnelig tenkt en ny trasé på jordet i Greåkerdalen fra Gamle Kongevei til Dalveien. Av hensyn til nye føringer som blant annet å begrense inngrep i dyrket mark er traséen endret til å benytte eksisterende tilbud, samt regulere og bygge de strekningene som mangler for en helhetlig og sammenhengende løsning.

Prosjektet ble også utvidet til å gjelde en gang- og sykkelvei fra Gamle Kongevei og videre til Hjulveien, samt en ny gang- og sykkelvei til Lærer Larsens vei.

Prosjektet omhandler derfor ca. 340 meter med ny gang- og sykkelvei fra Gamle Kongevei og til Hjulveien og Lærer Larsens vei.

Det skal benyttes eksisterende gang- og sykkelvei fra Gamle Kongevei og til Haraldstadveien. Det ble benyttet belønningsmidler til å vedlikeholde denne strekningen med ny asfalt og ny belysning i 2023. Ca. 360 meter med ny gang- og sykkelvei fra Haraldstadveien og til Kitterødveien er under regulering og planlegges etablert i dette prosjektet. Kitterødveien beholdes slik den er med blandet trafikk. Videre planlegges det ca. 112 meter med ny gang- og sykkelvei fra Kitterødveien og til eksisterende gang- og sykkelveier videre sørover. Dalveien beholdes slik den er med blandet trafikk-løsning.

Reguleringsplan for de nye gang- og sykkelveistrekningene er under utarbeidelse og forventet vedtak er høst 2025.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet. Strekningen Greåkerdalen nord er definert som prioritet 2 og med standard sykkelvei med fortau. Nye premisser er lagt til grunn med hensyn til jordvern, gjør at det nå er ønskelig å få til en sammenhengende gang- og sykkelveiløsning fra Gamle Kongevei/Haraldstadveien og til Dalveien, hvor man benytter eksisterende tilbud og regulerer de strekningene som mangler.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Strekningen inngår i hovedsykkelplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning, for å gi økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi en mer trafikksikker løsning mellom Sarpsborg og Fredrikstad. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil som vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende ved å etablere tiltaket.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	År 2026	År 2027	År 2028	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	18 500 000	2 000 000	10 500 000	6 000 000	
Mva inkl		Ja	Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	18,5 millioner kroner.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Reguleringsfase i 2024 er finansiert av belønningsmidler. Byggeplan, grunnerverv og utførelse er planlagt bevilget som kommunal egenandel i Bypakke fase 2.
Status	Detaljregulering pågår. Forventer vedtak høst 2025. Forventet vedtak utsatt til vår 2026.
Fremdrift	Sarpsborg kommune har startet prosessen med å regulere strekningen i 2023. Forventet vedtak utsatt til 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2023	2026	2026	2026	2027	2028

2.3 Grotterødgata – Sandesundsveien – Sykkelløsning

Prosjektark

Navn: **Grotterødgata – Sandesundsveien - Sykkelløsning**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Prosjektet er å etablere en sykkelløsning i Sandesundsveien og Grotterødgata. Denne strekningen inngår som en del av hovedsykkelrute 9 som strekker seg fra Varteig til Hvalergrensa.

Endelig løsning er ikke valgt og vil bli en del av den videre planleggingen.

Tiltaket er ca. 230 m med sykkelløsning.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte sykkelfelt til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg sentrum og at flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen for Sarpsborg og Fredrikstad og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2028	År 2029	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	7 400 000			1 000 000	6 400 000	
Mva inkl	Ja			Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	7,4 millioner
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med et VA-prosjekt til kommunen.
Fremdrift	Prosjektering og bygging planlagt 2028 og 2029

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2028	2028	2029	2029

MERKNAD

Dato	**Endring**
10.09.2025	Dokument opprettet

2.4 Hagebyveien – Fortau fra Wisløffs vei og til Maren Juels vei

Prosjektark

Navn: **Hagebyveien – Fortau fra Wisløffs vei og til Maren Juels vei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Hagebyveien er en kommunal adkomstvei med fartsgrense 30 km/t.

Hagebyveien er en viktig skolevei til Kurland barneskole. Det er potensielt ca. 13 barn som har denne strekningen som skolevei. I tillegg går det kollektiv i en retning. Det er et fortau i Hagebyveien fram til Maren Juels vei i dag, men mangler løsning for myke trafikanter på strekningen fra Maren Juels vei til Wisløffs vei.

Tiltaket er å etablere ca. 265 m fortau.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for skoleelever som går på Kurland skole. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Det er også et nasjonalt mål om at 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg, og bidra til at flere skoleelever kan gå eller sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Handlingsprogram for trafikksikkerhet 2023-2025 og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	800 000			800 000		
Mva inkl	Ja			Ja		

Kostnadsvurdering	0,8 millioner
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra kommunens prosjektavdeling.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen.
Fremdrift	Prosjektering pågår 2025. Planlagt byggestart 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2025	2026	2026

MERKNAD

Dato	Endring
09.09.2025	Dokument opprettet

2.5 Kirkeveien og Kristian Wilhelmsens vei – Fortau

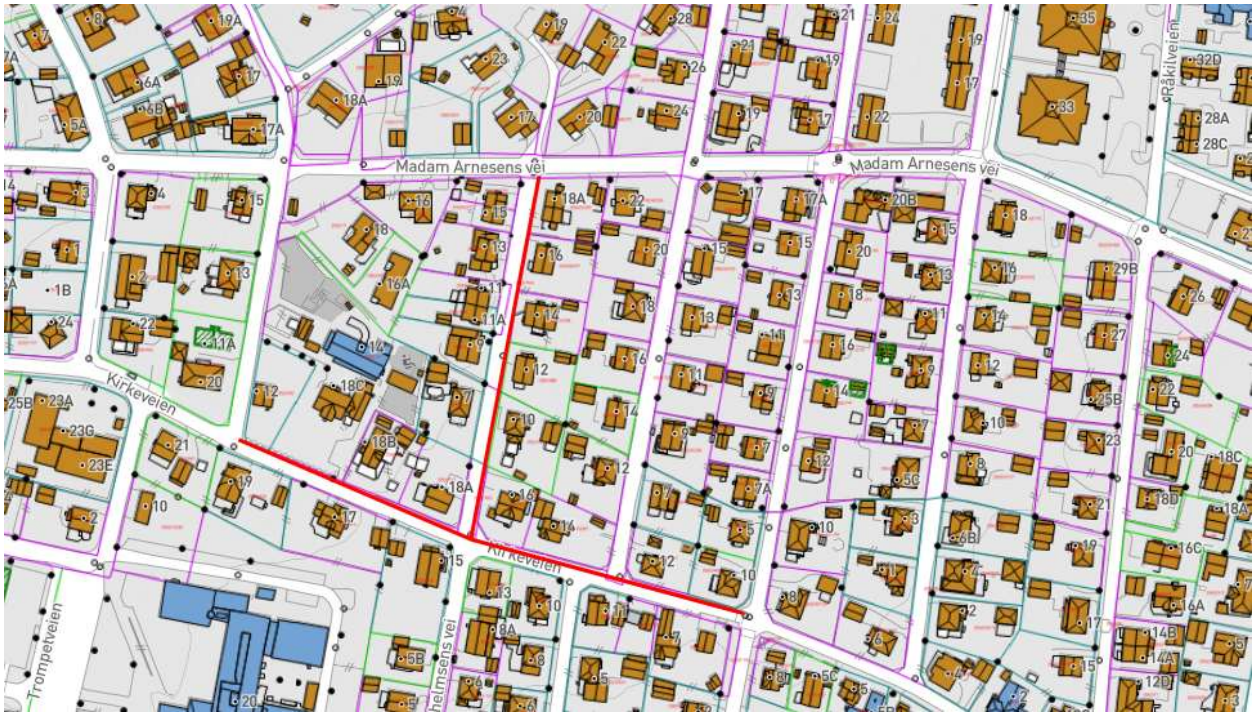
Prosjektark

Navn: **Kirkeveien og Kristian Wilhelmsens vei - Fortau**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Kirkeveien og Kristian Wilhelmsens vei er kommunale adkomstveier med fartsgrense 30 km/t. Kirkeveien er en viktig skolevei til Lande barneskole. Det er potensielt ca. 100 barn som har denne strekningen som skolevei. I tillegg går det kollektiv i en retning. Det er delvis ensidig fortau på deler av Kirkeveien i dag, men det mangler løsning for myke trafikanter på strekningen fra Prost Bangsvei til Lundgårdsvei. Tiltaket er derfor å etablere ca. 250 meter med fortau på denne strekningen.

Kristian Wilhelmsens vei er en viktig skolevei mellom Madam Arnesens vei og Kirkeveien og er i dag skolevei for potensielt ca. 14 barn. Tiltaket er å etablere ca. 160 m fortau.

Totalt for tiltaket skal det etableres ca. 410 m fortau.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for skoleelever som går på Lande skole. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Det er også et nasjonalt mål om at 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg, og bidra til at flere skoleelever kan gå eller sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Handlingsprogram for trafikksikkerhet 2023-2025 og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	800 000	3 500 000		2 700 000	800 000	
Mva inkl	Ja			Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	3, 5 millioner. Prosjekt utvidet.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra kommunens prosjektavdeling.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen.
Fremdrift	Prosjektering pågår 2025. Planlagt byggestart 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2024	2025	2026	2027

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2024	Dokument opprettet
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse
17.09.2025	Oppdatert prosjektnavn. Lagt til Kristian Wilhelmsens vei. Endret beskrivelse og oppdatert kostnadsoverslag.

2.6 Lande skole, etablere GS-vei

Prosjektark

Navn: **Lande skole, etablere GS-vei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Hovedsykkelrute 25 i «Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad» går fra Bakkeli til Opstad. Det er blandet trafikk i Råkilveien og Statsminister Kolstads vei. I dag er det ingen god kobling mellom Råkilveien og Statsminister Kolstads vei. Enten så må man krysse fv. 118, sykle gjennom Lande skolegård eller inne på kirkens område i en smal passasje som man må være lokalkjent for å finne. Det er knotete og lite intuitivt hvor det er best å sykle.

Sarpsborg kommune eier et stort areal som i dag består av en rotete lærerparkering og ett villnissområde vest for skolen. Området ligger nært inntil Lande skole og det er mange elever i området. Det er derfor svært viktig med trafikksikre løsninger som skiller myke trafikanter fra kjøretøy.

Tiltaket består i å etablere ca. 100 meter med ny gang- og sykkelvei mellom Råkilveien og Statsminister Kolstads vei. I tillegg er det behov for å etablere et fortau på ca. 40 meter og en tydeligere innkjøring til ny lærerparkering. Det er også tenkt å etablere sykkelparkeringer både for lærere og elever på dette arealet, samt stramme opp dagens lærerparkering. Området har et stort behov for oppgradering, mer trafikksikre løsninger og en gang- og sykkelvei for å sikre god fremkommelighet for myke trafikanter. Tiltaket vil kreve dispensasjon fra arealplanen og er tenkt gjennomføring i forbindelse med kommunalt vann- og avløpsarbeid i området.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen rute 25 til en helhetlig sykkelløsning som vil bidra til bedre fremkommelighet og en økt sykkelandel.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i hovedsykkelplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi en mer trafikksikker løsning i Sarpsborg. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.
I tillegg er det et nasjonalt mål om at 80 % av barn og unge skal sykle eller gå til skolen. Å tilrettelegge for trygge og gode sykkelparkeringer er et viktig virkemiddel for å nå denne målsettingen.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Tiltaket er å etablere en manglende kobling, så fremkommeligheten vil øke betraktelig. Det vil bidra til å gi myke trafikanter et bedre tilbud og forhåpentligvis øke andel gående og syklende. Tiltaket bidrar også til å oppfylle hovedsykkelplanen.
Gang- og sykkelvei til skoler vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.
Tiltaket er i nær tilknytning til Lande barneskole og trafikksikre løsninger er derfor svært viktige.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2027	År 2026	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	3 000 000			3 000 000		
Mva inkl				Ja		

Kostnadsvurdering	3 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt bevilget som kommunal egenandel.
Status	Detaljprosjektering starter 2024 sammen med VA-prosjektering for området.
Fremdrift	Byggeplan påbegynt i 2024. Byggestart er planlagt i 2027

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2024	2026	2027	2027

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
16.05.2024	Kvalitetssikret fremdrift.
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse og mål

2.7 Madam Arnesens vei, etablere GS-vei

Prosjektark

47

Navn: **Madam Arnesens vei, etablere GS-vei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Madam Arnesens vei, på strekningen fra Olaf Amundsens vei til Tunevannveien, er en kommunal boliggate med fartsgrense 30 km/t. Det er ingen tilrettelegging for myke trafikanter på strekningen i dag. Det er eksisterende gang- og sykkelvei videre østover fra Olaf Amundsensensvei. Det er eksisterende gang- og sykkelvei ved Tunevannet.

Tiltaket er å etablere ca. 730 meter med gang- og sykkelvei fra Lundgårdsvei og frem til Tunevannveien. Strekningen er en del av hovedsykkelrute 21 som går fra Lekevoll til Sarpebrua.

Det er god avstand mellom eksisterende eiendomsgrenser så det er ikke forventet at tiltaket må reguleres. I arealplanen er hele arealet mellom eiendomsgrensen avsatt til samferdselsformål. Behov for dispensasjon må avklares.

Tiltaket er tenkt gjennomført i forbindelse med kommunalt vann- og avløpsarbeid i området.

Formål
I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Madam Arnesensvei er i dag en vei med blandet trafikk for både bil, sykkel og gående på store deler av strekningen. Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og blandet trafikkløsning er i utgangspunktet ansett som en ok løsning. Vurderinger som er gjort, viser at det er behov for en separat gang- og sykkelvei. Dette for å få en helhetlig løsning da det er gang- og sykkelvei i begge ender av strekningen. I tillegg er dette en strekning som benyttes mye av myke trafikanter til og fra Tunevannet som utfartssted. Dagens Madam Arnesensvei er relativt bred, og det bør være mulig å etablere gang- og sykkelvei uten å foreta grunnerverv. Denne strekningen binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til økt andel sykling.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i hovedsykkelplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning Sarpsborg kommune.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Prosjektet bidrar til å oppfylle hovedsykkelplanen.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	7 500 000	9 700 000		7 200 000	2 500 000	
Mva inkl	Ja	Ja		Ja	Ja	

Kostnadsvurdering	9,7 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt som kommunal egenandel.
Status	Antar at det ikke er behov for å regulere og erverve. Det er startet skisseprosjekt.
Fremdrift	Prosjektering pågår i 2025. Planlagt byggestart 2026 og 2027.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2025	2026	2027

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
16.05.2024	Forventet byggestart er fremskyndet til 2026.
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse
15.05.2025	Oppdatert kostnadsanslag

2.8 Nesveien – Fortau

Prosjektark

Navn: **Nesveien – Fortau**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Nesveien er kommunal adkomstvei med fartsgrense 30 km/t. Nesveien er skolevei til Hafslundsøy barneskole. Det er potensielt ca. 20 barn som har denne strekningen som skolevei. Nesveien har ingen tilrettelegging for myke trafikanter i dag. Det skal etableres 300 meter med fortau langs Nesveien, fra fv. 581 Nordbyveien til Svingen.

Det er god avstand mellom eksisterende eiendomsgrenser så det er ikke forventet at tiltaket må reguleres for å sikre tilstrekkelig grunn. I arealplanen er hele arealet mellom eiendomsgrensen avsatt til samferdselsformål. Behov for dispensasjon må avklares.

Tiltaket er tenkt gjennomført i forbindelse med kommunalt vann- og avløpsarbeid i området.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for skoleelever som går på Hafslundsøy barneskole. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå. Det er også et nasjonalt mål om at 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg. Tiltaket vil også bidra til at flere skoleelever kan gå og sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Handlingsplan for trafikksikkerhet 2023 – 2025 og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til at målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet blir oppnådd.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	År 2026	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	900 000	900 000	
Mva inkl	Ja	Ja	

52

Kostnadsvurdering	900 000,-.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra prosjektavdelingen fra tilsvarende prosjekter i Sarpsborg kommune.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen.
Fremdrift	Prosjektering pågår i 2024 og 2025. Planlagt bygging 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2024	2025	2026	2026

MERKNAD

Dato	**Endring**
02.03.2024	Dokument opprettet
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse

2.9 Rådmann Dalens vei, etablere gang- og sykkelvei

Prosjektark

Navn: **Rådmann Dalens vei, etablere gang- og sykkelvei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Det skal etableres 250 meter med gang- og sykkelvei langs Rådmann Dalens vei. Det er ca. 140 meter med eksisterende gang- og sykkelvei fra Tuneveien og sørover. Den nye traséen skal være i forlengelsen av denne og til Østadveien. Videre gang- og sykkelvei sørover ivaretas i planen for Knattås som er under utbygging.
Denne strekningen er en del av hovedsykkelrute 24 som går fra Grålum til Yven via Ordfører Karlsens vei.

Strekningen er ferdig regulert, grunnerverv er gjennomført og området er klarert for kulturminner. Det gjenstår derfor bare prosjektering av byggeplan og selve byggingen og dette er planlagt gjennomført samtidig med kommunalt vann- og avløpsarbeid i området.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel. Strekningen er definert som prioritet 3 i hovedsykkelplanen.

Strekningen langs Rådmann Dalens vei mangler i dag et tilbud til gående og syklende. Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å oppfylle hovedsykkelplanen.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	6 500 000			3 500 000	3 000 000	
Mva inkl	Ja			Ja	Ja	

55

Kostnadsvurdering	6,5 million kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan, grunnerverv og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Reguleringsplanen ble vedtatt 2021. Utarbeidelse av byggeplan og utførelse gjenstår. Det er gjennomført grunnerverv og utgravninger av kulturminner i 2023/2024 med belønningsmidler.
Fremdrift	Prosjektering og bygging er planlagt gjennomført sammen med VA-prosjekt for området.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2026	2026	2027

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse

2.10 Skogliveien – Fortau fra Rådmann Dalens vei til Oskar Bjørnlands vei

Prosjektark

Navn:	**Skogliveien – Fortau fra Rådmann Dalens vei til Oskar Bjørnlands vei**
Tiltaksområde:	**Gang- og sykkel**
Kommune:	**Sarpsborg kommune**
Ansvarlig:	**Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Skogliveien og Østadveien er kommunale adkomstveier med fartsgrense 30 km/t.
Skogliveien har i dag ikke fortausløsning og er en viktig forbindelse mellom tverrgater i området og er viktig for å koble sammen kommende løsning i Knattåsutbyggingen og kommende gang- og sykkelvei langs Rådmann Dalens vei. Knattåsutbyggingen noe lenger sør vil generere mer trafikk i området og behovet for fortausløsning vil øke. Tiltaket er regulert.
Tiltaket er derfor å etablere ca. 210 meter med fortau på denne strekningen.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for myke trafikanter i området. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Tiltaket vil henge sammen med kommende utbygging på Knattåsfeltet og kommende gang- og sykkelveiløsning i Rådmann Dalens vei.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg, og bidra til at flere skoleelever kan gå eller sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma og nasjonale føringer.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	1 500 000			500 000	1 000 000	
Mva inkl	Ja			Ja	Ja	

58

Kostnadsvurdering	1,5 millioner
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra kommunens prosjektavdeling.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjekt i kommunal regi.
Fremdrift	Prosjektering pågår 2025. Planlagt byggestart 2027.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2026	2027	2027

MERKNAD

Dato	**Endring**
09.09.2025	Dokument opprettet

2.11 St. Mariegate, etablere sykkelfelt

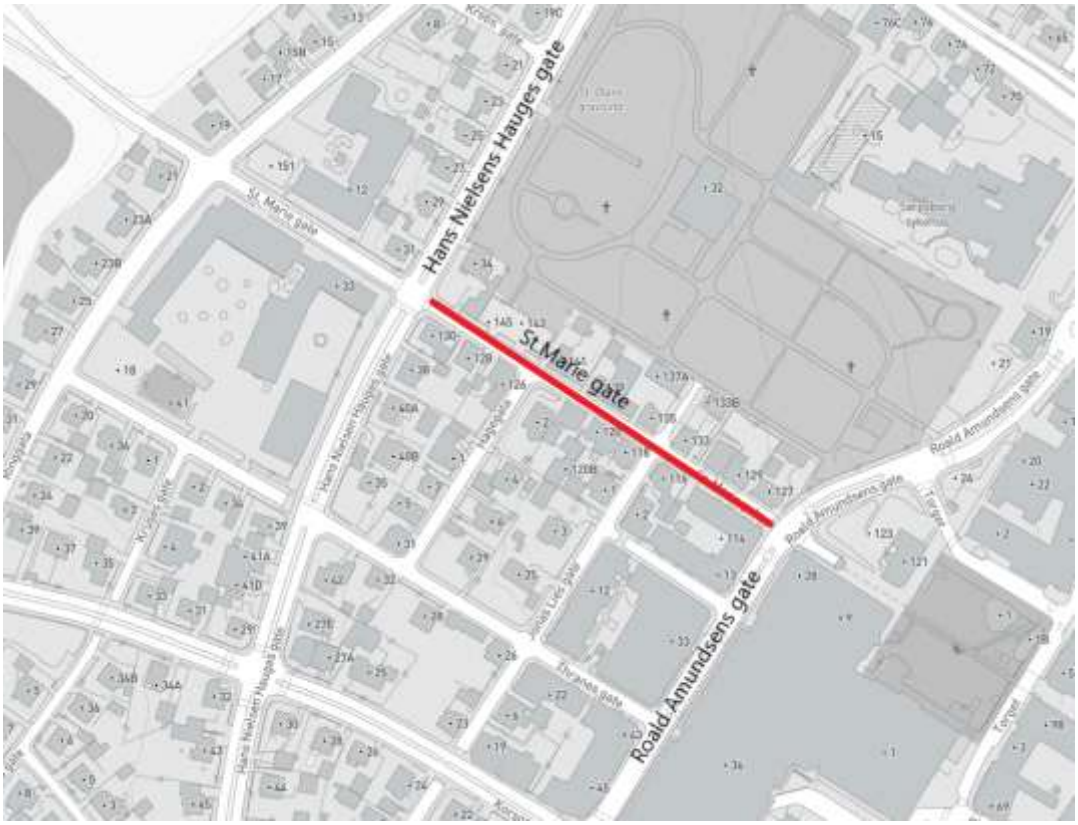
Prosjektark

Navn: **St. Mariegate, etablere sykkelfelt**

Tiltaksområde: **Sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Den aktuelle strekningen i St. Mariegate, fra Hans Nielsen Hauges gate til Roald Amundsens gate, er en rolig boliggate med fartsgrense 30 km/t. Det er gateparkering på nordsiden av veien i dag. Tiltaket består av oppmerking og skilting av sykkelfelt i en retning, samt fjerne eksisterende parkeringsplasser i St. Marie gate. Denne strekningen utgjør en lengde på ca. 210 meter og er en del av hovedsykkelrute 15 i «Hovedsykkelveien i Sarpsborg og Fredrikstad».

Formål

Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.
Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel**.**

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte sykkelløsninger til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel, på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil bli lagt til rette for en økt andel syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å oppfylle hovedsykkelplanen.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	Prognose mer/mindreforbruk
Tildeling	500 000			500 000	
Mva inkl	Ja			Ja	

61

Kostnadsvurdering	500 000,-.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag er basert på erfaringstall fra Sarpsborg kommune.
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt bevilget med kommunal egenandel
Status	Detaljprosjektering er startet 2023. Skiltvedtak er i orden.
Fremdrift	Det er planlagt byggestart i 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2023	2024	2026	2026

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
16.05.2024	Prosjektet er utsatt til 2026.
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse

2.12 Statsminister Kolstadsvei – Fortau

Prosjektark

Navn: **Statsminister Kolstadsvei – Fortau**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Hovedsykkelrute 25 i «Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad» går fra Bakkeli til Opstad, og Statsminister Kolstads vei er en del av denne strekningen. Statsminister Kolstads vei er en kommunal boliggate med fartsgrense 30 km/t. Det er i dag ingen tilrettelegging for myke trafikanter her i dag. Statsminister Kolstads vei er en viktig skolevei for skolebarn til Lande skole, i tillegg til at det er en strekning definert som en hovedsykkelrute. Det er potensielt ca. 100 elever som har Statsminister Kolstads vei som sin raskeste skolevei.

Løsningen som er tenkt i Statsminister Kolstads vei er å etablere ca. 600 meter med fortau på strekningen fra Sindings vei til Sagatunveien. Løsning for syklister er tenkt videreført med blandet trafikk.

Prosjektet er tenkt gjennomført samtidig med kommunalt vann- og avløpsarbeid i området.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for skoleelever som går på Lande skole. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Det er også et nasjonalt mål om at 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg. Tiltaket vil også bidra til at flere skoleelever kan gå og sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken. og at flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, tiltak i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet 2023-2025 og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	3 000 000	3 200 000		200 000	1 500 000	1 500 000	
Mva inkl	Ja				Ja	Ja	

64

Kostnadsvurdering	3,2 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra prosjektavdelingen til Sarpsborg kommune.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen.
Fremdrift	Planlagt byggestart 2027.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2026	2026	2027	2028

MERKNAD

Dato	**Endring**
02.03.2024	Dokument opprettet
20.03.2024	Fremdrift endret
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse
15.05.2025	Oppdatert kostnadsoverslag

2.13 Sykkelfelt Sverresgate – Hjalmar Wessels vei, fra St. Nikolas gate til Oskar Pedersensvei

Prosjektark

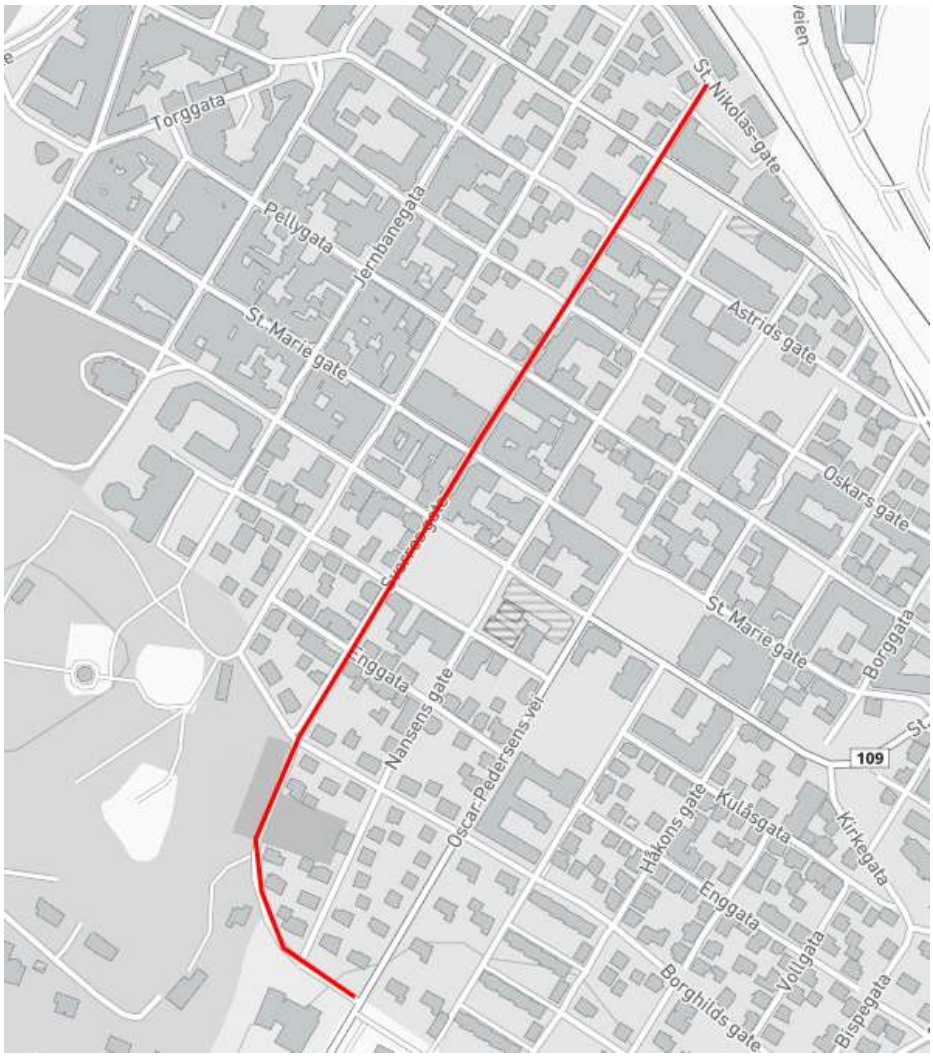
65

Navn: **Sykkelfelt Sverresgate - Hjalmar Wessels vei, fra St. Nikolas gate til Oskar Pedersensvei**

Tiltaksområde: **Sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Strekningen i Sverres gate, fra St, Nikolas gate i nord til Borghilds gate i sør, og Hjalmar Wessels vei videre sørover til Oscar Pedersens vei er en del av hovedsykkelrute 3. Hovedsykkelrute 3 går fra Sarpsborg sentrum til Solli.

Den aktuelle strekningen er i dag kommunale boliggater med fartsgrense 30 km/t. Strekningen har stort sett tosidig fortau med unntak av strekningen i Hjalmar Wessels vei som ikke har noen tilrettelegging for myke trafikanter. Det er ingen tilrettelegging for syklister på strekningen. Store deler av strekningen har gateparkering i dag.

Planlegging av tiltaket har ikke startet og endelig løsning er ikke valgt. Det er foreløpig tenkt ca. 900 meter med sykkelfelt i Sverres gate og Hjalmar Wessels vei, fra St. Nikolas gate og frem til Oscar Pedersens vei. Det kan være aktuelt med andre løsninger i Hjalmar Wessels vei som er smal og lite trafikkert. Dette må avklares videre i prosjektarbeidet.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte sykkelfelt til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg sentrum og at flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å oppfylle hovedsykkelplanen.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2025	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	13 500 000						7 500 000	6 000 000	
Mva inkl	Ja						Ja	Ja	

67

Kostnadsvurdering	13,5 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt bevilget som kommunal egenandel.
Status	Ikke startet.
Fremdrift	

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2028	2028	2028	2029

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
16.05.2024	Prosjekt er utsatt til tidligst oppstart 2028.
07.03.2025	Oppdatert beskrivelse
15.05.2025	Lagt inn prognose for 2029

2.14 Tunevannveien – Sykkelvei og sykkelvei med fortau

Prosjektark

Navn: **Tunevannveien – Sykkelvei og sykkelvei med fortau**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**

Beskrivelse
Det skal etableres sykkelvei med fortau fra ny undergang under fv. 118 til Tunevannveien og videre til Madam Arnesens vei. Denne strekningen er en del av hovedsykkelrute 21 som går fra Lekevoll til Sarpebrua.

Dette prosjektet deles i to, da den strekningen med rød strek planlegges bygd først i forbindelse med et vann- og avløpsarbeid, og strekningen markert med blå strek bygges noe senere i perioden. Strekningen markert med rødt er sykkelvei med fortau for å etablere en sammenhengende sykkelløsning. Denne strekningen er ca. 180 m. Strekningen markert med blått er en sykkelvei videre langs Tunevannveien og frem til Madam Arnesens vei. Denne strekningen er ca. 230 m.
Løsningen er ferdig regulert.

Totalt for tiltaket skal det etableres ca. 410 meter med sykkelvei og fortau.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte sykkelfelt til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg sentrum og at flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen for Sarpsborg og Fredrikstad og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	14 000 000			2 000 000	0	1 000 000	11 000 000	
Mva inkl	Ja			Ja		Ja	Ja	

70

Kostnadsvurdering	14 millioner
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Første del av prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen. Andre del av prosjektet skal gjennomføres noe senere i perioden.
Fremdrift	Prosjektering og bygging planlagt 2026 for den første delen. Prosjektering og bygging planlagt 2028 og 2029 for den siste delen.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2026	2028	2026	2029

MERKNAD

Dato	**Endring**
10.09.2025	Dokument opprettet

2.15 Wisløffs vei – Fortau fra Grimsgaards vei til Hagebyveien til vei

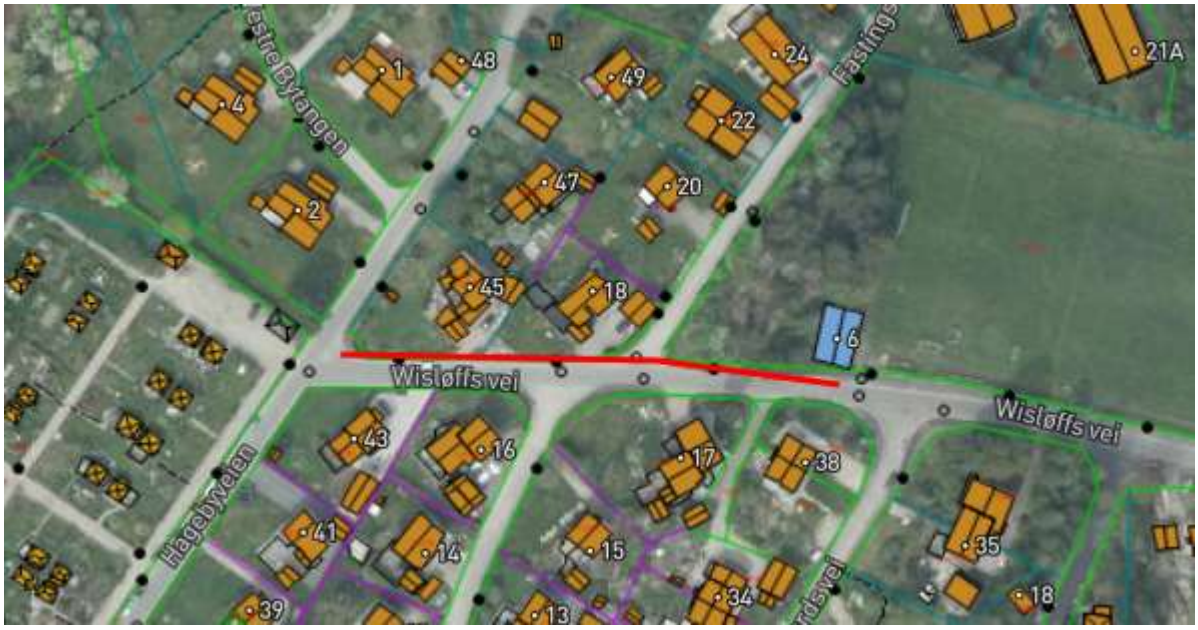
Prosjektark

Navn: **Wisløffs vei – Fortau fra Grimsgaards vei til Hagebyveien til vei**

Tiltaksområde: **Gang- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Wisløffs vei er en kommunal adkomstvei med fartsgrense 30 km/t.

Wisløffs vei er en viktig tverrforbindelse på Opsund og går forbi Opsundbanen som er en stor gressbane som brukes til mye aktivitet. I tillegg går det kollektiv i en retning. Det er et nylig etablert fortau i Wisløffs vei fra Bjerkeveien til Grimsgaards vei, og dette fortauet vil bidra til en helhetlig løsning for myke trafikanter.

Tiltaket er å etablere ca. 130 m fortau.

Formål
Dette er et trafikksikkerhetstiltak som vil bedre tilbudet for myke trafikanter internt på Opsund. Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Ved å tilrettelegge for gående og syklende vil det bli mer attraktivt å velge sykkel eller å gå.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud.
Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg, og bidra til at flere skoleelever kan gå eller sykle trygt til skolen. Dette er i tråd med nullvekstmålet i personbiltransport og nullvisjonen om null drepte og hardt skadde i trafikken.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på infrastruktur for myke trafikanter og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, Handlingsprogram for trafikksikkerhet 2023-2025 og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å nå målene i kommunens handlingsprogram for trafikksikkerhet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	500 000			500 000		
Mva inkl	Ja			Ja		

73

Kostnadsvurdering	0,5 millioner
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall fra kommunens prosjektavdeling.
Finansiering	Prosjektet er planlagt finansiert som kommunal egenandel.
Status	Prosjektet skal prosjekteres og bygges sammen med VA-prosjektet til kommunen.
Fremdrift	Prosjektering pågår 2025. Planlagt byggestart 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2025	2026	2026

MERKNAD

Dato	**Endring**
09.09.2025	Dokument opprettet

2.16 Aarslandsgate – Glengsgata – Torggata – Sykkelløsning

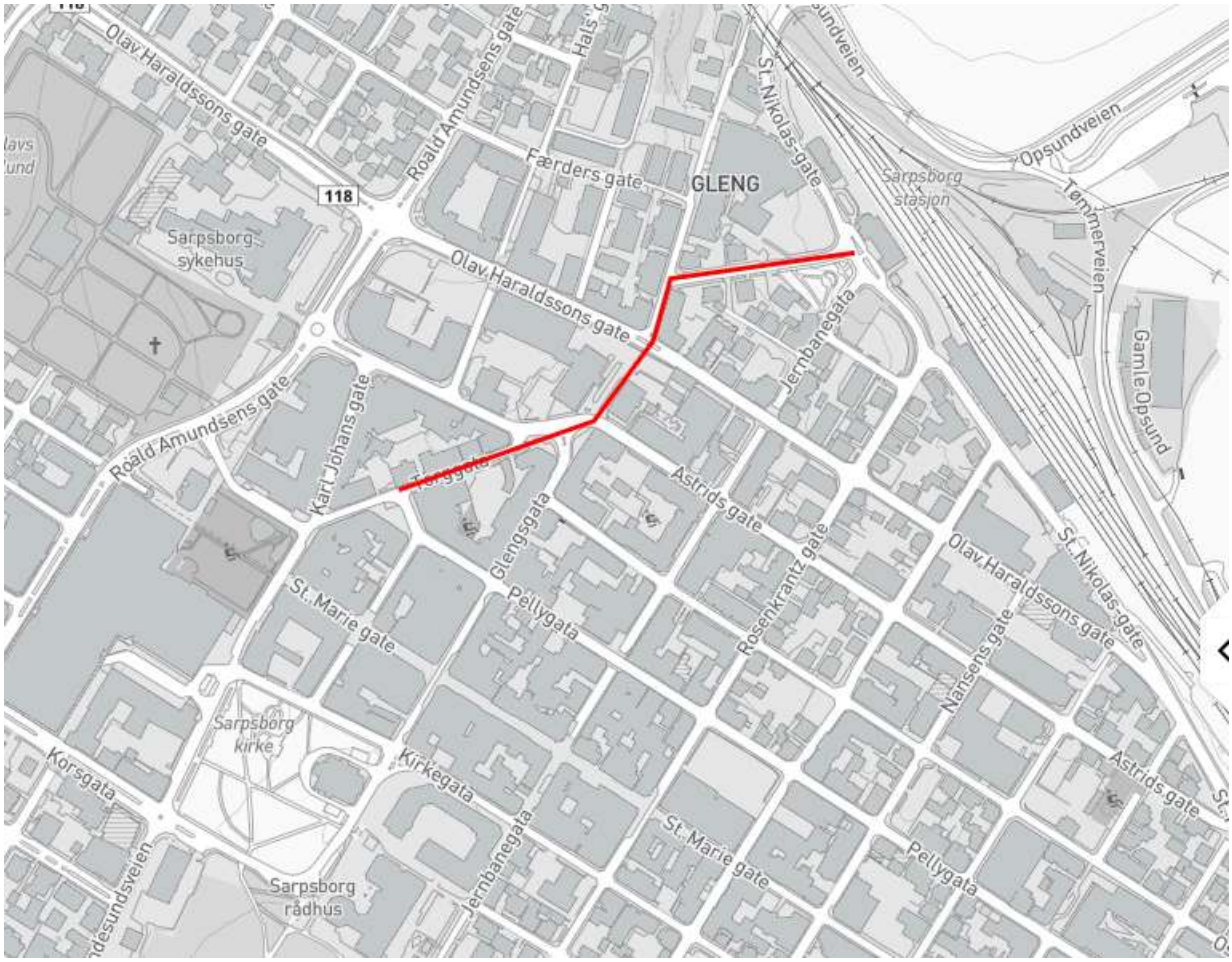
Prosjektark

Navn: **Aarslandsgate – Glengsgata – Torggata - Sykkelløsning**

Tiltaksområde: **Sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Sarpsborg kommune**



Beskrivelse
Sarpsborg kommune skal etablere sykkelløsning/sykkelfelt på strekningen fra jernbanestasjon – Aarslandsgate – Glengsgata – Torggata og videre frem til Pellygata. Denne strekningen er en del av hovedsykkelrute 9 som går fra Varteig til Hvalergrensa.

Strekningen består av kommunale boliggater med fartsgrense 30 km/t og traseen krysser fv. 118 i et lyskryss i dag. I dag er standarden blandet trafikk på hele strekningen. Planleggingen av tiltaket er ikke startet opp og endelig løsning er ikke valgt. Det kan være aktuelt med sykkelfelt og/eller gang- og sykkelvei på deler av strekningen. Den totale strekningen er ca. 400 meter.

Formål
Det er et nasjonalt mål om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. I hovedsykkelplanen for sykkel "Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad" er et av hovedmålene at hovedsykkelveinettet skal "invitere" til sykling ved å være sammenhengende og gi god fremkommelighet.

Strekningen inngår som en del av hovedsykkelplanen og binder sammen til en helhetlig sykkelløsning som kan bidra til en økt sykkelandel.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte sykkelfelt til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning i Sarpsborg sentrum og at flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2-utslipp fra biltrafikken fordi et sammenhengende og bedre tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av syklende gjennom å etablere tiltaket. Tiltaket bidrar også til å oppfylle hovedsykkelplanen.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2025	År 2026	År 2027	År 2028	Prognose mer/mindre-forbruk
Tildeling	8 000 000						8 000 000	
Mva inkl	Ja						Ja	

76

Kostnadsvurdering	8 millioner kr.
Begrunnelse	Kostnadsoverslag på byggeplan og utførelse er basert på erfaringstall
Finansiering	Byggeplan og utførelse er planlagt bevilget som kommunal egenandel.
Status	Ikke startet
Fremdrift	

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2028		2028	

MERKNAD

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
16.05.2024	Prosjektet er utsatt til 2028.
07.03.2025	Oppdatert prosjektbeskrivelse. Endret navn fra «Sarpsborg sentrum, etablere sykkelfelt» til «Aarslandsgate – Glengsgata – Torggata – Sykkelløsning»

3 STATENS VEGVESEN

3.1 Fv. 118 Skjeberg

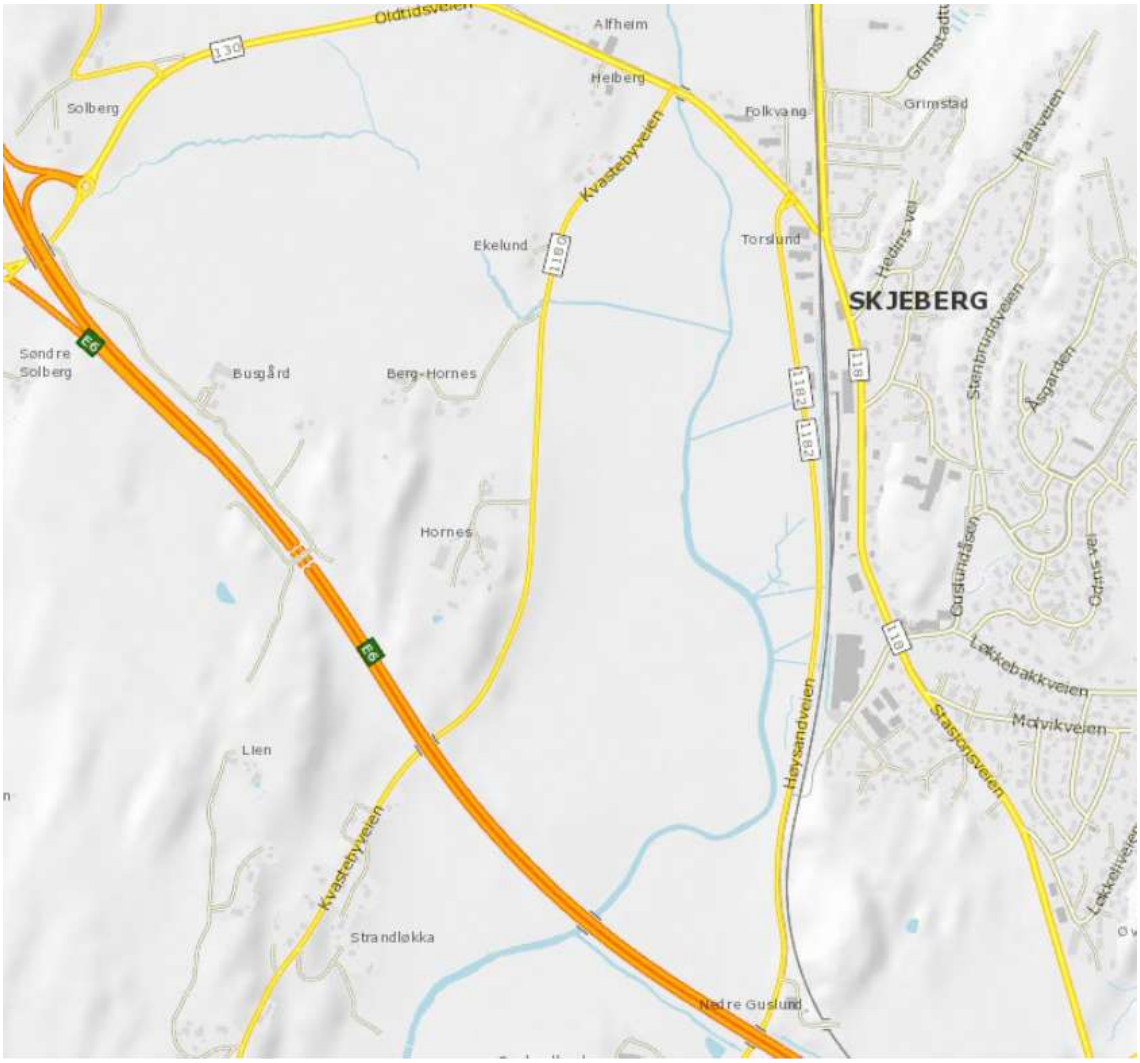
Prosjektark

Navn: **Fv, 118 Skjeberg**

Tiltaksområde: **Gange- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen/Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse
Fv. 118 er parallellvei og omkjøringsveg for E6. Prosjektet innebærer etablering av ca. 1 km GS-anlegg gjennom Stasjonsbyen i Skjeberg og trafikksikre krysningspunkt. Tiltaket vil bedre framkommelighet for myke trafikanter på strekningen.

Formål
Hensikten med prosjektet er å gi økt sikkerhet, trygghet og fremkommelighet for myke trafikanter og med det øke andelen som velger å gå og sykle.
Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

Eksisterende situasjon langs fv.118

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og mer trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for syklende øker attraktiviteten for å velge sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Tiltaket er sentrumsnært og vil følgelig gi stor nytte.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	71.572.573	71.572.573	0				3.000.000
Mva inkl	Ja						

Kostnadsvurdering	Erfaringstall
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Ikke påbegynt – oppstart planlegging 2029
Fremdrift	

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2029	2030	2030	2031	2032	2033

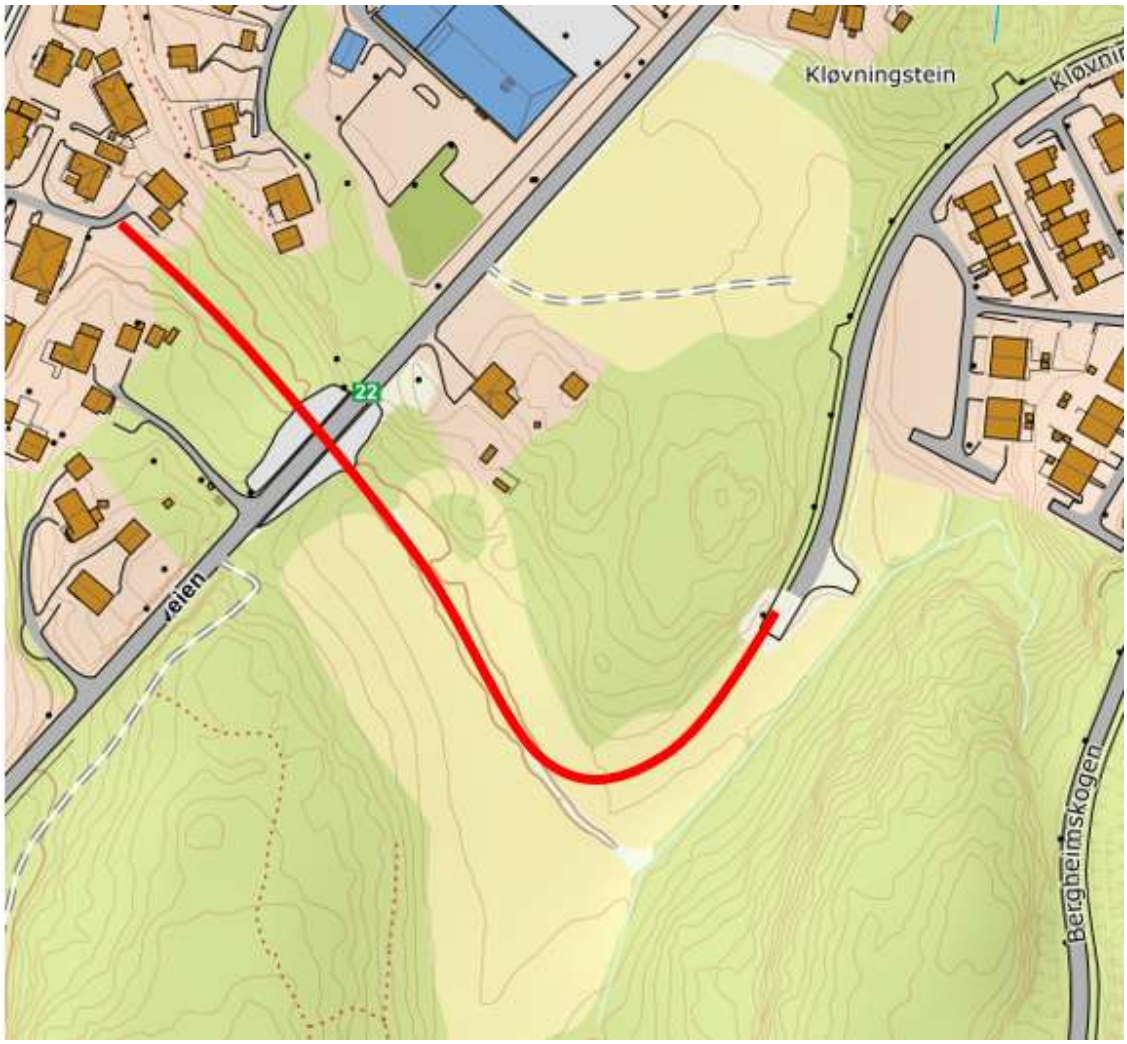
Dato	Endring
21.09.2022	Dokument opprettet
08.2023	Prisjustert til 2023-kroner
07.06.2024	Alle beløp prisjustert til 2024-kroner
24.02.2025	Tabell med kostnadsfordeling per år er strøket. Totalkostnad prisjustert til 2025-kroner

3.2 Rv 22 Kløvningsten – Jellestadveien G/S undergang

Prosjektark

80

Navn:	**Rv 22 Kløvningsten - Jellestadveien G/S undergang**
Tiltaksområde:	**Gange- og sykkel**
Kommune:	**Sarpsborg kommune**
Ansvarlig:	**Statens vegvesen**



Beskrivelse
Prosjektet innebærer etablering av ca. 400 m med GS-vei og undergang som forbindelse fra Kløvningstein til Jellestadveien der ny GS-veg Nygårshaugen- Holmegil bygges.

Tidligere var det tenkt en undergang ved Engsmyrveien til Bergheimsveien, men i de senere år er boligområder og næringsområder lengre nord blitt regulert og til en stor del også bygget. Det gjelder f.eks. boligområdene på Kløvningstein og Nygårdsletta og næringsområdet ved Kampenesmyra. Derfor er også behovet for å krysse rv. 22 flyttet lenger nord. I en første fase av prosjektet vurderes plassering av et nytt krysningspunkt for rv.22.

Prosjektet knytter områdene sør for rv. 22 ved Kløvningsstein/Hevingen til sykkelrute 11 i hovednett for sykkel i Nedre Glomma og direkte til delstrekningen Nygårdshaugen - Holmegil som er under bygging i 2025.

Ved Kløvningstein krysser rv. 22 med en fylling over en liten dal, slik at terrengformen legger til rette for en undergang. Ved planlegging og bygging må det tas hensyn til ledninger i bunnen av dalen og dårlige grunnforhold.

Det er en rekkefølgebestemmelse i detaljregulering Kløvningsstein (planID: 3105_27044) som forplikter utbyggeren å opparbeide tilsluttende GS-veg mot sør når undergangen bygges. Virkningen av rekkefølgebestemmelsen bør vurderes ved oppstart av prosjektet.

Eksisterende situasjon langs rv.22

Regulering i området

Formål

Hensikten med prosjektet er å knytte utbyggingsområdene nord for rv.22 til forskjellige målpunkter og sentrumsfunksjonene i sør og mindre barriereeffekten av riksveien i begge retninger.
Konkurranseforhold attraktivitet for sykkel blir bedre i forhold til bil, både i Hafslund og til dels til Sarpsborg.
Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar med et nytt tilbud for syklende ved å gi et kortere, trafikksikkert og attraktivt tilbud. Det binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier

Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for syklende øker attraktiviteten for å velge sykkel. Kortere avstander for sykkelveger vil korte ned reisetiden og forbedrer konkurranseforhold.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å utvikle hovedsykkelplanen. Tiltaket reduserer barriereeffekten av rv. 22 for gående og syklende og korter ned avstanden mellom nye bolig – og næringsområder på begge sider av veien.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	52.250.000	52.250.000	1.000.000	500.000	5.000.000	28.000.000	17.750.000
Mva inkl	Ja						

Kostnadsvurdering	Erfaringstall
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Oppstart planlegging 2025
Fremdrift	

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2025	2026	2027	2027	2028	2029

Dato	**Endring**
09.02.2024	Dokument opprettet. Alle beløp i 2024-kr.
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.3 Rv 22 x Ise kollektiv, G/S og TS

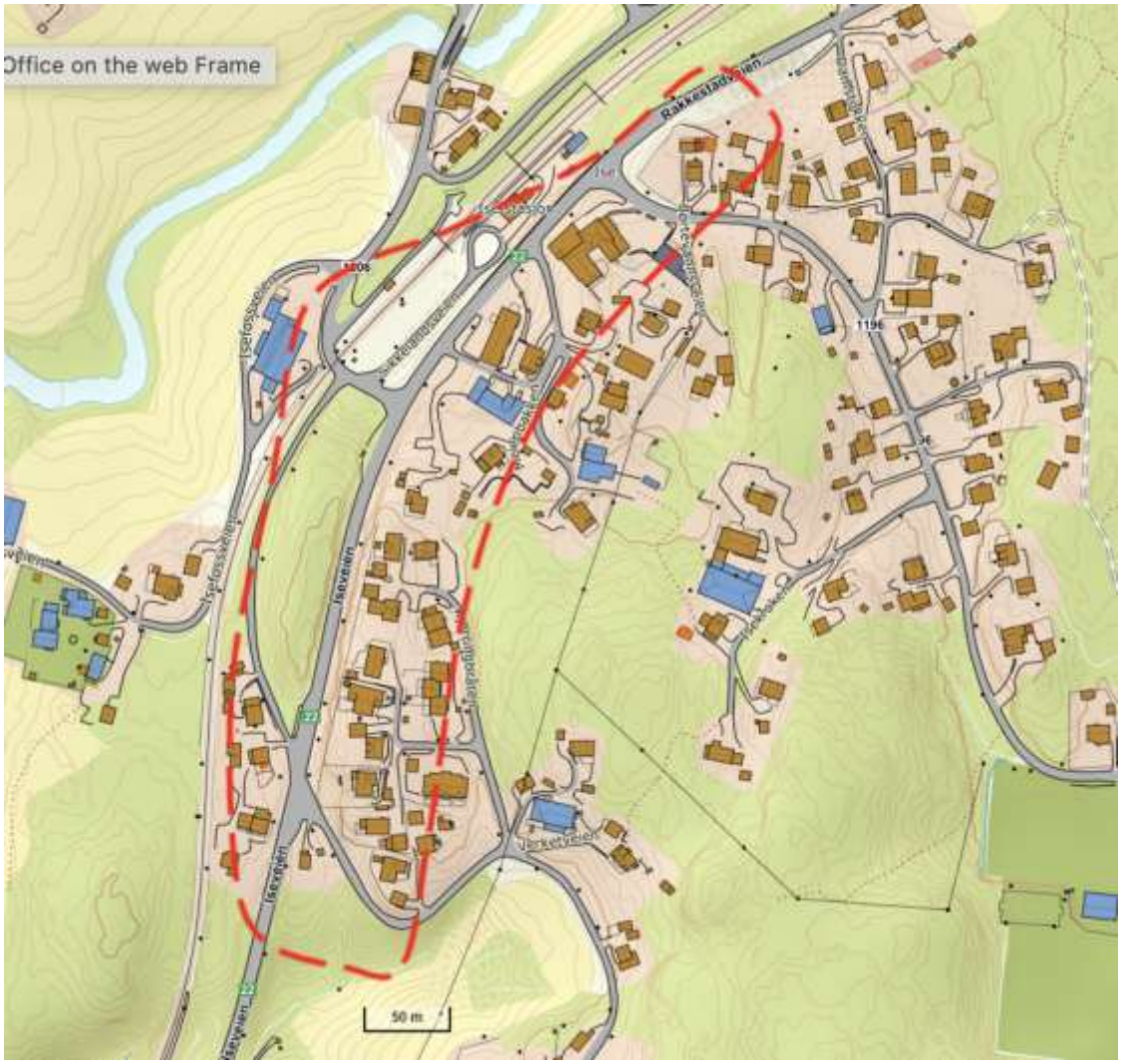
Prosjektark

Navn: **Rv 22 x Ise kollektiv, G/S og TS**

Tiltaksområde: **Kollektiv, gange, sykkel, trafikksikkerhet**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**



Beskrivelse
Prosjektet omfatter oppgradering og bygging av anlegg for kollektiv, gange, sykkel og trafikksikkerhet langs rv. 22 i Ise der traseene for forskjellige trafikantgrupper krysser hverandre.

Det er flere bussholdeplasser langs rv. 22 i Ise og bebyggelse på begge sider av rv.22 skaper behov for å krysse veien for myke trafikanter. Krysset med fv. 1206 Sikkelandsveien har behov for en passeringslomme for å ivareta trafikksikkerhet.

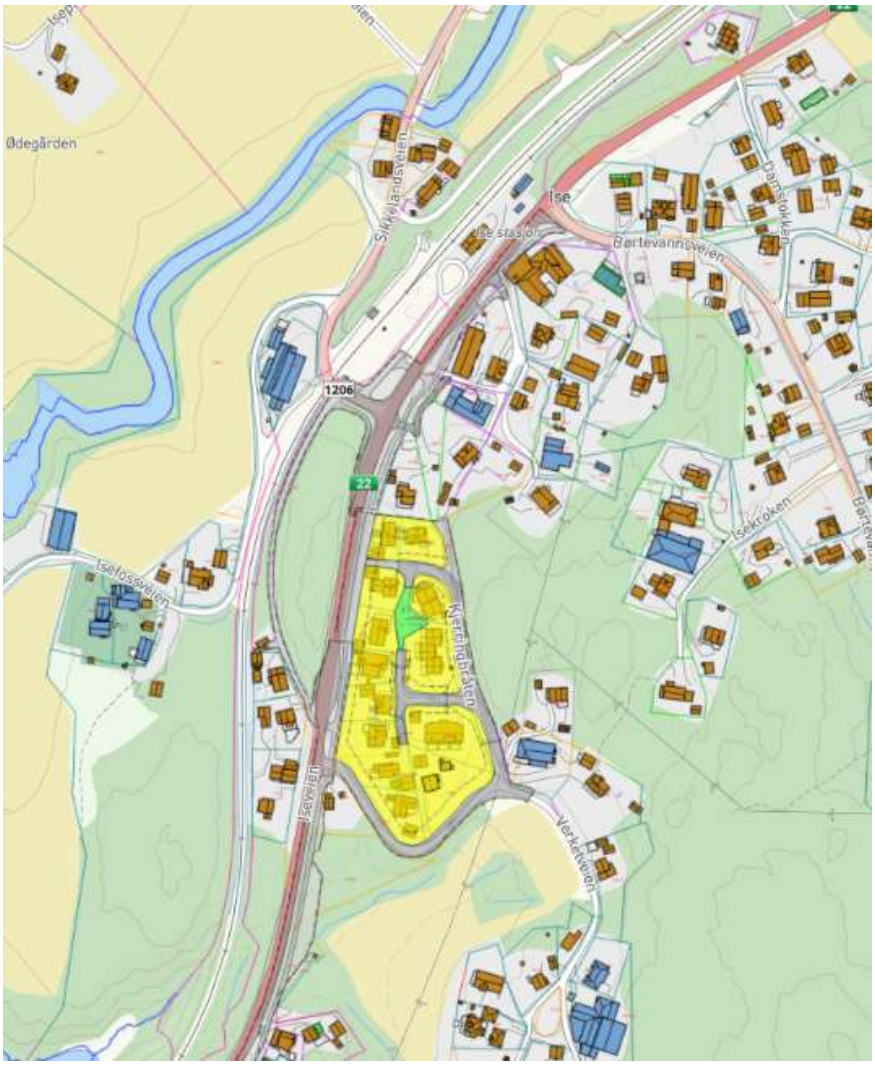
Sykkelrute 11 i hovednett for sykkel i Nedre Glomma, Hafslund - Dondern – Kampenes – Ise bør utvikles i sammenheng. Prosjektene Hafslund-Dondern og Nygårdshaugen - Holmegil er allerede en del av sykkelruten og vil være under bygging i 2025. Prosjektet på Ise vil være endepunkt for sykkelruten og gi mulighet for denne delen av kommunen til å gå og sykle inn mot Sarpsborg sentrum. I første omgang vil prosjektet på Ise forbedre mulighet til å ta kollektive transportmidler og tryggere fremkommelighet internt på Ise for myke trafikanter.

Fra 1996 er det regulert GS-veg gjennom Ise, men planen gir ikke lenger hjemmel til ekspropriasjon og det er behov for å vurdere, om andre løsninger kan være mer aktuelt nå.

Prosjektet starter med et forprosjekt som vurderer hele strekningen fra Kampenes på overordnet nivå og deretter avgrenses reguleringsplanleggingen til de valgte løsningene gjennom Ise. Prosjektet koordineres med prosjekt som Sarpsborg kommune har i bypakka på Ise, samt Østfold kollektivselskap og Bane Nor.

Eksisterende situasjon langs rv.22

Formål
Hensikten med prosjektet er å redusere barriereeffekten av riksveien og sikre trafikksikker tilknytting av bussholdeplassene til GS-vegnettet på begge sider av rv. 22. I tillegg økes trafikksikkerhet i kryss med fv. 1206 Skikkelandsveien. Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for gående og syklende i Ise som også kan tilknyttes en fremtidig sykkelveg til Kampenes. Dette bidrar til å øke andelen som går og sykler og tar buss.



Regulering i området

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Prosjektet bidrar til måloppnåelse med universelt utformet og trafikksikkert tilbud for gående, syklende og kollektivreisende. Barrierevirkningen av rv.22 reduseres og det utvikles et helhetlig tilbud for myke trafikanter som også støtter opp under kollektivforbindelse retning Sarpsborg.
At flere reiser kollektiv på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier

Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for kollektivreisende og syklende øker attraktiviteten for å velge alternative transportformer. Dette vil forbedrer konkurranseforhold mot bil.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel og bidrar til nullvisjonen.

Samfunnsnytte

Det vil gi en økt andel av kollektivreisende, gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Tiltaket reduserer barriereeffekten av rv. 22 for gående og syklende og bidrar til trafikksikkerhet langs rv. 22.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	19.332.500	19.332.500	1.000.000	1.000.000	3.000.000	12.000.000	2.333.000
Mva inkl	Ja						

87

Kostnadsvurdering	Erfaringstall
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Oppstart planlegging 2025
Fremdrift	Vedtatt reguleringsplan 2027

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
2025	2025	2025	2027	2027	2027	2028	2029

Dato	Endring
11.02.2024	Dokument opprettet. Beløp i 2024-kroner.
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.4 Rv 110 Brohodet øst – Rakkestadsvingen

Prosjektark

Navn: **Rv. 110 Brohodet øst - Rakkestadsvingen**

Tiltaksområde: **Gange- og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Beskrivelse
Prosjektet innebærer etablering av ca. 450 m sykkelveg med fortau. Det eksisterer GS-vei på nordsiden av rv. 110. Nybygd kulvert i Rakkestadsvingen gir behov for en bedre forbindelse for gående og syklende fra brohodet øst på sørsiden av rv. 110 til den nye kulverten i Rakkestadsvingen. Det er tatt utgangspunkt i å kople sammen GS-vei ved rundkjøring ved Gamlebyveien frem til undergang i Rakkestadsvingen. Tiltaket vil gi et mer helhetlig tilbud for gående og syklende i området. Det blir lettere å komme seg til GS-vei på Fredrikstadbrua, og det blir kortere veg til butikker på strekningen og er en del av Hovedplan for sykkel i Nedre Glomma.

Eksisterende situasjon langs rv.110

Formål
Hensikten med prosjektet er å gi økt sikkerhet, trygghet og fremkommelighet for myke trafikanter og med det øke andelen som velger å gå og sykle. Prosjektet vil kople seg på eksiterende gang- og sykkelveg i begge ender.
Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og mer trafikksikkert tilbud som skiller gående og syklende. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for syklende øker attraktiviteten for å velge sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Tiltaket er sentrumsnært og vil følgelig gi stor nytte.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	42.392.985	43.916.125	4.644.000	7.000.000	32.272.000		
Mva inkl	Ja						

90

Kostnadsvurdering	Anslag gjennomført i 2024.
Begrunnelse	Anslaget er basert på mengdeoppsett og erfaringstall fra 3 prisgivere (erfarne byggeledere). Erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Reguleringsplanlegging pågår
Fremdrift	Mål om planvedtak i løpet av 2025.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2023	2025	2025	2026	2027	2027

Dato	Endring
21.09.2022	Dokument opprettet
22.08.2023	Prisjustert til 2023-kroner
07.06.2024	Alle beløp prisjustert til 2024-kroner
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.5 Rv. 110 St. Croix – Brohodet vest

Prosjektark

Navn: **Rv. 110 St. Croix – Brohodet vest**

Tiltaksområde: **Gange- og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Beskrivelse
Prosjektet omfatter oppgradering av de kommunale gatene Kapellveien og Rektor Westerns gate i Fredrikstad, for å gi et gjennomgående tilbud til gående og syklende som ikke kan realiseres i en smal strekning på rv. 110.

Strekningen har i dag ingen gjennomgående fortauløsning langs rv.110, og det mangler et effektivt tilbud til syklende. Det er mest hensiktsmessig å benytte det kommunale vegnettet i området til en gjennomgående løsning for gående og syklende.

Oppgradering/utvidelse av Kapellveien kan gjennomføres med sambruk av veggrunn, uten rivning av hus. Ved å etablere gode løsninger via kommunal veg/gatenett, vil framkommelighetene for gående og syklende mellom sentrum/jernbanestasjon og Fredrikstadbrua bli vesentlig forbedret.

Strekningen langs Rektor Westernes gate vil kunne ytterlige oppgraderes i et oppfølgingsprosjekt som omfatter også stasjonsområdet i regi av Bane Nor og Fredrikstad kommune.

Formål
Hensikten med prosjektet er å gi økt sikkerhet, trygghet og fremkommelighet for myke trafikanter og med det øke andelen som velger å gå og sykle. Prosjektet vil kople seg på eksiterende gang- og sykkelveg i begge ender.
Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og mer trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for syklende øker attraktiviteten for å velge sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Tiltaket er sentrumsnært og vil følgelig gi stor nytte.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	20.040.320	21.422.500	10.549.500	10.873.000			
Mva inkl	Ja						

94

Kostnadsvurdering	Anslag gjennomført i 2024 og erfaringstall.
Begrunnelse	Byggherre. Anslaget er basert på mengdeoppsett og erfaringstall fra 3 prisgivere (erfarne byggeledere). Erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Prosjektering og byggeplanlegging gjennomføres våren 2025. Det er ikke behov for reguleringsplan.
Fremdrift	Statens vegvesen startet planleggingen høsten 2023. Mål om ferdig forprosjekt i løpet av 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
2024	2025			2025	2025	2025	2026

Dato	Endring
21.09.2022	Dokument opprettet
22.08.2023	Prisjustert til 2023-kroner
07.06.2024	Alle beløp prisjustert til 2024-kroner
24.02.2025	Totalkostnad er satt i forhold til nytt anslag i 2024 (20 mill 2023-kr) og prisjustert til 2025-kr.
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.6 Rv. 22 Hafslund – Dondern

Prosjektark

Navn: **Rv. 22 Hafslund-Dondern**

Tiltaksområde: **Kollektiv, gange – og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Beskrivelse
Strekningen er totalt ca. 1300 meter. Prosjektet omfatter bygging av tosidig kollektivfelt og gang- og sykkelvei mellom Hafslund og Dondern. Mellom Dondern og Rådhusveien bygges det ensidig kollektivfelt inn mot rundkjøringen ved Dondern, samt ensidig gang og sykkelveg langs nordsiden av rv. 22 Iseveien. Prosjektet omfatter også bl.a. ombygging av rundkjøringen på Dondern, bygging av 2 underganger for gående og syklende, ombygging av holdeplasser og støytiltak. Flere veier og adkomster vil bli permanent stengt eller lagt om. Prosjektet omfatter også tiltak på rv. 118 Skjebergveien og Tors gate, til sammen ca. 225 meter.

Rv. 22 strekker seg fra havne- og industriområdene på Øra i Fredrikstad til Sarpsborg og videre nordover gjennom Ise og Rakkestad mot E18 øst for Mysen. Derfra fortsetter rv. 22 nordover til den møter rv. 4 ved Gjelleråsen. Veien er en nasjonal forbindelse som knytter sammen E6 og E18 i tidligere Østfold fylke, men har også en viktig lokal funksjon for trafikk som skal øst-/sørover fra Sarpsborg.

Mellom Hafslund og Rådhusveien er rv. 22 hovedrute for sykkel og kollektivtransport inn mot Sarpsborg sentrum fra boligområdene sør og øst for Glomma. På strekningen Hafslund–Dondern er ÅDT (trafikkmengde per døgn) 22 300[1] (mens ÅDT øst for kryss med fv. 118 Skjebergveien og til kryss med Rådhusveien, er 14 100).

Formål
Hensikten med prosjektet er å øke fremkommeligheten og trafikksikkerheten for gående, syklende og kollektivtrafikken.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet skal bidra til at følgende effektmål oppnås:

Kort sikt

1. På de viktigste sykkelrutene skal det kunne sykles sikkert i hastigheter opptil 25–30 km/t.
2. Reisetid med kollektivtrafikk skal reduseres med 10 % på viktige ruter.

Lang sikt

1. På et sammenhengende hovedsykkelnett skal det kunne sykles sikkert i hastigheter opptil 25–30 km/t.
2. Reisetid med kollektivtransport skal reduseres med 20 % på viktige ruter.
3. Kjøretid for godstransport mellom terminaler og mellom terminaler og E6 skal være minst like god som i dag.
4. Forsinkelse i rush for personbil på hovedveinettet skal ikke være større enn i dag.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for kollektivtrafikk, gående og syklende øker attraktiviteten for å velge kollektivtilbud, gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

[1] Trafikktallene er hentet fra planbeskrivelsen.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Det etableres større boligområder i nærheten til prosjektet som får nytte gjennom adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelveien til skole og nærbutikk vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

Ramme	814 millioner 2025 kroner, tilsvarer beløpet oppført i Prop. 41 S (2022-2023), men indeksert til faktisk kr-verdi.
Mva inkl	Ja

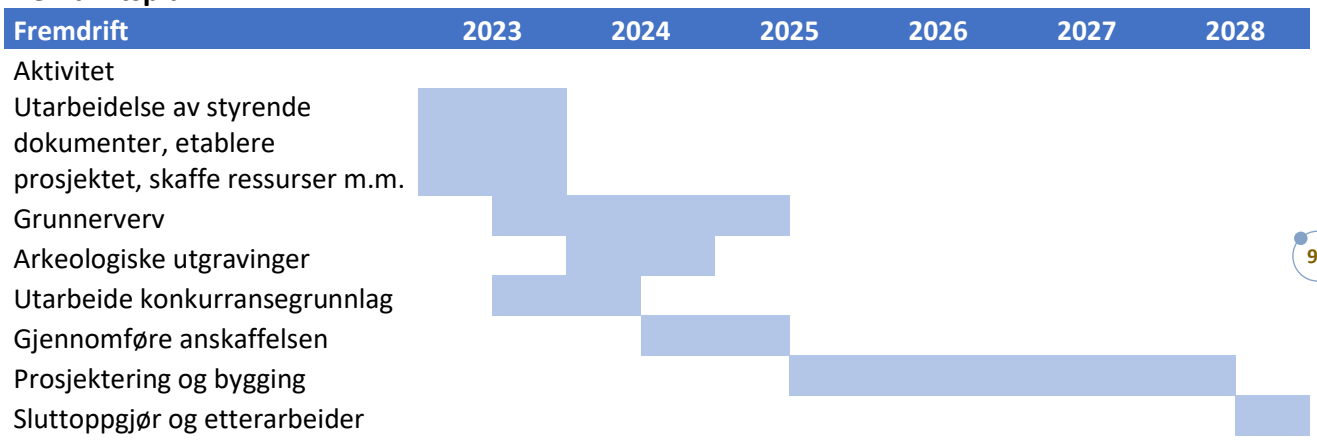
Kostnadsvurdering	Godkjent reguleringsplan
Metodikk for kostnadsoverslag	Det er gjennomført et kostnadsoverslag etter *Anslagsmetoden* der det har deltatt personer med erfaring fra tilsvarende prosjekter. Det er gjort usikkerhetsanalyser for å få riktig nivå på usikkerheten. Det er i kostnadsoverslaget tatt høyde usikkerhetsavsetninger. Siste anslag er datert 30. mars 2023.
Finansiering	Prosjektet inngår i fase 2 i Bypakke Nedre Glomma der 100% av kostnadene i porteføljen skal finansieres av bilistene.
Status	Byggestart juni 2025
Ramme for fremdrift	Følger planen

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		april 2017	nov 2022	feb. 2023	juni 2025	juni 2025	aug. 2028

Merknad
Det planlegges med at hovedarbeidene gjennomføres som en totalentreprise. Prosjekteringsfasen det refereres til i tabellen er byggherrens planlegging og tid til anskaffelse. Byggefase starter ved kontrakt med totalentreprenøren, men entreprenøren vil ha behov for noe tid til prosjektering før anleggsarbeidene starter opp.

Fremdriftsplan



Finansieringsplan (*Tall i millioner kroner)*

Alle tall i mill. kr. 2025	Totalt	Tildelt før 2026	2026	2027	2028	2029
Sum	**814**	**293**	**160**	**170**	**191**	

Dato	Endring
28.02.2023	Dokument opprettet
01.06.2023	Lagt inn detaljert fremdriftsplan og årlig finansieringsbehov. Kostnadsramme til 2022-kroner.
22.08.2023	Kostnadsramme til 2023-kroner
09.02.2024	Revidert årlig finansieringsbehov. Kostnadsramme justert til 2024-kroner med byggeindeks.
15.09.2025	Revidert årlig finansieringsbehov. Kostnadsramme justert til 2025-kroner

3.7 Rv. 22 Kampenes – Ise

Prosjektark

Navn: **Rv 22 Kampenes - Ise**

Tiltaksområde: **Gange- og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Beskrivelse
Prosjektet innebærer etablering av ca. 3 km med GS-vei, og utgjør en delstrekning for å få etablert sammenhengende sykkelnett fra Sarpsborg til Ise. Tiltaket er en fortsettelse av Nygårdshaugen - Holmegil, og vil henge sammen med strekningen Holmegil – Kampenes, hvor det allerede er GS-vei gjennom næringsområdet. På Ise gjøres det tiltak for kollektiv, G/S og TS (se eget prosjektark).

Prosjektet inkluderer tiltak for myke trafikanter fra Ise, samt for skolebarn til/fra nærmeste busstopp. Det er ikke beregnet kostnad etter Anslagsmetoden.

100

Formål
Hensikten med prosjektet er å gi økt sikkerhet, trygghet og fremkommelighet for myke trafikanter og med det øke andelen som velger å gå og sykle både til arbeid og fritidsaktiviteter.

Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for syklende ved å gi et attraktivt og mer trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel, og vil gjøre det mulig for en økt andel arbeidsreiser på sykkel inn mot Sarpsborg sentrum og arbeidsplasser langsmed rv 22 på strekningen Hafslund - Kampenes. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for syklende øker attraktiviteten for å velge sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Tiltaket forlenger eksisterende tilbud og vil følgelig gi stor nytte.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Bevilget før 2026	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	150,5 mill	157 mill	0		1 mill	4 mill	5 mill
Mva inkl	Ja						

Kostnadsvurdering	Erfaringstall
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger
Status	Ikke påbegynt – oppstart planlegging 2026
Fremdrift	

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2026	2027	2028	2028	2029	2031

Dato	**Endring**
09.02.2024	Dokument opprettet. Beløp i 2024-kroner
24.02.2025	Tabell med kostnadsfordeling per år er strøket. Totalkostnad prisjustert til 2025-kroner
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.8 Rv. 22 Nygårdshaugen – Holmegil

Prosjektark

102

Navn: **Rv. 22 Nygårdshaugen - Holmegil**

Tiltaksområde: **Kollektiv, gange – og sykkel**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Beskrivelse
Strekningen inngår i "Plan for hovednett for sykkel i Sarpsborg" og utgjør en del av rute 5, Torget – Ise. Det skal bygges gang- og sykkelveg fra buss-stoppen ved Nygårdshaugen til innkjøringen ved Holmegil. Tiltaket vil kople seg på eksisterende gang- og sykkelveg i begge ender, og utgjøre et helhetlig strekningstilbud.

Buss-stoppene på strekket planlegges oppgradert og utbedret til universell standard. Det planlegges også samtidig en opprydning av trafikkfarlige private adkomster fra riksveg 22, disse får erstattet løsning for adkomst.

Reguleringsplan ble vedtatt i 2023, og legger opp til å utnytte parallelt vegsystem i de kommunale vegene Engsmyrveien, Jellestadveien og Holmegil.

Formål
Strekningen langs riksveg 22 (Iseveien) fra Nygårdshaugen til Holmegil i Sarpsborg mangler et effektivt tilbud til gående og syklende. På grunn av stor trafikkmengde og stor andel tunge kjøretøy er ikke rv. 22 i dette området trygt for gående og syklende. Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler. Prosjektet skal også gi bedret tilgang for alle reisende med kollektiv gjennom å oppgradere holdeplasser til å være universelt utformede.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. Sammen med de andre prosjektene i fase 2 vil prosjektet gi trafikksikker løsning mellom Sarpsborg sentrum og industriområdet på Hevingen. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Bidrag til å oppfylle hovedsykkelplanen. Det etableres større boligområder i nærheten til prosjektet som får nytte gjennom adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Gang- og sykkelveien til skole og nærbutikk vil gi en helsegevinst ved at gode vaner etableres tidlig i livet.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad *)	Tidligere bevilgninger i fase 2	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	60.500.000	55.220.992	40.964.500	2.263.000			
Mva inkl							

Prosjektet er delfinansiert med 11,7 mill 2024-kr fra fase 1. Beløp i perioden 2024-2026 er tildelinger i fase 2.

104

*) Nytt anslag gjennomføres 19.08.25 og ferdigstilles september 2025. Det forventes betydelig økning av totalkostnaden.

Kostnadsvurdering	Anslag fra des 2022 og erfaringstall
Begrunnelse	Anslaget er basert på mengdeoppsett og erfaringstall fra 3 prisgivere (erfarne byggeledere). Erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Reguleringsfase finansiert av restmidler fra fase 1. Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger fra fase 1 og fase 2. Ettersom tilbudssummen fremdeles ikke er kjent er det fremdeles usikkerhet knyttet til sluttfinansiering.
Status	Det foreligger vedtatt reguleringsplan fra mai 2023. Entreprisen for bygging lyses ut høsten 2025.
Fremdrift	Statens vegvesen startet prosess med prosjektering og grunnerverv i 2023. Det forventes anleggsstart høsten 2025.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2018	2023	2023	2025	2025	2026/27

Dato	Endring
21.09.2022	Dokument opprettet
22.08.2023	Prisjustert til 2023-kroner
07.06.2024	Alle beløp prisjustert til 2024-kroner. Opprinnelig kostnadsoverslag var basert på løpemeterpriser. Det er i etterkant gjennomført anslag etter anslagsmetoden på ferdig reguleringsplan. Oppdatert status og fremdrift.
03.03.2025	Oppdatert ift. endret fremdrift.
14.08.2025	Beskrivelse, kostnadsestimat og fremdrift oppdatert.

3.9 Rv. 22 Torp

Prosjektark

Navn:	**Rv. 22 Torp**
Tiltaksområde:	**Kollektiv, gange – og sykkel**
Kommune:	**Fredrikstad kommune**
Ansvarlig:	**Statens vegvesen**

Rolvsøyveien
Sarpsborgveien
Rolvsøyveien
Rolvsøyveien
Sarpsborgveien
Rolvsøyveien
Rolvsøyveien
Rolvsøy

Beskrivelse
Det planlegges ca. 400 m sykkelveg med fortau og oppgradering av bussholdeplasser langs rv. 22 på Torp. Tiltaket vil kople seg på eksisterende gang- og sykkelveg i begge ender, og utgjøre et helhetlig strekningstilbud. Det planlegges samtidig en opprydning/utbedring i adkomster fra rv. 22 og fotgjengerovergang over rv. 22. Prosjektet krever reguleringsplan.

Strekningen har i dag en fortauløsning, hvor det er etablert rekkverk ut mot riksveg 22, men det mangler et effektivt tilbud til gående og syklende.

For å få til en tilfredsstillende løsning på sykkelveg med fortau, må Sulfatveien stenges ved Torp Idrettshus, da det er utfordrende sikt- og stigningsforhold i krysset. For å sikre adkomst til Torp Idrettspark, samt flere næringsaktører med adkomst fra rv. 22 og Sulfatveien, må Sulfatveien forlenges bak idrettsbanen fra Konvallveien til Blekeriveien. Forlengelsen av Sulfatveien må koordineres med pågående planprosess for Torp Bruk. Kostnader for bygging av Sulfatveien er ikke inkludert i kostnadsanslaget nedenfor.

Planlegging og gjennomføring av sykkelveg med fortau langs rv. 22 er avhengig av at forlengelsen av Sulfatveien gjennomføres først eller som en del av prosjektet. I januar 2025 varslet Fredrikstad kommune og forslagsstiller Torp Marinepark Eiendom AS, oppstart av planarbeid for områdereguleringsplan med konsekvensutredning for området Torp Bruk. Dette planområdet omfatter deler av Sulfatveien, og grensesnitt mellom dette prosjektet og områderegulering for Torp Bruk må avklares.
Nordgående bussholdeplass blir oppgradert. Fortau etableres fra gangvei til bussholdeplass.

Sørgående bussholdeplass vurderes flyttet nordover. Flytting av bussholdeplass sees i sammenheng med mulige tiltak ved Kreuz gate.

Formål
Hensikten med prosjektet er å gi økt sikkerhet, trygghet og fremkommelighet for myke trafikanter og med det øke andelen som velger å gå og sykle. Prosjektet vil kople seg på eksiterende gang- og sykkelveg i begge ender.
Prosjektet skal etablere et sammenhengende og trafikksikkert tilbud for å øke andelen som går og sykler.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i hovedsykkelplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Prosjektet øker i tillegg trafikksikkerhet for alle trafikanter. Prosjektet hever også kvaliteten på kollektivholdeplasser på strekningen.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Prosjektet bidrar til å oppfylle hovedsykkelplanen. Det er idrettsbane, større boligområder og mange arbeidsplasser i nærheten som vil få nytte av prosjektet.

ØKONOMISKE RAMMER
Totalkostnad: 17,6 mill 2025-kr. (før stenging av Sulfatveien og eventuell omlegging av vei)

Det opprinnelige kostnadsoverslaget som ligger i HP, gjenspeiler ikke den løsningen som er aktuell og bygge. Blant annet er ikke bygging av Sulfatveien inkludert. Det må gjøres nytt anslag som innehar ny løsning. Dette vil først være mulig 2026. Nytt kostnadsoverslag vil bli meldt inn så snart det foreligger.

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	17.617.864	**Kommer i 2026***	3,9 mill	0	1		
Mva inkl	Ja						

***Statens vegvesen gjør nye kostnadsanslag for ny løsning. Oppdateres i HP 2027 -2030**

Kostnadsvurdering	Erfaringstall, anslag i løpet av reguleringsplanfasen.
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med bompenger i fase 2
Status	Forarbeider til reguleringsplan er startet opp.
Fremdrift	Statens vegvesen startet prosess med reguleringsplan høsten 2023. Mål om planvedtak våren 2026.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		2023	2026	2026	2027	2028	2029

Dato	Endring
21.09.2022	Dokument opprettet
22.08.2023	Prisjustert til 2023 kroner
07.06.2024	Alle beløp prisjustert til 2024-kroner
27.02.2025	Beskrivelse oppdatert med ny kunnskap innhentet ifm. planarbeidet.
14.08.2025	Nytt anslag kommer i 2026

4 ØSTFOLD FYLKESKOMMUNE

4.1 Fv. 118 Undergang ved Tune kirke

109

Prosjektark

Navn:	**Fv. 118 Undergang ved Tune Kirke**
Tiltaksområde:	**Sykkel og gange**
Kommune:	**Sarpsborg Kommune**
Ansvarlig:	**Østfold fylkeskommune**

Beskrivelse
Tiltaket er å bygge en undergang under Fv.118 og nye holdeplasser i tilknytning til undergangen. Både gang/sykkelveien og holdeplasser blir universelt utformet.

Formål
Prosjektet legger til rette for en bedre sammenkobling av sykkelveinettet og for en mer trafikksikker kryssing av fv. 118 gjennom bygging av undergang samt universelt utformede holdeplasser for å sikre tilgjengelighet for alle.

110

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser ved å bedre standard på holdeplasser og knutepunkter. Universelt utformede holdeplasser forbedrer kollektivtilbudet for alle.

Sykkelandelen i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur vil bidra til både nullvisjon og nullvekstmålet.

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning for økt sykkelandel.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. Det er større boligområder i nærheten til prosjektet som får nytte gjennom adkomst til skole, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter.
Målet med universell utforming er å gjøre samfunnet enklere å orientere og bevege seg i for så mange som mulig. Å klare seg selv og ta aktiv del i samfunnet blir for de aller fleste sett på som et viktig gode. Det er en menneskerett å få delta i samfunnet. Universell utforming er en måte å oppnå dette på.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	55.800.000	65.800.000	48.550.000	9.250.000	8.000.000		
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	55,8 mill. kr. Anslag gjennomført i 2016 med justering for prisindeks veganlegg i alt med kostnadsindeks på 215,6 i 2022 til 159,8 i 2016 får vi en prosentendring på 35 %. Anslag fra 2016 på 41,35 mill. kr. P50 blir da 55,8 mill. kr i 2022. Det ble gjennomført nytt anslag høsten 2024 basert på foreliggende byggeplan da. P 50 for den andelen som utgjør fylkeskommunens ansvar i dette samarbeidsprosjektet hvor også g/s-veger Tuneveien og mot Hundskinnsveien/Vingulmorkveien er inkludert, er 65,8 mill 2024 kr
Begrunnelse	
Finansiering	Programområdetiltak Bypakke fase 2. Nå byvekstmidler i sin helhet fra 2025.
Status	Reguleringsplan vedtatt 2017
Fremdrift	Tidligste byggestart [2024] er pr T1 2025 justert til medio 2025 Forventet byggetid [2 år] Det planlegges at prosjektet blir bygget sammen med prosjektet ny sykkelvei i forlengelse av Vingulmorkveien og sykkelprosjektet langs Tuneveien

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
-	-	/	./2017	./	../1.kvartal 2025	../Medio 2025	../2026 grønt-arbeider våren 2027

Dato	**Endring**
Mai 2025	Justert totalprognose basert på anslag høsten 2024 og prognose pr år. Justert framdrift anlegg

4.2 Fv. 108 Holdeplasser Fuglevik – Kråkerøybrua inkl. sykkeltilr.

Prosjektark

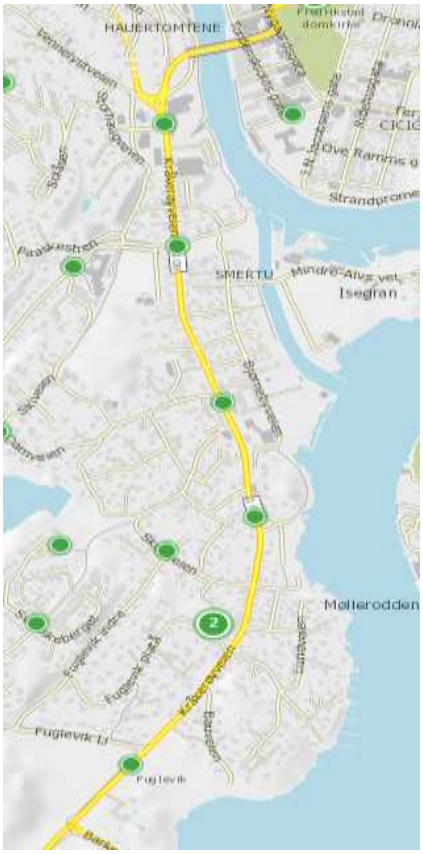
112

Navn: **Fv. 108 Holdeplasser Fuglevik-Kråkerøybrua inkl. sykkeltilr.**

Tiltaksområde: **Kollektiv**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse
Prosjektet omfatter oppgradering av holdeplasser på strekningen mellom Fuglevik og Kråkerøybrua. I tillegg bør det ses på hva som kan/bør gjøres for å bedre forholdene for syklister.

Det bør gjennomføres et forprosjekt for å avklare hvilke holdeplasser som må oppgraderes og i så fall hvordan. I sykkelhovedplanen er det angitt behov for sykkelfelt på den søndre delen av strekningen, ellers følger ruta kommunale veier. Det er behov for å se nærmere på om dette er den riktige løsningen for syklister, og utredning av dette bør gjøres som del av forprosjektet på strekningen. Tiltaket krever reguleringsplan.

Formål
Formålet med tiltaket er å forbedre standarden på holdeplasser på strekningen. Det er i dag fem holdeplasser med variabel standard på denne strekningen. Noen er oppgradert i nyere tid, mens andre mangler en del på universell utforming. Det er også behov for å se på forbedringer for syklister på strekningen for å gjøre det mer attraktivt å sykle.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser ved å bedre standard på holdeplasser og knutepunkter. Universelt utformede holdeplasser forbedrer kollektivtilbudet for alle.

Sykkelandelen i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjon og nullvekstmålet.

Støttekriterier
Tiltaket vil bidra til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved forbedret kollektivtilbud og at et bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten til å velge gange eller sykkel.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående, syklende og kollektivreisende å gjennomføre tiltaket. At flere går og sykler vil være viktig for folkehelsa. Tiltaket bidrar til å oppfylle hovedsykkelplanen. Prosjektet får nytte gjennom mer effektiv adkomst til sentrum av Fredrikstad, lokalt næringsliv på Kråkerøy, arbeidsplasser.

Målet med universell utforming er å gjøre samfunnet enklere å orientere og bevege seg i for så mange som mulig. Å klare seg selv og ta aktiv del i samfunnet blir for de aller fleste sett på som et viktig gode. Det er en menneskerett å få delta i samfunnet. Universell utforming av holdeplasser er en måte å oppnå dette på.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	2.140.000	2.140.000			2.140.000		
Mva inkl	Ja	Ja			ja		

114

Kostnadsvurdering	2,14 millioner
Begrunnelse	Forventet kostnader for reguleringsplan og forprosjekt. Prosjektkostnad justeres når bedre anslag foreligger etter forprosjekt/reguleringsplan.
Finansiering	Programområdetiltak i fase 2 Bypakke Nedre Glomma
Status	Inngår i Vikens HP 2022-2025, planleggingsporteføljen.
Fremdrift	Antatt planoppstart (forprosjekt) 2025/26 Forventet vedtak reguleringsplan 2028/29

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		…… 2025/26	 2029	.. ..	.. ..	.. ..	.. ..

Dato	**Endring**
21.09.2022	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 2.100.000 etter antatt byggekostindeks i 2023
Mars 2024	Prisjustert til 2.140.000 kr etter å ha først justert etter reell indeks for 2023 og deretter til antatt byggekostnadsindeks for 2024.
April 2025	Endret tidspunkt for oppstart planarbeid

4.3 Fv. 109 Råbekken – Torsbekkdalen

Prosjektark

115

Navn: **Fv. 109 Råbekken - Torsbekkdalen**

Tiltaksområde: **Kollektiv, gang/sykkel og bru**

Kommune: **Fredrikstad kommune og Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**

Beskrivelse
Fylkesvei 109 er en sentral transportåre mellom Fredrikstad og Sarpsborg og den viktigste kollektivstrekningen i Nedre Glomma. Veien fra Råbekken til Torsbekkdalen skal utbedres for å gi bedre fremkommelighet for kollektivtrafikk og bedre tilrettelegging for gående og syklende.

Det planlegges nye underganger og gangbruer. På én side av fylkesvei 109 planlegges det en hovedsykkelvei utformet som sykkelvei med fortau. I planene inngår kollektivfelt, bussholdeplasser, kryssutbedringer støyskjermer, og det skal etableres grønne rabatter mellom gang-/sykkelveier og fylkesvei 109.

Det er planlagt ny bru over Rolvsøysund, og eksisterende veibru blir en del av gang-/sykkelveisystemet. Det er også planlagt ny Alvim bru.

På strekningen Råbekken – Alvim medfører planen innløsning av ca. 100 boligeiendommer og ca. 15 næringsbygg. En del av boligene er blitt innløst parallelt med planarbeidet.

Planstatus
For strekningene Råbekken - Rolvsøysund i Fredrikstad kommune og Rolvsøysund - Alvim i Sarpsborg kommune ble det vedtatt detaljreguleringsplaner med konsekvensutredning (KU) 15.06.2023. For strekningen Alvim - Torsbekkdalen ble det vedtatt reguleringsplaner i 2014 og 2015.

Formål
I tillegg til overordnede samfunnsmål og bypakkemål er det satt følgende prosjektmål:
• Tilgjengelighet, framkommelighet, attraktivitet og sikkerhet for kollektivtransport, gående og syklende er prioritert.
• Fylkesvegen skal ikke utgjøre en større barriere enn i dag.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Fv. 109 er den viktigste traseen for kollektivtrafikken i Nedre Glomma.

Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser og andelen sykkel og gange ved en stor forbedring av tilretteleggingen for disse trafikantgruppene.

I tillegg er Alvim bru i dårlig stand og har en begrenset restbrukstid med dagens trafikkbelastning før det kan bli aktuelt med restriksjoner for bruk.

Støttekriterier
Tiltaket bidrar til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

En generell forbedring av veitraseen vil gi forbedring for næringstrafikken. Støytiltak vil bidra til bedring av bomiljøer.

Tiltakene på strekningen Alvim – Torsbekkdalen vil forbedre avviklingen i veisystemet i tilknytning til E6.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Vedtatt kommunedelplan for ny bru over Glomma i Fredrikstad følger Bjørnengveiens trasé inn mot fv. 109.

Samfunnsnytte
Prosjektet skal bidra til å gi en økt andel av gående, syklende og kollektivreisende.

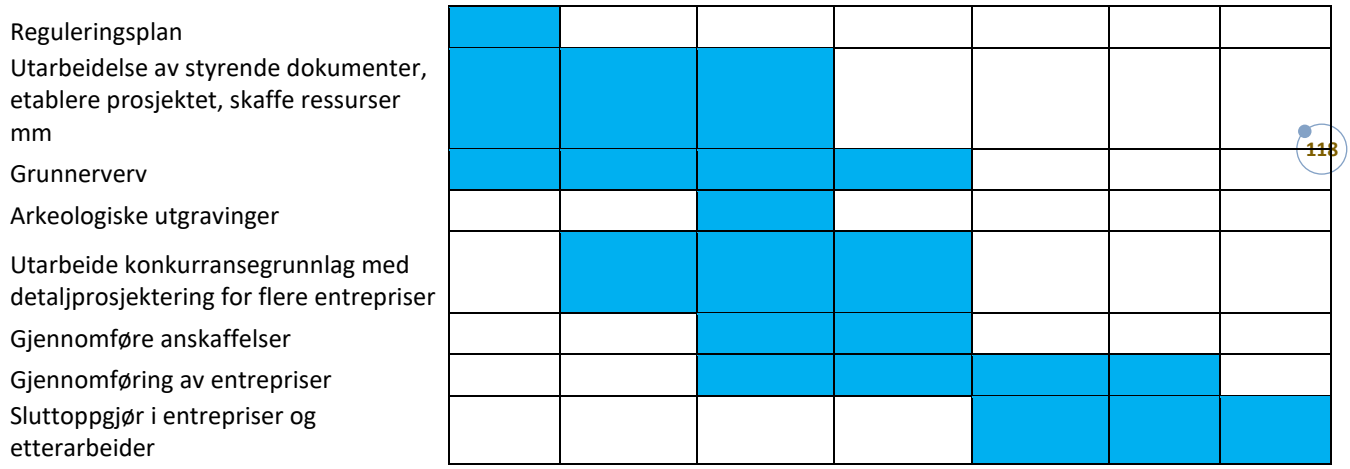
ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	4.194.000.000	4.194.000.000	511.800.000	470.00.0000	600.000.000	380.000.000	130.000.000
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	4,2 milliarder kr.
Begrunnelse	
Finansiering	Bypakke fase 2
Status	Reguleringsplaner for hele strekningen ble vedtatt i juni 2023 Grunnerverv er startet på delstrekning 1 og 6. Detaljprosjektering er restartet på delstrekning 1 og 6. En tilnærmet ferdig byggeplan vil foreligge for delstrekning 1 til sommeren 2025. Etter første behandling av handlingsprogram i BPNGs styringsorganer vil det på øvrige delstrekninger utover 1 og 6 på fv 109 kun foregå grunnerverv inntil sikrere kostnadsoverslag for 2 nye bruer over Glomma er utarbeidet. I første kvartal 2025 ble det utarbeidet et kostnadsanslag for delstrekning 1 med en P50 verdi på ca. 1,3 milliarder kroner. Det var høyere enn tidligere anslått på denne strekningen. Det blir startet arkeologisk utgraving og riving av ervervede eiendommer på fv 109 i 2025.
Fremdrift	Tidligste byggestart av hovedentrepriser: 1 kvartal 2026 for delstrekning 1 2 kvartal 2026 for delstrekning 6.

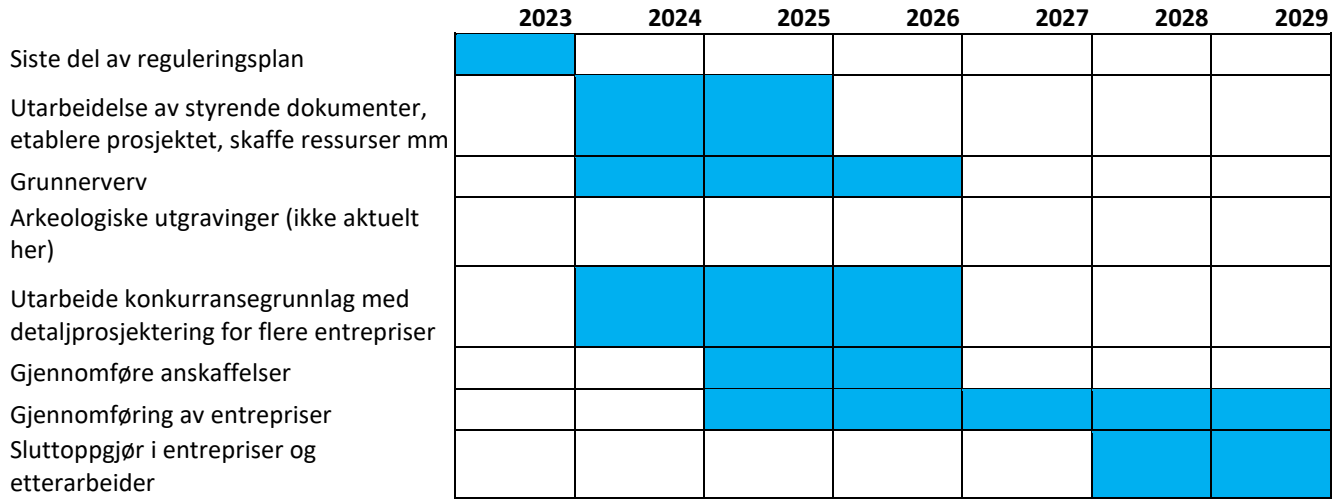
GJENNOMFØRINGSPLAN

Delstrekning 1 Råbekken-Østfoldhallen på Fv 109



Fremdriftsplan

Delstrekning 6 Alvim-Torsbekkdalen på Fv 109



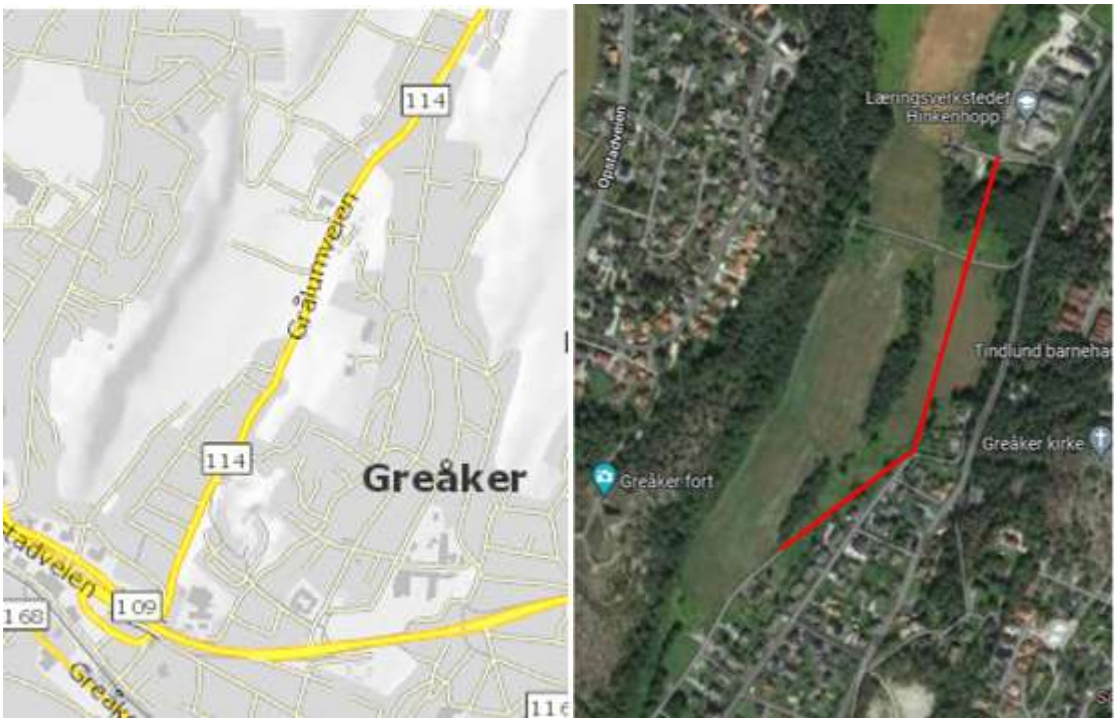
Dato	Endring
August 2023	Dokument opprettet
Mars 2024	Prisjustert til 4.162.000.000 etter å ha først justert for reelle indekser for 2022 og 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024. Oppdatert status for delstrekninger etter første behandling av HP i BPNG's styringsorganer
Mai 2025	Anslag for delstrekning 1 lagt til grunn for prognoser på denne strekningen. Foreløpig er ikke totalrammen for fv 109 justert, men det er sannsynlig at med kostnadsøkning på delstrekning 1 vil totalrammen på hele fv 109 også måtte økes hvis de regulerte løsningene skal realiseres i sin helhet. Framdrift for delstrekning 1 og 6 er justert.
September 2025	Totalkostnad for prosjektet er justert med reell indeks for 2024 og justert med antatt byggekostnadsindeks for veganlegg for 2025. Tidligere bevilget og budsjett for 2026 – 2029 er også oppdatert.

4.4 Fv. 114 Gang og sykkelvei Greåkerdalen (søndre del)

Prosjektark

120

Navn:	**Fv. 114 Gang og sykkelvei Greåkerdalen (søndre del)**
Tiltaksområde:	**Gang og sykkel**
Kommune:	**Sarpsborg kommune**
Ansvarlig:	**Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse
Tiltaket er å bygge et gang-/sykkeltilbud på manglende lenker i Greåkerdalen.

Det er vanskelig å etablere et gang-/sykkeltilbud langs fv. 114 pga. lite tilgjengelig areal langs veien samt utfordrende stigningsforhold. Det er derfor ønskelig å legge sykkeltilbudet i egen trasé i Greåkerdalen i stedet for langs fylkesveien. I Greåkerdalen er det allerede et tilbud i lokale boliggater, men dette henger ikke sammen. Prosjektet omfatter å bygge et gang-/sykkeltilbud på en av disse manglende lenkene, samt å sikre tilgang/rettigheter der det framtidige tilbudet skal benytte eksisterende lokalveier.

121

Det er gjennomført et nytt anslag på løsningen i 2025 med estimert kostnad på 60 millioner. Det jobbes med å se på nedskaleringstiltak.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Sykkelandelen i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå både nullvisjon og nullvekstmålet.

Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning som forventes å gi økt sykkelandel.

Støttekriterier

Bidrar til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen og nasjonale føringer.
Sarpsborg kommune har eget prosjekt for manglende lenke i Greåkerdalen nordre del.

Samfunnsnytte

Økt andel av gående og syklende vil kunne redusere bilbruken, og dermed bidra til nullvekstmålet. Videre vil økt gange og sykling være bra for folkehelsa. Prosjektet bidrar til å oppfylle sykkelhovedplanen. Det er større boligområder i nærheten til prosjektet som får nytte gjennom adkomst til skole/barnehage, lokalt næringsliv, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Prosjektet vil også tette en «missing link».

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	21.500.000	24.500.000	3.780.000	3.000.000	11.000.000	7.000.000	
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	23,6 mill.
Begrunnelse	Forenklet anslag gjennomført 2021 ifm handlingsprogram arbeidet for 2022-2025. Anslag gjort for hele strekningen på 710 meter. Anslag for denne delen er korrigert til lengde 520 meter. Antatt 3 m bred normal standard gang-/sykkelvei. Reguleringsplankostnader er også inkludert i kostnadsoverslaget over.
Finansiering	Programområdetiltak Bypakke Fase 2
Status	Behov for reguleringsplan. Planarbeidet er igangsatt 2024 (forprosjekt for å avklare konkret trasé)
Fremdrift	Forventet vedtak reguleringsplan tidlig 2026. Inngår i Vikens HP 2022-2025, byggeprogrammet. Tidligste byggestart 2026 Forventet byggetid 1 år

122

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**	**Prosjekteringsfase**			**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		01/2024	04/2026	 2025	 2026	 2026	 2027

Dato	**Endring**
September 2022	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 21.100.000 etter antatt byggekostnadsindeks i 2023 og justert antatt oppstart regulering og byggefase
Mars 2024	Prisjustert til 23.600.000 etter å ha først justert etter reell indeks for 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024. Det er også lagt til en forventet økning på 2.100.000 i plankostnader.
April 2025	Endret tidspunkt for forventet planvedtak.
September 2025	Nytt anslag ifbm. arbeid med reguleringsplan. Totalestimat 60 mill. kr. Totalkostnad og budsjett for 2026-2029 oppdatert.

4.5 Fv. 117 Holdeplasser Ørebekk – Ålekilene

Prosjektark

123

Navn: **Fv. 117 Holdeplasser Ørebekk-Ålekilene**

Tiltaksområde: **Kollektiv**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**

Beskrivelse
Tiltaket omhandler oppgradering av holdeplasser på deler av strekningen mellom Ørebekk og Ålekilene, slik at de samsvarer med universell utforming.
Det antas behov for oppgradering av 5 holdeplasser (10 busslommer). Det kan også være behov for bedre tilrettelegging for gående på enkelte deler av strekningen, blant annet er det behov for fortau eller liknende mellom Ålestrandveien og holdeplassen Rundtomkring.
ÅDT: 12.000 kjt/d.

124

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser ved å bedre standard på holdeplasser og knutepunkter. Universelt utformede holdeplasser forbedrer kollektivtilbudet for alle.

Støttekriterier

Tiltaket bidrar til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for kollektivreisende øker attraktiviteten for å velge kollektivtransport.

Målet med universell utforming er å gjøre samfunnet enklere å orientere og bevege seg i for så mange som mulig. Å klare seg selv og ta aktiv del i samfunnet blir for de aller fleste sett på som et viktig gode. Det er en menneskerett å få delta i samfunnet. Universell utforming av holdeplasser er en måte å oppnå dette på.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	2.650.000	2.650.000		2.650.000		
Mva inkl	Ja	Ja		ja		

Kostnadsvurdering	2,65 mill. 24 kr (reguleringsplan)
Begrunnelse	
Finansiering	Programområdetiltak Bypakke Nedre Glomma Fase 2
Status	Behov for reguleringsplan I
Fremdrift	Antatt planoppstart 2027 Forventet vedtak reguleringsplan 2028/29

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		..2027	 2028	 2027	 2028	.. ..	.. ..

Merknad

125

Dato	**Endring**
	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 2.600.000 etter antatt byggekostnadsindeks i 2023. Justert oppstart regulering og byggestart etter 2027
Mars 2024	Prisjustert til 2.650.000 etter å ha først justert etter reell indeks for 2023 og deretter til antatt byggekostnadsindeks for 2024.
September 2025	Ikke prisjustert for 2025

4.6 Fv. 118 Holdeplasser Skjebergveien

Prosjektark

126

Navn: **Fv. 118 Holdeplasser Skjebergveien**

Tiltaksområde: **Kollektiv**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**

Beskrivelse
Prosjektet omfatter oppgradering av fire holdeplasser (åtte busslommer) til universell standard på fv. 118 Skjebergveien, som er en viktig busstrasé i Sarpsborg. Holdeplassen Borgen flyttes nordover, holdeplassene Moensletta, Klavestadgata og Klavestadhaugen beholder eksisterende beliggenhet, mens holdeplassen Borgenbanen legges ned (flyttes fra sørsiden av kryss med rv. 22 til vest for krysset, og oppgraderes gjennom prosjektet rv. 22 Hafslund – Dondern).

MÅLOPPNÅELSE

127

Primærkriterier
Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser ved å bedre standard på holdeplasser og knutepunkter. Universelt utformede holdeplasser forbedrer kollektivtilbudet for alle.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for kollektivreisende øker attraktiviteten for å velge kollektiv.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen, nasjonale føringer.

Samfunnsnytte
Målet med universell utforming er å gjøre samfunnet enklere å orientere og bevege seg i for så mange som mulig. Å klare seg selv og ta aktiv del i samfunnet blir for de aller fleste sett på som et viktig gode. Det er en menneskerett å få delta i samfunnet. Universell utforming er en måte å oppnå dette på.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	21.100.000	9.800.000	8.300.000	1.500.000			
Mva inkl	ja	Ja	Ja	ja			

Kostnadsvurdering	9,8 mill. kr.
Begrunnelse	Anslag gjennomført 2019 for busslommer på flere veger. Har omberegnet kostnad for anslaget til 4 holdeplasser med 8 lommer til 16 mill. kr og prisjustert anslaget fra 2019 til 2023 kroner. Ettersom det er ombygging av en rekke lommer i kombinasjon med kommunale VA-arbeider under lommene er kostnaden for disse lommene lavere enn det som vanligvis er kostnader for nye universelt utformede busslommer
Finansiering	Programområdetiltak Bypakke Nedre Glomma fase 2
Status	Reguleringsplan vedtatt 2020. Inngår i Vikens HP 2022-2025, byggeprogrammet. Det gjenstår nå 3 lommer som opparbeides i 2025 og 1 som muligens vil gå over i 2026.
Fremdrift	Byggestart 2023 Forventet byggetid [1-3 år] etappevis og samkjøres med kommunens VA-arbeider i området

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		……	 2020	 2023	 2024	 2023	 2026

Dato	**Endring**
Mars 2023	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 20.800.00 etter antatt byggekostnadsindeks for 2023. supplert fakta om byggefase
Mars 2024	Prisjustert til 21.100.000 etter å ha først justert etter reell indeks for 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024.
September 2025	Oppdatert total prognose og prognose for 2026

4.7 Fv. 118 Ny Sarpsbru

Prosjektark

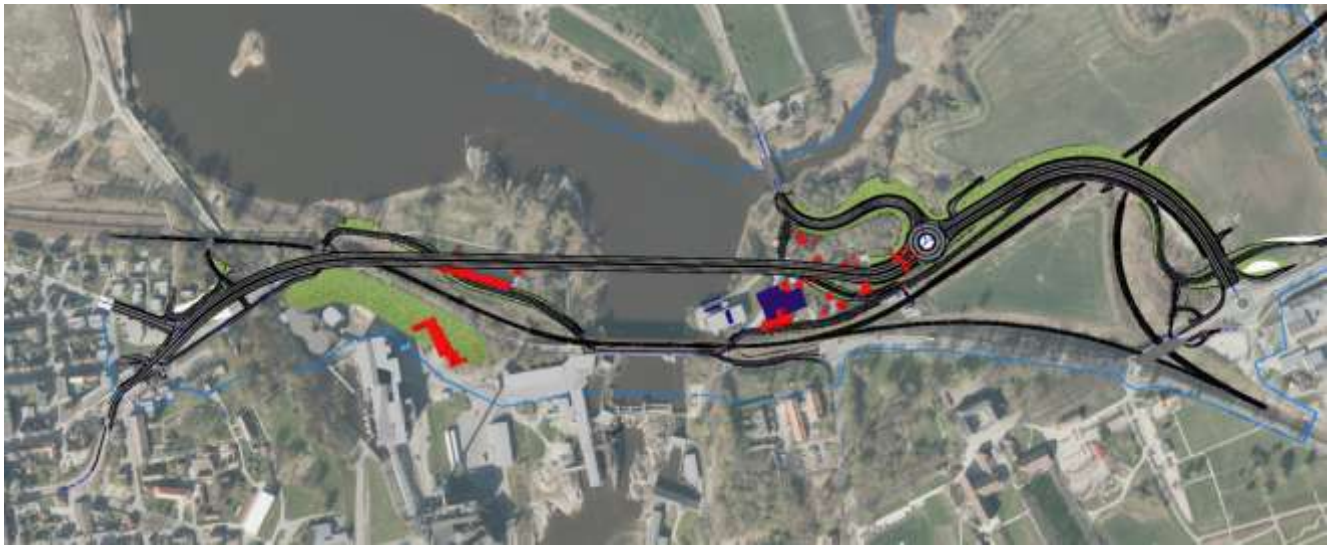
129

Navn: **Fv. 118 Ny Sarpsbru**

Tiltaksområde: **Kollektiv, gang/sykkel og bru**

Kommune: **Sarpsborg kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse

Fv. 118 Ny Sarpsbru planlegges i ny trasé nord for dagens jernbane, i tråd med vedtatt kommunedelplan for Borg bryggerier-Klavestad. Ny vei starter i krysset mellom fv. 118 og fv. 109 i Sarpsborg sentrum (Borregårdsbakken), krysser på bru over jernbanen ved Tarris og videre over Tarrisområdet og Glomma. Fra der brua lander på Hafslundsiden ledes veien inn på dagens fv. 581 Nordbyveien, og følger denne til rundkjøringen ved Hafslund skole. Det planlegges kollektivfelt i begge retninger på hele strekningen.

130

For myke trafikanter planlegges sykkelvei med fortau som starter på samme sted i sentrum, følger dagens vei ned til undergangen under jernbanen ved Tarris. Deretter går sykkelvei med fortau over Tarrisområdet til dagens veibru over fossen som vil bli bygd om til gang-/sykkelbru på eksisterende pilarer. På Hafslundsiden ledes sykkelvei med fortau opp til ny vei/Nordbyveien, og følger denne til Hafslund skole.

Formål

Hensikten med prosjektet er å bedre forholdene for kollektivtrafikk og myke trafikanter. Dagens Sarpsbru(er) gir ingen mulighet for å prioritere myke trafikanter og kollektivtrafikk. Det er ikke tillatt for gående på dagens kjørebru, og myke trafikanter er henvist til egen gang- og sykkelbru nord for jernbanen. I tillegg er det behov for ny Sarpsbru, da dagens bruer er i dårlig stand og det er konkludert med at det ikke er mulig å gjøre tiltak som kan forlenge levetiden for bruene.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Andelen kollektivreiser i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med buss, ferge eller tog på bekostning av privatbil, vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet og nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å øke andelen kollektivreiser og andelen sykkel og gange ved en stor forbedring av tilretteleggingen for disse trafikantgruppene. En ny og oppgradert trasé for sykkel over Glomma vil bidra til å binde sentrums- og stasjonsområdene i Sarpsborg bedre sammen med boligområdene øst for Glomma og på Hafslundsøy.

I tillegg er dagens Sarpsbru(er) i dårlig stand, og har anslått levetid igjen til 2026/27 før det kan bli aktuelt med bruksrestriksjoner for tyngre kjøretøy. Ny bru skal sikre fremkommeligheten over Glomma for kjøretøy/kollektiv. Traséen over Glomma er en av de viktigste rutene for kollektivtrafikken i Nedre Glomma, i tillegg er fylkesvei 118 omkjøringsvei for E6 Sandesundbrua.

Støttekriterier

Prosjektet bidrar til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med kommunedelplanen for Borg Bryggerier-Klavestad, MIDT-7, vedtatt oktober 2021 av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Samfunnsnytte

Prosjektet skal bidra til å gi en økt andel av gående og syklende. I tillegg skal ny bru sikre framtidig fremkommelighet for kollektivtrafikk, næringstrafikk og privatbilister over Glomma.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	3.006.000.000	4.700.000.000	118.100.000	60.000.000	150.000.000	500.000.000	900.000.000
Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	4,7 milliarder
Begrunnelse	P50 fra Anslag gjennomført på ca 90 % reguleringsplan i februar 2025
Finansiering	Bypakke fase 2
Status	Kommunedelplan Borg Bryggerier-Klavestad vedtatt 08.10.2021 Alternativ for regulering besluttet av Sarpsborg bystyre 15.06.2023 Oppstartsvarsel reguleringsplan 18.08.2023 Planforslag som grunnlag for høring og offentlig ettersyn forventes levert første halvår 2025, forutsatt nødvendige avklaringer av geoteknikk. Offentlig ettersyn forventes i så fall i løpet av høsten 2025.
Fremdrift	Tidligste byggestart: 2028 Forventet byggetid: 7 år

GJENNOMFØRINGSPLAN

Fremdriftsplan

Fv 118 Sarpsbru

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Reguleringsplan							
Utarbeidelse av styrende dokumenter, etablere prosjektet, skaffe ressurser mm							
Grunnerverv							
Arkeologiske utgravinger (uavklart)							
Utarbeide konkurransegrunnlag med detaljprosjektering for flere entrepriser							
Gjennomføre anskaffelser							
Gjennomføring av entrepriser							
Sluttoppgjør i entrepriser og etterarbeider							

*Byggefase fra 2028-2035

Dato	Endring
August 2023	Dokument opprettet
Mars 2024	Prisjustert til 3.006.000.000 etter å ha først justert for reelle indekser for 2022 og 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024.
April 2025	Kostnadsvurdering endret i tråd med gjennomført Anslag på reguleringsplan. Opprettet tidspunkt for forventet vedtak reguleringsplan.
September 2025	Økonomiske rammer justert ihht. nytt anslag for prosjektet. Tidligere bevilget beløp og rammer for 2026 – 2029 er oppdatert.

4.8 Fv. 451 Gang og sykkelvei Enhusveien ved Kråkerøy u. skole

Prosjektark

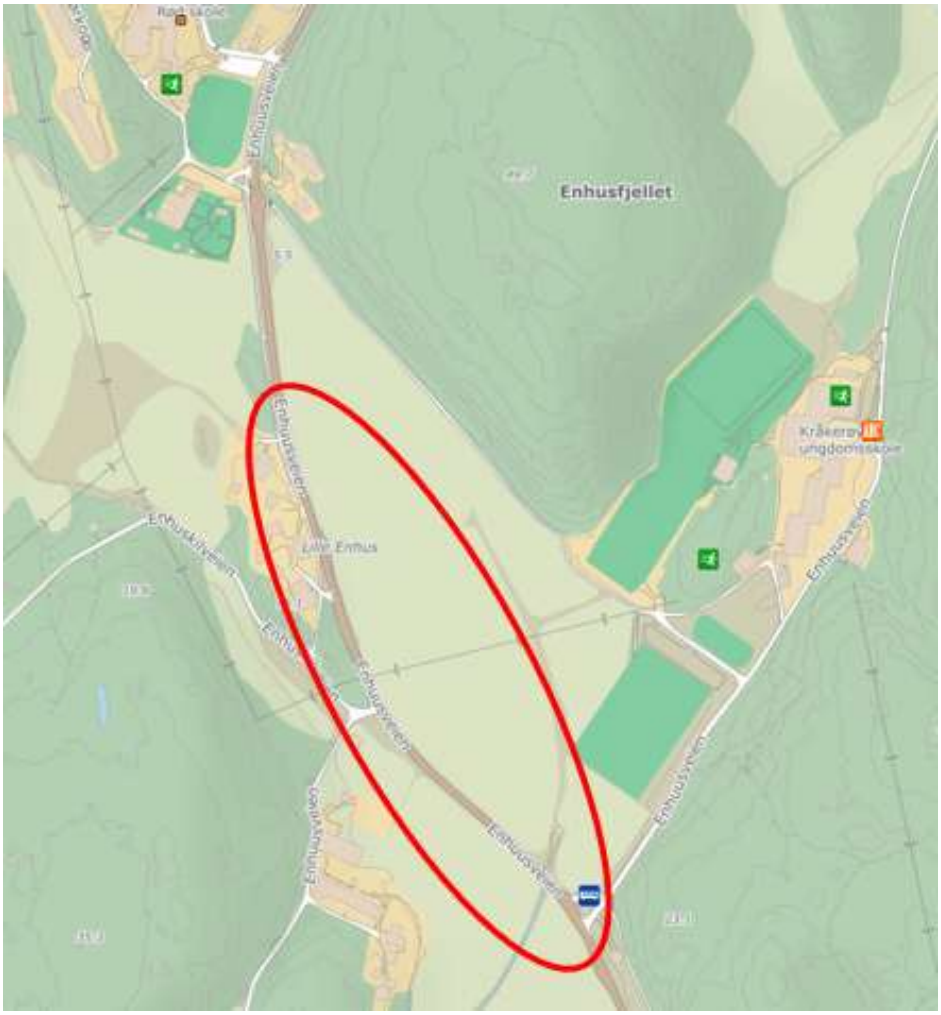
133

Navn: **Fv. 451 Gang og sykkelvei Enhusveien ved Kråkerøy U.Skole**

Tiltaksområde: **Gang og sykkel**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse
Tiltaket omfatter ca 550 m gang og sykkelvei langs fv.541, Enhusveien ved Kråkerøy Ungdomsskole. Strekningen er en "missing link" i gang-/sykkelveinettet langs fv. 451. Dagens tilbud for gående og syklende går via Kråkerøy ungdomsskole, noe som er en svært god løsning for ungdomsskoleelevene, men innebærer en omvei for alle som skal til andre målpunkter. ÅDT: 1.700 kjt/d

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Sykkelandelen i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen. Tiltaket bidrar til å gi et sammenhengende og trygt tilbud for gående og syklende. Det inngår i sykkelhovedplanen og binder sammen etablerte gang- og sykkelveier til en helhetlig løsning som forventes å gi økt sykkelandel. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet.

Støttekriterier

Tiltaket vil bidra til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, sykkelhovedplanen og nasjonale føringer.

Samfunnsnytte

Tiltaket bidrar til å tette en «missing link» og har samfunnsnytte ved å bidra til sammenhengende traséer som øker attraktiviteten for syklende og gående. Prosjektet får nytte gjennom adkomst til skole, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter
Å sykle og gå reduserer trafikkbelastningen og bidrar til trafikkflyt. Sykkel og gange bidrar til og opprettholder god helse. Mindre biltrafikk kan også føre til bedre luftkvalitet som kan bidra til forbedret helse og livskvalitet til befolkningen generelt. Tilrettelegging for sykkel og gange kan også være en måte å øke sosial interaksjon mellom mennesker på.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	20.300.000	22.100.000	5.130.000	2.500.000	10.470.000	4.000.000	
Mva inkl	ja	Ja	ja	ja	ja	ja	

Kostnadsvurdering	22,1 mill. kr.
Begrunnelse	Forenklet anslag gjennomført 2021 ifm handlingsprogram arbeidet for 2022-2025. Antatt 3 m bred normal standard gang-/sykkelvei. Overslag tillegges også 3 mill. kr til reguleringsplaner i 2023**.**
Finansiering	Programområdetiltak Bypakke fase 2
Status	Vurderes mulighet for å bygge uten ny reguleringsplan (dispensasjon), hvis ikke blir det behov for reguleringsplan Inngår i Vikens HP 2022-2025, marginallista
Fremdrift	Antatt planoppstart 2024. Forventet avklaring/dispensasjon i 2025, alternativt vedtak reguleringsplan tidligst 2026

GJENNOMFØRINGSPLAN

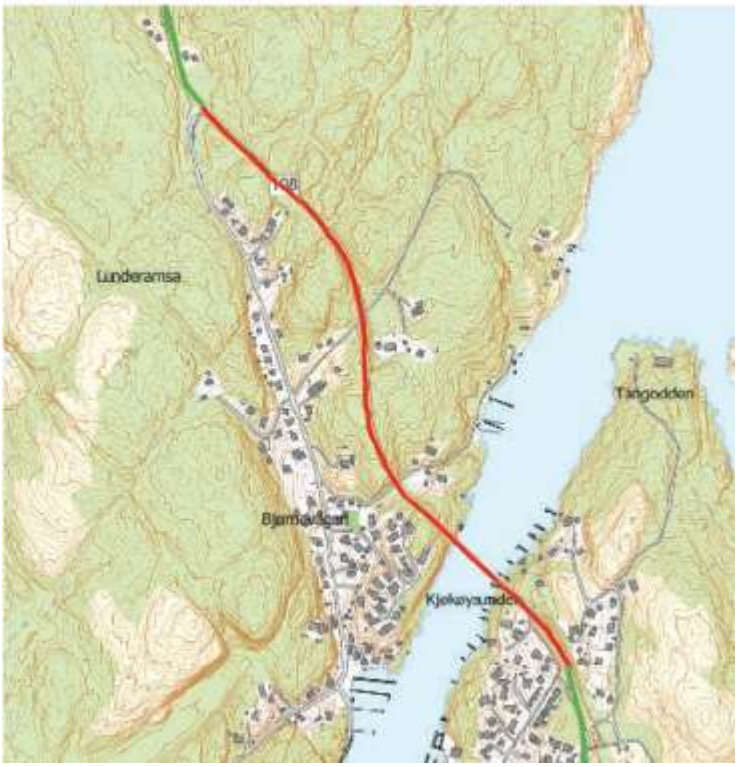
Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		04/2024	 2025	 2025	 2026	 2026	.. ..

Dato	**Endring**
01.03.2023	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 20.000.000 etter antatt byggekostnadsindeks for 2023. Justert byggestart ift forventet reguleringsplanvedtak
Mars 2024	Prisjustert til 21.300.000etter å ha først justert etter reell indeks for 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024. Det er også lagt til en forventet økning på 1.000.000 i plankostnader.
September 2024	Oppdatert kostnadsanslag til 22.100.000
April 2025	Oppdatert mht. planstatus/-behov
September 2025	Prosjektet er ikke indeksregulert. Budsjett for 2026 – 2029 er oppdatert. Totalkostnad står uendret.

4.9 Fv. 108 Gang og sykkelvei Trolldalen – Ny Kjøkøysund bru

Prosjektark

Navn:	**Fv.108 Gang og sykkelvei Trolldalen- Ny Kjøkøysund bru**
Tiltaksområde:	**Gang og sykkel**
Kommune:	**Fredrikstad kommune**
Ansvarlig:	**Østfold fylkeskommune**



Beskrivelse
Tiltaket omfatter bygging av ny gang og sykkelveiforbindelse på ca. 900 meter mellom Trolldalen på Kråkerøy og ny Kjøkøysund bru.
Ny bru planlegges med GS løsning. Prosjektet er kun aktuelt gjennomført som en del av nye Kjøkøysund bru. Oppstart er derfor avhengig av bruprosjektet.

Formål
Det er ikke tilrettelagt for gående og syklende mellom Kråkerøy og Kjøkøy på dagens Kjøkøysund bru. Det skal bygges ny bru vest for dagens bru, og på denne vil det bli gang- og sykkelvei. Prosjektet innebærer å forbinde denne med eksisterende gang- og sykkelvei på Kråkerøy. Nytt tilbud over Kjøkøysund og tilkobling til eksisterende gang- og sykkelvei på Kjøkøy omfattes av bruprosjektet.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Sykkelandelen i Nedre Glomma skal øke. At flere reiser med sykkel på bekostning av privatbil vil bidra til at Nedre Glomma når nullvekstmålet. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen. Prosjektet bidrar med et forbedret tilbud for gående og syklende ved å gi et attraktivt og trafikksikkert tilbud som binder sammen sykkeltilbudet på ny bru over Kjøkøysund. Strekningen inngår i sykkelhovedplanen (9.21).
Tiltaket vil føre til flere kan reise med sykkel på sammenhengende traseer fra Fredrikstad sentrum og utover til Hvaler.

Støttekriterier
Bidrar til redusert CO_2 utslipp fra biltrafikken ved at et bedret tilbud for gående og syklende øker attraktiviteten for å velge gange eller sykkel. Økt kvalitet på sykkelinfrastruktur og drift vil bidra til å nå nullvisjonen. Prosjekter binder sammen allerede eksisterende sykkelveiinfrastruktur.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Samfunnsnytte
Det vil gi en økt andel av gående og syklende gjennom å etablere tiltaket. At flere går og sykler vil være bra for folkehelse. Prosjektet bidrar til å oppfylle hovedsykkelplanen samt å binde sammen eksisterende sykkelveinett både i Fredrikstad og Hvaler kommune.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilgninger	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	11.300.000	11.300.000				5.300.000	6.000.000
Mva inkl	Ja	Ja				Ja	Ja

Kostnadsvurdering	Anslag gjennomført 2020 for g/s-veg inkl. i anslag for ny Kjøkøysund bru, G/S veg på 850 var da priset til 5,2 mill. kr. Dette må gis påslag for rigg, mva, byggherre, prosjektering og uforutsette kostander som utgjør til sammen ca. 65 % gir en anslått kostnad på 8 580 000 (2020kr). Anslaget omfatter 3 m bred normal standard gang-/sykkelvei
Begrunnelse	
Finansiering	Programområdetiltak fase 2 Bypakke Nedre Glomma
Status	Planarbeid igangsatt 2019. Reguleringsplanforslag har vært på offentlig ettersyn, og er oversendt kommunen for vedtak. Inngår i Vikens HP 2022-2025, byggeprogrammet.
Fremdrift	Forventet vedtak reguleringsplan september 2024. Tidligste byggestart 2026 med forventet byggetid 1 år.

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
		……	06/ 2025				

Dato	**Endring**
Mars 2023	Dokument opprettet
August 2023	Prisjustert til 11.000.000 etter antatt byggekostnadsindeks i 2023 og justert antatt byggefase
Mars 2024	Prisjustert til 11.300.000 kr etter å ha først justert etter reell indeks for 2023. Deretter er kostnadene justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024.
April 2025	Oppdatert sluttidspunkt for reguleringsplanfase
September 2025	Prosjektet er ikke prisjustert. På grunn av usikkerhet rundt prioritering ifbm. en kommende porteføjestyring flyttes budsjettet til 2028 og 2029, i påvente av en avgjørelse av hvordan porteføljestyring skal gjennomføres.

4.10 Ny bru over Glomma i Fredrikstad

Prosjektark

Navn: **Ny bru over Glomma i Fredrikstad**

Tiltaksområde: **Ny vei**

Kommune: **Fredrikstad kommune**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune**

Beskrivelse

Ny bru over Glomma i Fredrikstad er planlagt med tilkobling til fv. 109 ved Omberg i vest og rv. 22 ved Torp i øst. Veiforbindelsen planlegges som fylkesvei.
Korridor for bruplassering er fastsatt gjennom vedtak av kommunedelplanen i 2019. Foreliggende kostnadsanslag er utarbeidet i forbindelse med kommunedelplanen. Arbeidet med reguleringsplan er påbegynt. Gjennom reguleringsplanarbeidet vil vi avklare endelig trasé innenfor valgt korridor, antall felt, seilingshøyde, kryssutforming, ev. behov for tiltak på tilgrensende veinett, og lignende

Formål

Samfunnsmålet for bruprosjektet er å redusere Glommas barriereeffekt ved å opprette en ny forbindelse på tvers av elva. Sårbarheten i trafikksystemet skal reduseres, og mobiliteten øke i tråd med nullvekstmålet. Ny bru vil gi noe avlasting av dagens Fredrikstadbru på rv. 110 og E6 Sandesundbrua. Brua vil gi kortere omkjøringsvei ved innføring av vektbegrensninger på Fredrikstadbrua. I dag er E6 Sandesundbrua nærmeste mulighet for å krysse Glomma når dagens rv. 110 Fredrikstadbrua er stengt for trafikk. Dette gir en omvei på om lag 3 mil for en reise fra Fredrikstad sentrum på vestsiden av Glomma til Gamlebyveien på østsiden.

MÅLOPPNÅELSE

Primærkriterier

Foreløpige transportmodellberegninger viser at den nye bruforbindelsen fører til at bilandelen øker. Selv om prosjektet gir økt biltrafikk, er det beregnet at det gir en nedgang i det samlede trafikkarbeidet, dvs. at det kan gi en reduksjon i CO2-utslipp. I reguleringsplanarbeidet skal det ses på mulige tiltak for å nå nullvekstmålet.

Støttekriterier

Bruforbindelsen gir avlastning av dagens rv. 110 Fredrikstadbrua, som er en viktig transportåre for buss. Prosjektet kan derigjennom bidra til bedret framkommelighet for buss. Det vil også potensielt være mulig å opprette busslinjer som bruker den nye brua. Videre er det forventet at bruprosjektet vil bedre forutsigbarhet og framkommelighet for gods- og næringstransport.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger

Det foreligger en vedtatt kommunedelplan som fastsetter korridor for veiprosjektet. Prosjektet er i samsvar med kommuneplanens arealdel. I reguleringsplanarbeidet skal det samarbeides med tilgrensende reguleringsplanarbeider og prosjekter, herunder fv. 109 og Moum næringspark.

Samfunnsnytte

Prosjektet vil redusere sårbarheten i transportsystemet gjennom opprettelse av en ny bruforbindelse over Glomma mellom rv. 110 Fredrikstadbrua og E6 Sandesundbrua. Dette vil bidra til økt forutsigbarhet og bedret framkommelighet for næringstransport og privatbilister over Glomma.

ØKONOMISKE RAMMER

	Opprinnelig anslått kostnad	Oppdatert anslått kostnad	Tidligere bevilget	År 2026	År 2027	År 2028	År 2029
Tildeling	1.665.000.000	1.665.000.000	24.043.000	20.000.000	50.000.000	100.000.000	200.000.000

Mva inkl	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Kostnadsvurdering	1,7 milliarder kr.
Begrunnelse	
Finansiering	Bypakke fase 2
Status	Kommunedelplan vedtatt 07.02.2019. Båndlegging gjennom kommunedelplanen er forlenget til 07.02.2027. Reguleringsplanarbeid er igangsatt, og oppstart av planarbeidet ble formelt varslet 18. februar 2025.
Fremdrift	Tidligste byggestart: etter 2028 Forventet byggetid: 2-3 år

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
-	-	04/2024	..11/2027	../2027	../2029	../	../

Dato	Endring
21.08.2023	Dokument opprettet
Mars 2024	Prisjustert til 1.658.000.000 (2024 kr) etter å ha først justert for reelle indekser for 2022 og 2023 og trukket ut forbruk tom. 2023. Deretter er gjenstående kostnader justert med antatt byggekostnadsindeks for 2024.
April 2025	Oppdatert status reguleringsplanarbeid og forventet tidspunkt for vedtak av planen.
September 2025	Totalkostnad for prosjektet er justert med reell indeks for 2024 og justert med antatt byggekostnadsindeks for veganlegg for 2025. Tidligere bevilget og budsjett for 2026 – 2029 er også oppdatert.

Bypakke Nedre Glomma

Byvekstavtale Nedre Glomma

Byvekstavtaletiltak

Handlingsprogram 2026 - 2029

Bypakke Nedre Glomma

Innhold

1 Fredrikstad kommune 3
1.1 Mobilitetstiltak Fredrikstad 3
1.2 Tilskudd fergedrift Fredrikstad 5
1.3 Vedlikehold og mindre sykkeltiltak i Fredrikstad 7
2 Sarpsborg kommune 10
2.1 Mobilitetstiltak og holdningsskapende arbeid 10
2.2 Vedlikehold og sykkeltiltak i Sarpsborg 12
3 Statens Vegvesen 15
3.1 Rv. 22 Kreutz gate 15
4 Østfold fylkeskommune 18
4.1 Mobilitetstiltak barn og unge 18
4.2 Reduserte priser på buss i Nedre Glomma og mulig takstsamarbeid med tog 20
4.3 Tilskudd til styrking av busstilbud 23
4.4 Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak fylkeskommunen 26
4.5 HjemJobbHjem 28
5 Sekretariatet, Bypakke Nedre Glomma 30
5.1 Tiltak for å fremme sykling 30
5.2 Forsterket sesong- og vinterdrift 32
5.3 Kommunikasjon og kampanjer 35

Bypakke Nedre Glomma

1 FREDRIKSTAD KOMMUNE

1.1 Mobilitetstiltak Fredrikstad

Tiltaksark

Navn: **Mobilitetstiltak Fredrikstad**

Tiltaksområde: **Mobilitetsutvikling og analyser**

Kommune: **Fredrikstad**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Midlene skal brukes til ansettelse av prosjektleder til prosjektet Aktiv skolevei, som er en del av folkehelseprogrammet Aktive Fredrikstad i Fredrikstad kommune. Prosjektlederen ansettes i en 100 %-stilling over to år.

Som ledd i arbeidet med Aktive Fredrikstad – Global Active City, hvor vi skal få flere folk mer aktive, vil vi over en toårsperiode (2026–2028) gjennomføre et prosjekt for å lære mer om hva som skal til for at flere elever ved Fredrikstadskolen velger sykkel eller gange.

Arbeidet er knyttet til den pågående satsingen Aktiv oppvekst. Arbeidet gjennomføres i tett samarbeid med kommuneområde Oppvekst, og gjennomføres i skoleårene 2026/2027 og 2027/2028. Hovedmålet er å få bedre innsikt i hvilke hindre som gjør at barn og unge ikke har aktive transportmidler som å sykle eller gå til skolen som sitt førstevalg, og hva det er som fremmer og hemmer en slik aktiv atferd. Basert på denne innsikten er målet å utvikle en metodikk for hvordan vi som kommune kan sikre flere aktive skolereiser i framtiden.

Eventuelle byvekstmidler som ikke går med til Aktiv skolevei-prosjektet vil brukes til andre, mindre mobilitetstiltak, eksempelvis knyttet til kommunikasjon/informasjon rundt aktiv transport.

Måloppnåelse

Prosjektet vil bidra til nullvekstmålet gjennom å:

- Dreie flere hverdagsreiser fra bil til aktive reiser på sykkel og gange
- Bygge kunnskap om hva som fremmer og hemmer aktive skolereiser
- Utvikle metodikk/prosedyre for aktive skolereiser
- Gjennom tjenestedreining øker sannsynligheten for varig endring

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026–2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Mobilitetstiltak Fredrikstad	**1,5**				**1,5**

Endringslogg:

25.04.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

1.2 Tilskudd fergedrift Fredrikstad

Tiltaksark

Navn: **Tilskudd fergedrift Fredrikstad**

Tiltaksområde: **Drift av kollektivtransport inkl. ferge**

Kommune: **Fredrikstad**

Ansvarlig: **Fredrikstad kommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Midler til drift av det kommunale fergetilbudet i Fredrikstad som består av tre fergestrekninger/ruter med seks ferger i daglig drift i tillegg til ekstra innsatsferge som settes i drift ved ekstraordinære behov. Midlene er ikke øremerket til drift av bestemte ruter eller dager/deler av driftsdøgnet.
Fergetilbudet i Fredrikstad vil ha et budsjett på om lag 40.000.000 kroner i 2026. Av dette dekkes litt over 40% av midler fra Bypakke Nedre Glomma.

Måloppnåelse

Med ca. 1,5 millioner passasjerer i året er fergetilbudet en viktig del av kollektivtilbudet i Nedre Glomma, og et fungerende fergetilbud som er pålitelig vurderes som et viktig bidrag for å oppnå nullvekstmålet. Det er mulig å ha med sykkel om bord i fergene, og fergene knytter dermed gang- og sykkelveinettet i Fredrikstad sammen.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026–2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Tilskudd fergedrift Fredrikstad	**17**				**17**

Endringslogg:

25.04.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

1.3 Vedlikehold og mindre sykkeltiltak i Fredrikstad

Tiltaksark

Navn:	**Vedlikehold og mindre sykkeltiltak i Fredrikstad**
Tiltaksområde:	**Infrastrukturtiltak for kollektiv, sykkel og gange (vedlikehold og investeringer)**
Kommune:	**Fredrikstad**
Ansvarlig:	**Fredrikstad kommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Byvekstavtalen finansieres med statlige midler.
Statlige midler til byvekstavtalen for Nedre Glomma er 174 millioner 2024-kroner fordelt over 10 år og midlene skal komme som et tillegg til fylkeskommunen og kommunenes egne midler.
Midlene skal benyttes i tråd med nullvekstmålet.
For Fredrikstad kommune er andelen av statlige midler 10 millioner 2024-kroner per år i avtalens 10-årsperiode.
Bypakke Nedre Glomma fase 2 finansieres med bompenger og fylkeskommunale og kommunale midler og er ikke del midlene fra byvekstavtalen.

I Fredrikstad har vi god oversikt over ønsker og behov som vil gi bedre tilrettelegging for myke trafikanter og bedre mulighet for økt bruk av kollektivtilbud. Listen over tiltak er resultat av egen kartlegging i kommunen, blant annet kartlegging av snarveier, og innspill fra interessegrupper og publikum. Listen er dynamisk og under løpende utvikling. Prioritering i forhold til måloppnåelse i henhold til forutsetningene i byvekstavtalen styrer i stor grad hvilke tiltak som blir igangsatt. Vi forsøker også å oppnå synergier gjennom samkjøring med andre prosjekter, både planlagte og mer akutt igangsatte prosjekt. Det vurderes derfor som viktig at ikke alle midlene låses budsjettmessig til definerte tiltak.
Dette er med på å sikre fleksibilitet som gir oss mulighet til å benytte midlene der det oppstår akutte behov for andre aktører, som for eksempel kommunens egen vann- og avløpsavdeling, ulike kabeletater eller private utbyggere.

Midlene benyttes blant annet til tiltak slik som dette:

- Rehabilitering og reasfaltering av gang- og sykkelveier og fortau
- Etablering og oppgradering av belysning langs underganger og gang- og sykkelveier
- Etablering og oppgradering av sikre sykkelparkeringer, særlig ved definerte målpunkter som for eksempel kollektivknutepunkt, idrettsanlegg, utfartsområder og skoler
- Skilting av sykkelveier og sykkelruter
- Gjennomføre tiltak for å oppnå sammenhengende gang- og sykkelanlegg ved såkalte *missing links*
- Legge til rette for tryggere krysningspunkt av veier
- Oppgradering av bommer ved gang- og sykkelveier for å oppnå bedre framkommelighet for mennesker i rullestoler og syklister med store lastesykler eller tilhengere
- Mindre tiltak for å øke framkommeligheten og trafikksikkerheten for syklister, som senking av kantsten, justering av nivå på kumlokk og systematisk tømming av sluk i sykkelfelt
- Anskaffelse av maskiner og utstyr for å oppnå bedre kvalitet på vedlikehold av gang- og sykkelveier
- Enkel oppgradering av bussholdeplasser ved for eksempel å etablere lehus
- Oppgradering og bedre tilrettelegging av kartlagte snarveier, spesielt der disse er etablert i forbindelse med stoppesteder for buss eller som del av skolevei

Det er et bevisst valg å ikke dele opp budsjettposten i flere mindre poster eller at det pekes ut bestemte strekninger eller steder for tiltakene. Det vurderes om viktig å ha stor fleksibilitet og dermed også økt gjennomføringsevne for denne type tiltak.

Bypakke Nedre Glomma

Måloppnåelse

Midlene er tiltenkt ulike typer mindre tiltak som vil gjøre det enklere, mer attraktivt og mer trafikksikkert å velge sykkel som transportmiddel i Fredrikstad. Også gående og brukere av sparkesykler vil nyte godt av mange av disse tiltakene.
Enkelte tiltak retter seg mot kollektivreisende.
I sum vurderes disse tiltakene å bidra positivt til nullvekstmålet.
Tiltakene gjør det tryggere og enklere for gående og syklende vil derfor bidra positivt til nullvisjonen samtidig som bruk av sykkel som transportmiddel vil øke.
Det etableres et større sammenhengende nett av gang- og sykkelveier som gjør sykling over lengre avstander både enklere og mer forutsigbart.

Prioritering av vedlikehold og oppgraderinger av eksisterende infrastruktur er i tråd med føringene i byvekstavtalen.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026–2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Vedlikehold, kollektiv og sykkeltiltak Fredrikstad	**10**				**10**

Endringslogg:

25.04.2025	Tiltaksark opprettet.
15.07.2025	Tiltaksark revidert.

Bypakke Nedre Glomma

2 SARPSBORG KOMMUNE

2.1 Mobilitetstiltak og holdningsskapende arbeid

Tiltaksark

Navn:	**Mobilitetstiltak og holdningsskapende arbeid**
Tiltaksområde:	**Sykkel, gange og kollektivt**
Kommune:	**Sarpsborg kommune**
Ansvarlig:	**Sarpsborg kommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse
Mobilitetstiltakene er utformet for å støtte holdningsskapende arbeid og inkluderer ofte det vi kaller «ikke-fysiske» tiltak. Målet er å få flere til å velge sykkel, gange eller kollektivtransport fremfor bilkjøring. Eksempler på slike tiltak er kommunale initiativer som støtter kampanjer som "Synlig syklist" og "Refleksdagen", arrangert av Trygg Trafikk og Syklistenes Landsforbund.

Midlene kan også brukes direkte mot offentlige skoler og barnehager for å styrke deres lokale trafikksikkerhetsarbeid. Dette kan inkludere tiltak for å øke elevenes kompetansenivå, fremme aksjoner som "Gå til skolen", og anskaffelse av materiell og utstyr som fremmer mobilitet og øker bruken av sykler og fotturer i skolens og barnehagens regi.

I tillegg er disse midlene ment for kommunale prosjekter som støtter nullvekstmålet og fremmer kompetanse og synlighet for økt andel som sykler og går i Sarpsborg.

Det kan også være aktuelt å benytte midler til interne ressurser dersom prinsipiell avklaring med staten går gjennom.

Måloppnåelse
Byvekstmidler er en viktig del av regjeringens strategi for å utvikle bærekraftig og attraktive byområder. Disse midlene brukes til å finansiere tiltak som fremmer effektiv arealbruk, reduserer bilbruk og tilrettelegger for klima- og miljøvennlig transport. Nullvekstmålet er at all økning i persontransport skal tas med mer gåing, sykling og å få flere til å reise kollektivt.

For å nå nullvekstmålet er det nødvendig med en helhetlig tilnærming hvor flere virkemidler virker sammen. Dette inkluderer forbedring av kollektivtilbudet, utvikling av trygge og sammenhengende løsninger for syklister og fotgjengere, samt implementering av restriktiv parkeringspolitikk.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026-2029

	2026	ÅÅÅÅ	ÅÅÅÅ	ÅÅÅÅ	Sum
Mobilitetstiltak og holdningsskapende arbeid	**1,4 millioner**				**1,4 millioner**

Endringslogg:

13.05.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

2.2 Vedlikehold og sykkeltiltak i Sarpsborg

Tiltaksark

Navn:	**Vedlikehold og sykkeltiltak i Sarpsborg**
Tiltaksområde:	**Sykkel, gange og kollektivt**
Kommune:	**Sarpsborg kommune**
Ansvarlig:	**Sarpsborg kommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse
Tiltakene, både små og store forbedringer i infrastrukturen, skal gjøre det lettere for folk å gå, sykle og reise kollektivt.

Måloppnåelse
Byvekstmidler er en viktig del av regjeringens strategi for å utvikle bærekraftig og attraktive byområder. Disse midlene brukes til å finansiere tiltak som fremmer effektiv arealbruk, reduserer bilbruk og tilrettelegger for klima- og miljøvennlig transport. Nullvekstmålet er at all økning i persontransport skal tas med mer gåing, sykling og å få flere til å reise kollektivt.

For å nå nullvekstmålet er det nødvendig med en helhetlig tilnærming hvor flere virkemidler virker sammen. Dette inkluderer forbedring av kollektivtilbudet, utvikling av trygge og sammenhengende løsninger for syklister og fotgjengere, samt implementering av restriktiv parkeringspolitikk.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026-2029
Tiltak i sentrum: Under dette tiltaksområdet ligger prosjekter som er i sentrumsområdet og som bygger oppunder målsettingen om å utvikle bærekraftige og attraktive byområdet.

Regulering: Under dette tiltaksområdet ligger prosjekter som er under regulering for å kunne etablere helhetlige og sammenhengende løsninger for syklende og gående. Reguleringsporsjekter skal være rettet mot sykling, gåing og kollektivreisende.

Sykkelparkering: Det er et stort behov for å forbedre offentlig sykkelparkering, og under dette tiltaksområdet ligger både kartlegging og etablering av ny sykkelparkering. Det kan også bli aktuelt med drift og vedlikehold av sykkelparkeringer.

Oppgradering og vedlikehold av gang- og sykkelveier: Under dette tiltaksområdet ligger prosjekter som skal gjøre eksisterende gang- og sykkelveier mer attraktive og brukervennlige. Det er prosjekter som oppgradere/etablere belysning, bedre overvannshåndtering og reasfaltering/asfaltering.

Etablering av fortau, droppsoner og ts-tiltak: Under dette tiltaksområdet ligger for eksempel etablering av nye fortau, ny belysning, droppsoner og andre trafikksikkerhetstiltak. Det jobbes også med et prosjekt som omhandler å gjøre gangveiene våre mer attraktive ved bruk av lys og gatekunst. Snarveisprosjekt vil også være under dette tiltaksområdet.

Universell utforming av holdeplasser: Under dette tiltaksområdet ligger prosjekter for å fremme universell utforming av holdeplasser. Det kan være å oppgradere eksisterende, men også å etablere nye, universelt utformede holdeplasser.

Bypakke Nedre Glomma

	2026	ÅÅÅÅ	ÅÅÅÅ	ÅÅÅÅ	Sum
Tiltak i sentrum	**7,3 millioner**				
Regulering	**1,6 millioner**				
Sykkelparkering	**4,4 millioner**				
Oppgradering og vedlikehold av gang- og sykkelveier	**5,6 millioner**				
Etablering av fortau, droppsoner og ts-tiltak	**2,8 millioner**				
Universell utforming av holdeplasser	**1,5 millioner**				
Sum	**23,2 millioner**				

Endringslogg:

13.05.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

3 STATENS VEGVESEN

3.1 Rv. 22 Kreutz gate

Tiltaksark

Navn: **Rv. 22 Kreutz gate**

Tiltaksområde: **Gange- og sykkel, trafikksikkerhet**

Kommune: **Fredrikstad**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse
Det planlegges etablert et gangfelt over rv. 22 i tilknytning til krysset med Kreutz gate. I utgangspunktet tenkes gangfeltet plassert nord for krysset, og det vil kobles mot eksisterende gang- og sykkelvei på vestsiden av vegen, og det vil etableres et kort fortau på østsiden for å koble gangfeltet mot Kreutz gate. Det er aktuelt å senke fartsgrensen til 50 km/t på strekningen, samt å etablere opphøyd gangfelt og forsterket belysning. Tiltaket i seg selv krever ikke reguleringsplan, men det er nødvendig med noe grunnerverv fra en eiendom. Det forsøkes derfor i første omgang å inngå en minnelig avtale med grunneier. Dersom det ikke lykkes, må det vurderes om området skal reguleres. En mulighet er å innlemme tiltaket i sykkelvegprosjektet på Torp litt lenger nord.
Det har tidligere vært et midlertidig gangfelt i området, men dette er fjernet. Det er fortsatt mye kryssing i området, og vegen er svært trafikkert. Dette fører til farlige situasjoner og trafikkulykker. Høsten 2024 var det en alvorlig trafikkulykke i krysset, da en fotgjenger ble påkjørt på veg over riksvegen.

Formål
Hensikten med prosjektet er etablere en trafikksikker kryssing av riksvegen for myke trafikanter. Tiltaket vil forbedre tilgangen til både gang- og sykkelforbindelse langs riksvegen, og begge bussholdeplasser fra nærliggende boligbebyggelse. På den måten vil tiltaket potensielt øke andelen som velger å gå og sykle eller ta kollektivtransport.

MÅLOPPNÅELSE
Primærkriterier
Prosjektet øker trafikksikkerhet, særlig for myke trafikanter. Tiltaket vil også forbedre tilgangen til eksiterende gang- og sykkelforbindelse og bussholdeplasser, og bidrar dermed til å forbedre tilbudet for omkringliggende boligbebyggelse.

Støttekriterier
Potensiell økning av andelen som velger å gå, sykle eller ta buss, vil kunne redusere biltrafikk. Økt trafikksikkerhet og lavere fartsgrense i krysset vil redusere antallet ulykker og farlige situasjoner og skape en mer oversiktlig situasjon i området.

Prosjektets forhold til andre planer og målsettinger
Prosjektet er i samsvar med forutsetningene i planene for Bypakke Nedre Glomma, hovedsykkelplanen, nasjonale føringer og kommuneplanens arealdel.

Samfunnsnytte
Tiltaket vil redusere antall ulykker og farlige situasjoner, samt potensielt øke andelen som velger å gå, sykle eller ta buss.

ØKONOMISKE RAMMER
Det er budsjettert med 3,5 mill. kr. (2025).

Kostnadsvurdering	Erfaringstall.
Begrunnelse	Byggherre baserer sitt anslag på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter.
Finansiering	Byggeplan, grunnerverv og gjennomføring finansieres med byvekstmidler.
Status	Forarbeider er startet opp i forbindelse med sykkelvegprosjektet på Torp.
Fremdrift	Statens vegvesen planlegger å starte prosjektering og kontakt med grunneier i løpet av høsten 2025.

Bypakke Nedre Glomma

GJENNOMFØRINGSPLAN

Forprosjekt		**Reguleringsplanfase**		**Prosjekteringsfase**		**Byggefase**	
Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt	Start	Slutt
				2025	2025/26	2026	2026

Dato	Endring
15.08.2025	Dokument opprettet

Bypakke Nedre Glomma

4 ØSTFOLD FYLKESKOMMUNE

4.1 Mobilitetstiltak barn og unge

Tiltaksark

Navn: **Mobilitetstiltak barn og unge**

Tiltaksområde: **Mobilitetsutvikling og analyser**

Kommune: **Fredrikstad og Sarpsborg**

Ansvarlig: **Østfold Fylkeskommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Tiltak 1: Et pedagogisk og praktisk rettet tilbud til skolene i Nedre Glomma . Hver skole får besøk av INSPIRIA science center, som gjennomfører en undervisningsøkt om sykkel, teknologi og trafikksikkerhet. Samtidig tilbys enkel sykkelservice til inntil 50 elevsykler per skole med et mobilt sykkelverksted. Tiltaket skal bidra til å gjøre sykkelen til et reelt og tryggere transportvalg for barn og unge, og støtter opp under målet om økt andel miljøvennlig transport.

Tiltaket er godt forankret i læreplanen LK20 gjennom temaene bærekraftig utvikling og teknologi, og understøtter skolens rolle i å gi elevene handlingskompetanse for en mer miljøbevisst fremtid.

Måloppnåelse

Tiltaket støtter opp under Bypakke Nedre Glommas mål om å redusere klimagassutslipp og øke andelen som går, sykler og reiser kollektivt. Fossilfri 2030 bidrar til å utvikle gode holdninger og ferdigheter hos barn og unge, slik at sykkel blir et naturlig og trygt transportvalg fra tidlig alder. Gjennom praktisk sykkelopplæring og formidling av kunnskap om bærekraft og trafikksikkerhet, legger tiltaket grunnlag for varig adferdsendring og mobilitetskultur i tråd med bypakkens mål.

Tiltak 2: Samarbeid om mobilitetstiltak på ungdomsskoler og videregående skoler

Tiltaket er tenkte som et strategisk samarbeid mellom Bypakke Nedre Glomma og ekstern aktør, hvor elever i grunnskole og videregående skole engasjeres for å finne og utvikle nye mobilitetsløsninger. Elevene er tenkt at skal bidra med å utvikle kreative løsninger som skal bidra til smartere, tryggere og mer miljøvennlige reisevaner i Sarpsborg og Fredrikstad.

Måloppnåelse

Tiltaket bidrar til måloppnåelse på følgende områder:

- **Endring av reisevaner:** Stimulere til økt bruk av kollektivtransport, sykkel og gange.
- **Trafikksikkerhet:** Løsninger som kan forbedre sikkerheten, spesielt for myke trafikanter.
- **Miljøvennlig transport:** Tiltak som fremmer bevissthet om bærekraftige alternativer.
- **Medvirkning og innovasjon:** Elever i ungdomsskoler og videregående skoler er tenkt at skal bidra for å utvikle løsninger smartere, tryggere og mer miljøvennlige reisevaner i Sarpsborg og Fredrikstad.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026 – 2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Tiltak 1	**3 mill**	**3.mill**	**3.mill**	**3 .mill**	**12.mill**

Endringslogg

13.05.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

4.2 Reduserte priser på buss i Nedre Glomma og mulig takstsamarbeid med tog

Tiltaksark

Navn: **Reduserte priser på buss i Nedre Glomma og mulig takstsamarbeid med tog**

Tiltaksområde: **Kollektiv**

Kommune: **Fredrikstad og Sarpsborg**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune (Østfold Kollektivtrafikk)**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Byvekstmidler benyttes til å redusere billettpriser på buss i Nedre Glomma. Følgende priser gjelder i 2025:

Enkeltbillett voksen	kr. 35,-
Enkeltbillett barn og honnør	kr. 18,-
Enkeltbillett barn og honnør FRITID**	kr. 10,-
Nedre Glommakort 24 timer	kr. 75,-
Nedre Glommakort 7 dager	kr. 150,-
Nedre Glommakort 30 dager	kr. 450,-
Nedre Glommakort 365 dager	kr. 4.500,-

***gjelder på hverdager fra kl. 1700 samt lørdag og søn-/helligdager.*

Måloppnåelse

- **Økt bruk av kollektivtransport**: Reduserte priser på enkeltbilletter og månedskort og et mulig takstsamarbeid med tog, vil gjøre kollektivtransport mer økonomisk attraktivt for flere innbyggere. Dette kan føre til økt bruk av buss og andre kollektivtilbud.
- **Redusert bilbruk og trafikkbelastning**: Lavere priser på kollektivtransport kan motivere flere til å velge buss fremfor privatbil, noe som vil bidra til å redusere trafikkbelastningen på veiene og minske behovet for parkeringsplasser.
- **Bedre tilgjengelighet og sosial inkludering**: Rimeligere kollektivtransport og et mulig takstsamarbeid med tog gjør det lettere for alle samfunnsgrupper – inkludert lavinntektsfamilier og studenter – å benytte seg av kollektivtilbudet. Dette fremmer sosial inkludering og gir flere muligheten til å delta i arbeidsliv, utdanning og fritidsaktiviteter.
- **Miljøfordeler**: Økt bruk av kollektivtransport som følge av reduserte priser kan bidra til lavere utslipp av klimagasser og forbedret luftkvalitet i regionen. Dette støtter målene om bærekraftig byutvikling og miljøvennlig transport.
- **Økt tilfredshet blant innbyggerne**: Lavere priser og et mulig takstsamarbeid på kollektivtransport, kan øke tilfredsheten blant innbyggerne ved å gjøre reiser mer økonomisk overkommelige og tilgjengelige. Dette kan også bidra til en mer positiv oppfatning av kollektivtransporten.

Bypakke Nedre Glomma

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026-2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Reduserte priser	24,5 mill	24,5 mill	24,5 mill	24,5 mill	**98 mill**
Sum					

Endringslogg:

Mai 2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

4.3 Tilskudd til styrking av busstilbud

Tiltaksark

Navn: **Tilskudd til styrking av busstilbud**

Tiltaksområde: **Drift av kollektivtransport inkl. ferge**

Kommune: **Fredrikstad og Sarpsborg kommuner**

Ansvarlig: **Østfold Fylkeskommune (Østfold kollektivtrafikk)**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse
Ved hjelp av byvekstmidler styrker vi kollektivtilbudet i Nedre Glomma gjennom økt bussfrekvens på sentrale linjer og tidspunkter. Tiltaket omfatter hyppigere avganger i rushtiden, utvidet kjøretid på kveldstid, samt forbedringer på lokale busslinjer i både Fredrikstad og Sarpsborg. Satsingen gjelder hverdager, med egne tilpasninger utenfor skolenes sommerferie, og bidrar til å gjøre bussen til et mer attraktivt og tilgjengelig transportvalg for flere.

Avganger i rushtiden

Tilleggsavganger i rushtiden 2025

Det settes opp ekstra bussavganger i rushtiden (ca. kl. 06:30–08:30 og 14:00–17:00) på hverdager utenom skolenes sommerferie. Dette gjelder følgende busslinjer:

- **Linje 1** (Sarpsborg–Fv. 109–Fredrikstad): Ekstraavganger hvert 15. minutt slik at frekvensen i rushtid blir hvert 7,5 minutt.
- **Linje 2** (Sarpsborg–Rv 22–Fredrikstad): Ekstraavganger hver halvtime slik at frekvensen i rushtid blir hvert 15. minutt.
- **Linje 114** (Tomb–Saltnes–Manstad–Engelsviken): Ekstraavganger som gir frekvens på 30. minutt i rushtid.
- **Linje 115** (Vikane–Fredrikstad): Ekstraavganger som gir frekvens på 30. minutt i rushtid
- **Linje 116** (Skjærviken–Kjølshunn–Sellebakk): Ekstra avganger som gir frekvens på 30. minutter på ettermiddagen og 60. minutter ellers.

Tiltaket skal styrke kollektivtilbudet i de mest trafikkerte tidsrommene.

1.1 Avganger utenfor rushtiden

Buss-tilbudet økes utenfor rushtid i Nedre Glomma. Endringene gjelder særlig linje 1 og flere lokalruter. Hovedpunkter:

- **Linje 1 Fredrikstad–Sarpsborg** får 21 nye hverdagsavganger (29 i sommerferien), med høy frekvens hele dagen:
  - 7,5–10 minutters intervaller fra kl. 05:30 til 20:00, deretter 30 minutter til midnatt.
- Flere **lokallinjer (2, 4, 5, 7, 8, 10, 12, 13, 14)** får **ekstra avganger** på dagtid og ettermiddag på hverdager utenom sommeren.
- Linje **4 forlenges til Fredrikstad stasjon**.
- Linjene **114, 115, 116, 131 og 138** får **timesfrekvens** gjennom hele driftsdøgnet på hverdager, året rundt.

Dette gir et betydelig løft i kollektivtilbudet og bedre tilgjengelighet hele dagen.

Måloppnåelse

- **Bedre tilgjengelighet og mobilitet**: Hyppigere bussavganger gjør det enklere å reise i Sarpsborg og Fredrikstad, spesielt i rushtiden.
- **Redusert bilbruk og trafikkbelastning**: Flere bussavganger kan redusere bilbruk og trafikk, samt forbedre luftkvaliteten.
- **Økt bruk av kollektivtransport**: Hyppigere avganger utenfor rushtiden gjør bussen mer praktisk til ulike tider.

Bypakke Nedre Glomma

- **Bedre sammenkobling av regionen**: Forbedrede bussforbindelser styrker regional sammenkobling og økonomisk vekst.
- **Økt tilfredshet blant innbyggerne**: Hyppigere og pålitelige bussavganger øker tilfredsheten med kollektivtransporten og støtter langsiktige mål om økt bruk.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026-2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Styrking av busstilbudet	**70,5 mill**	**70,5 mill**	**70,5 mill**	**70,5 mill**	**282 mill**
Sum					

Endringslogg

13.05.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

4.4 Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak fylkeskommunen

Tiltaksark

Navn: **Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak fylkeskommunen**

Tiltaksområde: **Sykkel, gange og kollektivt**

Kommune: **Fredrikstad og Sarpsborg kommuner**

Ansvarlig: **Østfold Fylkeskommune**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Tiltakene omhandler mindre og større tiltak i Fredrikstad og Sarpsborg kommuner med fylkeskommunalt ansvar, som skal fremme økt tilrettelegging for mer sykling, gåing og å få flere til å reise kollektivt. Tiltakene kan f.eks. være mindre TS tiltak, oppgradering av fortau og gs anlegg, dekkeutbedringer, belysning, oppmerking, skiltning, oppgradering av fasiliteter for kollektivreisende, gående og syklende og lignende tiltak som fører til måloppnåelse.

Måloppnåelse

Byvekstmidler er en viktig del av regjeringens strategi for å utvikle bærekraftig og attraktive byområder. Disse midlene brukes til å finansiere tiltak som fremmer effektiv arealbruk, reduserer bilbruk og tilrettelegger for klima- og miljøvennlig transport. Nullvekstmålet er at all økning i persontransport skal tas med mer gåing, sykling og å få flere til å reise kollektivt.

Byvekstmidler i handlingsprogram 2026-2029

	2026	2027	2028	2029	Sum
Vedlikehold, TS, kollektiv og sykkeltiltak	**6 mill**	**6 mill**	**6 mill**	**6 mill**	**24 mill**
Sum					

Endringslogg

Mai 2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

4.5 HjemJobbHjem

Tiltaksark

Navn: **HjemJobbHjem**

Tiltaksområde: **Mobilitetsutvikling og analyser**

Ansvarlig: **Østfold fylkeskommune, Bypakke Nedre Glomma**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Partene i Bypakke Nedre Glomma har som mål for samarbeidet å utvikle Nedre Glomma som en attraktiv og konkurransedyktig region basert på bærekraftige virkemidler innen areal- og transportsektoren. For transportpolitikken er det operative målet nullvekst i personbiltrafikken i Nedre Glomma.

HjemJobbHjem (heretter HJH) er mobilitetskonseptet rettet mot bedrifter i Nedre Glomma. HJH skal bidra til at målet om nullvekst i personbiltrafikken i Nedre Glomma nås. INSPIRIA Science Center leverer tjenester til Bypakke Nedre Glomma for gjennomføringen av mobilitetskonseptet.

Kjerneelementene i HJH er

- Et budskap som skal motivere til mer bruk av gange, sykkel og kollektiv
- HJH-billett som gir rabatterte priser på kollektivtransporten
- Aktiviteter i bedriftene for å motivere til mer bruk av gange, sykkel og kollektiv
- Ulike sykkelordninger der de ansatte får tilgang til å prøve vanlige sykler og el-sykler
- Reisevaneundersøkelse
- Tilskudd til fysiske tiltak for grønn mobilitet
- Leveranse av *mobilitetspakker* til bedriftene, eksempelvis bestående av HJH-billetten, mobilitetstiltak for å fremme bruk av kollektivreiser, lån av sykkelcontainer, aktivitetsdager, kurstilbud etc.

Rammen for samarbeidet følger vedtatt handlingsprogram og årlige budsjetter som dekker drift av ordningen, mobilitetstiltak og tilskuddsordningen for reisevaneendring hos medlemsbedriftene. I dag har 300 bedrifter med til sammen 26 330 ansatte HJH-avtale

Måloppnåelse

Mobilitetskonseptet HJH vil bidra til nullvekstmålet gjennom

- å dreie flere arbeidsreiser fra bil til kollektive og aktive reiser på sykkel og gange
- bygge kunnskap om hva som fremmer og hemmer aktive arbeidsreiser (via RVU)
- å utvikle bedriftstilpassede mobilitetspakker
- å analysere og forstå bevegelsesmønstre ved hjelp av mobildatateknologi
- å videreutvikle metodikk for aktive arbeidsreiser

Byvekstmidler i 2026 – 9,5 millioner kroner.

Endringslogg:

19.08.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

5 SEKRETARIATET, BYPAKKE NEDRE GLOMMA

5.1 Tiltak for å fremme sykling

Tiltaksark

Navn: Tiltak for å fremme sykling

Tiltaksområde: Mobilitetsutvikling og analyser

Ansvarlig: Sekretariatet, Bypakke Nedre Glomma

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Tiltak for å fremme sykling er mindre tiltak som støtter nullvekstmålet, nullvisjonen og motiverer til økt bruk av sykkel og gange.

Arbeidet omfatter et samarbeide med eksterne parter for å fremme bruk av sykkel

- Samarbeide med Inspiria om
  - Drift og videreutvikling av sykkelpark med opplæring i trafikksikkerhet
  - Veiledning om og test av el-sykler
  - Arrangementer for publikum med fokus på sykkel og trafikksikkerhet
  - Utlånsløsning av sykler til skoler og arrangementer
- Samarbeide med Inspiria om
  - Drift og oppfølging av trygg sykkelparkering på jernbanestasjonene og bussterminalene.
- Samarbeid med Transportøkonomisk institutt om
  - Prosjekt Cywalk – forskningsprosjekt med registrering av ulykker for gående og syklende.

Sekretariatet har et overordnet ansvar for oppfølging av samarbeidsavtaler.

Måloppnåelse

Tiltaket bidrar til nullvekstmålet med:

- Å få flere til å bruke sykkel oftere ved valg av transportmiddel.
- Opplæring og kunnskapsbygging for barn og unge
- Økt kjennskap og kunnskap om elsykkel.
- Tilby sikker sykkelparkering på kollektivknutepunktene
- Kartlegge uhell og ulykker for gående og syklende, nøyaktig sted. Grunnlag for å gjennomføre tiltak på utsatte strekninger.

Byvekstmidler 2026 – 2,2 millioner kroner.

Endringslogg:

19.08.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

5.2 Forsterket sesong- og vinterdrift

Tiltaksark

Navn: **Forsterket sesong og vinterdrift**

Tiltaksområde: **Infrastruktur for kollektiv, sykkel og gange**

Ansvarlig: **Sekretariatet på vegne av partene, Bypakke Nedre Glomma**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Tiltaket – forsterket sesong og vinterdrift – er et pilotprosjekt for å fremme gange og sykling hele året. Pilotprosjektet følger opp byvekstavtalens prioritering om satsing på økt vedlikehold og utnyttelse av eksisterende infrastruktur.

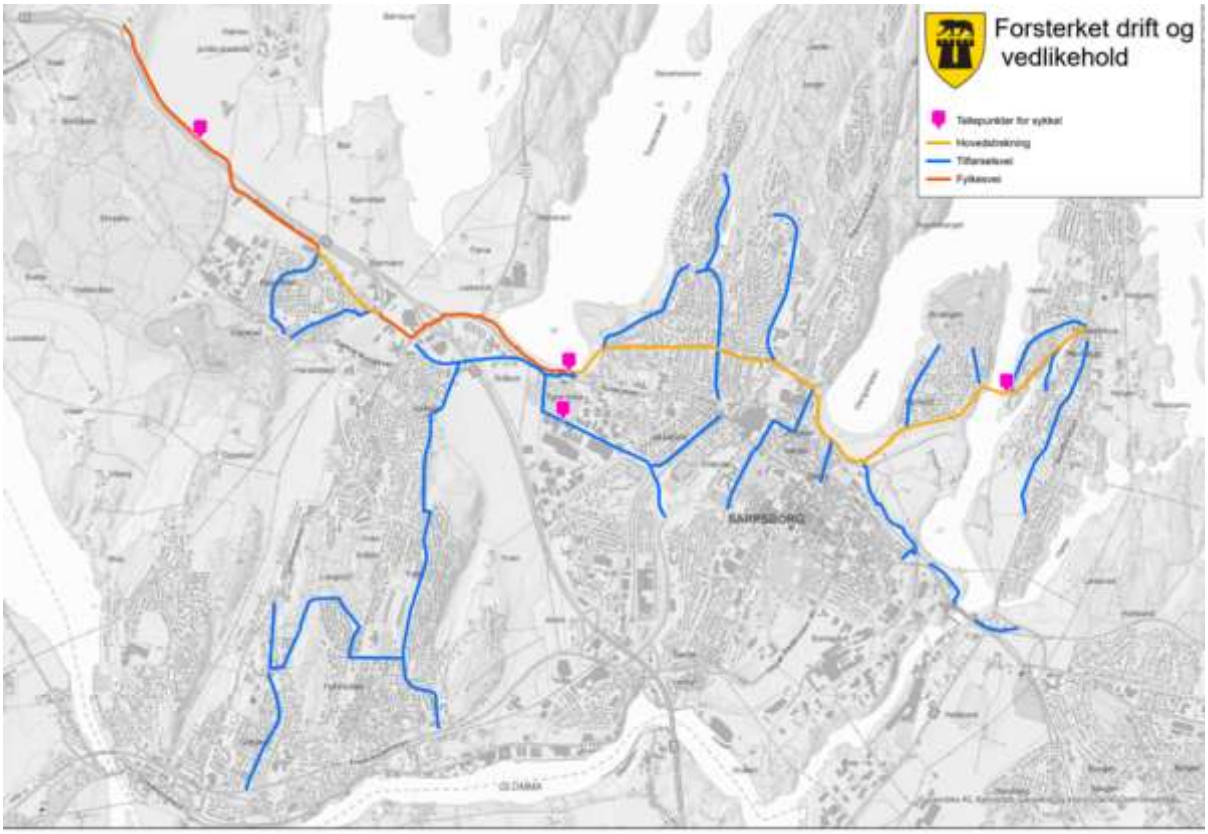
I piloten vil det på utvalgte kommunale strekninger i Fredrikstad og Sarpsborg bli gjennomført intervedlikehold etter samme standard som Staten benytter på riksvei og fylkeskommunen på fylkesvei. I piloten vil kravene til riksvei og fylkesvei legges til grunn. Det godtas inntil 1 cm snø før brøyting av rodene starter. En rode skal være ferdig gjennomkjørt på 3 timer.

Piloten dekker ca. 24 kilometer GS vei i Sarpsborg og 28 kilometer i Fredrikstad. Valgte strekninger skal gi sammenhengende standard med sentrum i byene som målpunkt.

Standard på kommunalt nett utenom pilotstrekningene er:

Sarpsborg – godtar inntil 8 cm snø
Fredrikstad – godtar 3 – 6 cm snø i sentrum og 6 – 9 cm utenfor sentrum

<u>Pilotstrekninger i Sarpsborg</u>



Bypakke Nedre Glomma

Pilotstrekninger i Fredrikstad

Det blir etablert en kartløsning på kommunenes og bypakkens nettsider der innbyggere kan følge med på gjennomføringen av vintervedlikeholdet i pilotprosjektet.

Måloppnåelse

Målsettingen med piloten er å ha felles standard på gang- og sykkelnett uavhengig av hvem som er veieier.

Tiltaket bidrar til nullvekstmålet med:

- Å få flere til å gå eller sykle også om vinteren
- Helårsbruk av sykkel

Byvekstmidler 2026 – 6 millioner kroner.

Endringslogg:

18.09.2025	Tiltaksark opprettet.

Bypakke Nedre Glomma

5.3 Kommunikasjon og kampanjer

Tiltaksark

Navn: **Kommunikasjon og kampanjer**

Tiltaksområde: **Mobilitetsutvikling og analyser**

Ansvarlig: **Sekretariatet, Bypakke Nedre Glomma**

Bypakke Nedre Glomma

Beskrivelse

Kommunikasjon og kampanjevirksomhet støtter nullvekstmålet, nullvisjonen og motiverer til økt bruk av kollektiv, sykkel og gange.

Arbeidet omfatter blant annet

- å initiere og/eller støtte holdningsskapende arbeid, der målet er å få flere til å velge sykkel, gange eller kollektivtransport fremfor bilkjøring. Eksempelvis å legge til rette for/bidra til grønne mobilitetsalternativ til og fra kultur- og idrettsarrangementer, aktiviteter og profilering på diverse arenaer etc.
- generell markedskommunikasjon/merkevareprofilering/kampanjevirksomhet, med aktiviteter i en kombinasjon av eide og kjøpte kanaler (fysiske og digitale)
- å legge til rette for intern og ekstern kompetansebygging, knyttet til arbeidet og prosjektene i bypakkesamarbeidet
- presse og PR-arbeid, overordnet og knyttet til prosjekter og kampanjer.

De konkrete tiltakene forelegges administrativ ledergruppe og styringsgruppen, knyttet til årlig *Kommunikasjon- og aktivitetsplan*.
Sekretariatet har et overordnet ansvar for gjennomføringen av tiltakene listet i planen, og innholdet blir fortløpende faglig drøftet i mobilitetsgruppen.

Tiltakene tilpasses eventuelle aktiviteter gjennomført av øvrige parter i samarbeidet og evalueres fortløpende.

Måloppnåelse

Byvekstmidler er en viktig del av nasjonal strategi for å utvikle bærekraftig og attraktive byområder. Disse midlene brukes til å finansiere tiltak som fremmer effektiv arealbruk, reduserer bilbruk og tilrettelegger for klima- og miljøvennlig transport. Nullvekstmålet er at all økning i persontransport skal tas med mer gåing, sykling og å få flere til å reise kollektivt.
Videre er det en ambisjon at tiltakene for å nå nullvekstmålet skal føre til færre hardt skadde og drepte i trafikken. Trafikksikkerhet for sårbare trafikantgrupper vil ha fokus, og ulykkesutviklingen vil bli fulgt tett.

For å nå nullvekstmålet er det nødvendig med en helhetlig tilnærming hvor flere virkemidler virker sammen. Dette inkluderer å legge til rette for økt kunnskap i befolkningen når det gjelder kollektivreiser, sykkel og gange, og trygg ferdsel i trafikken.

Byvekstmidler 2026 – 3,3 millioner kroner.

Endringslogg:

19.08.2025	Tiltaksark opprettet.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstiling:

1. Som medlem av valgkomiteen for Fredrikstad Kino, som er under etablering, oppnevnes:

1.

2.

3.

2. Valgkomiteens mandat jf. vedlegg 1 vedtas.

3. Eierstrategi for Fredrikstad Kino AS jf. vedlegg 2 vedtas.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme fra Pp (1 Pp).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/21045
Dokumentnr.:	9
Løpenr.:	305074/2025
Klassering:	255

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Formannskapet	27.11.2025	191/25
Bystyret	11.12.2025	224/25

Fredrikstad Kino - Valgkomite og eierstrategi

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Som medlem av valgkomiteen for Fredrikstad Kino, som er under etablering, oppnevnes:
   1.
   2.
   3.
2. Valgkomiteens mandat jf. vedlegg 1 vedtas.
3. Eierstrategi for Fredrikstad Kino AS jf. vedlegg 2 vedtas.

Sammendrag

Bystyret behandlet saken om etablering av Fredrikstad Kino AS som et heleid kommunalt aksjeselskap. For å sikre profesjonell drift og tydelig eierstyring skal bystyret oppnevne en valgkomité som skal utarbeide forslag til eiervalgte styremedlemmer, med planlagt sammensetning på tre eiervalgte og én ansattvalgt.

En eierstrategi skal gi klare, realistiske og etterprøvbare mål for selskapet og samtidig bidra til etterlevelse av samfunnsansvaret, selskapets økonomi og være en arena for kultur og mangfold.

Styringsprinsippene skal bygge på åpenhet, moderat godtgjørelse, internkontroll og risikostyring.

Stiftelsen av selskapet er planlagt i desember 2025, med oppstart av virksomheten i første kvartal 2026.

Vedlegg

1 Fredrikstad Kino AS Under etablering mandat valgkomite
2 Eierstrategi for Fredrikstad Kino AS under etablering

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Sak 176/25 Fredrikstad kino med kiosk etablert som et aksjeselskap
2. Sak 118/2025 Fredrikstad Kino – endret driftsform
3. Sak 20/2025. Orienteringssak: Fredrikstad Kino – driftsform, investeringer og Innsparinger
4. Sak 20/2024 - Fredrikstad Kino – anbefalt minimum av investeringer i 2024 – Oppfølging av bystyresak 195/23
5. Sak 195/23 - Fredrikstad kino - anbefalinger om oppgraderinger og investerings-Beslutning
6. Fredrikstad kommunes eierskapsmelding 2022 – 2025.

Saksopplysninger
Bystyret behandlet *sak 176/25 Fredrikstad kino med kiosk etablert som aksjeselskap* og i vedtakets punkt 3:

«3.Det legges frem en ny sak for bystyret hvor man velger et valgutvalg som skal innstille på nytt styre til aksjeselskapet. I samme sak tar bystyret stilling til eierstrategi og mål for selskapet.».

Valgkomite
Et aksjeselskap velger styremedlemmer i selskapets generalforsamling i tråd med aksjelovens bestemmelser. Ordfører er kommunens juridiske representant i generalforsamlingen.

Valgkomité er ikke lovpålagt i aksjeloven, men anses som god eierstyringspraksis og kan vedtektsfestes. Dette er anbefalt av blant annet Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) for børsnoterte selskaper og er vanlig i større aksjeselskaper, og er i tråd med Fredrikstad kommunes eiermelding.

Valgkomiteen skal;
- Kartlegge kompetansebehov i styret.
- Innhente forslag til kandidater fra aksjonærer og relevante kilder.
- Vurdere kandidater basert på erfaring, kompetanse og egnethet.
- Utarbeide en innstilling til generalforsamlingen med begrunnelse for forslagene.
- Komiteen skal arbeide konfidensielt og i samsvar med selskapets vedtekter og gjeldende lovgivning.
- Komiteen rapporterer til generalforsamlingen.
- Styret vil bestå av tre aksjonærvalgte medlemmer og ett ansattevalgt medlem.
- Mandat for valgkomiteen er vedlagt.

Eierstrategi
Eierstrategien er rettet mot Fredrikstad Kino som aksjeselskap. Fredrikstad Kino har siden 1917 vært organisert som en del av Fredrikstad kommune. Bystyret vedtok omorganisering til kommunalt aksjeselskap med virkning fra 2026. Aksjeselskap som selskapsform er valgt for å fristille virksomheten fra kommunens øvrige organisasjon, slik at kinoen får fullt ansvar for egen økonomi og drift. Forslag til eierstrategi for Fredrikstad Kino AS som er under etablering er vedlagt.

Relevante bestemmelser
Aksjeloven
Kommuneloven

Konsekvenser for sosial bærekraft
Kinoen har i over 100 år vært blant Fredrikstads mest brukte kulturtilbud, og skiller seg ut ved å nå et bredt sosialt lag med et mangfoldig program for alle aldersgrupper. Med rimelige billettpriser og tilgjengelig innhold er kinoen som en viktig lavterskelarena for felles kulturopplevelser.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – Drifts- og investeringsbudsjett:
Kinoen vil ikke lenger være del av kommunens ordinære budsjett, men kommunen forblir eier og følger eierskapspolitikken.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Kinoen er viktig for byens utvikling og bidrar med en felles møteplass, noe kulturplanen understreker om kinoens rolle.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Kinoen er ett lavterskel kulturtilbud, sentralt plassert og lett tilgjengelig med kollektivtransport. Kinoen vil antakelig fortsette å tiltrekke seg folk til sentrum og der i gjennom skape aktivitet.

Ansattes medbestemmelse
Ansattes medvirkning sikres gjennom gjeldende avtaler. Tillitsvalgte, verneombud og ansatte må involveres i prosessen. Overføringen skjer etter arbeidsmiljøloven og avtaleverk.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant.

Vurdering
Kommunedirektøren mener forslag til mandat for valgkomiteen og egen eierstrategi for Fredrikstad Kino AS under etablering vil gi grunnlag for profesjonell drift, tydelig eierstyring og langsiktig forutsigbarhet.

Selskapet skal etablere rammer for strategisk utvikling og tilpasning til endringer i marked og lovverk, samtidig som kommunen beholder full kontroll over virksomheten.

Oppnevning av valgkomité og utarbeidelse av eierstrategi er sentrale tiltak for å sikre kompetanse i styret og tydelige styringsprinsipper.

Eierstrategien legger vekt på samfunnsansvaret og forsvarlig økonomisk drift, samtidig som kinoen skal fortsette å være en kulturarena for mangfold, noe som gir tydelige mål for selskapets virksomhet. Dette er i tråd med kommunens overordnede verdier og styringspraksis.

Kommunedirektøren vurderer den foreslåtte tidsplanen med stiftelse av selskapet i desember 2025 og oppstart i første kvartal 2026 som realistisk. Det gir tilstrekkelig tid til nødvendige forberedelser, inkludert etablering av styre, daglig leder og administrative rutiner.

Alternative løsninger
Ikke relevant i denne saken.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille overfor bystyret om å vedta mandat for valgkomiteen og forslag til eierstrategi for Fredrikstad Kino AS under etablering.

Mandat for valgkomiteen til Fredrikstad Kino AS (under etablering)

Vedtatt desember 2025.

1. Formål

Valgkomiteen skal forberede og fremme forslag til valg av styremedlemmer og styreleder til generalforsamlingen.

2. Sammensetning

- Valgkomiteen velges første gang av Bystyret, senere av generalforsamlingen.
- Komiteen består av 3 medlemmer valgt av aksjonærene.
- Medlemmene skal være uavhengige av styret og ledelsen.

3. Oppgaver

- Kartlegge kompetansebehov i styret.
- Innhente forslag til kandidater fra aksjonærer og relevante kilder.
- Vurdere kandidater basert på erfaring, kompetanse og egnethet.
- Utarbeide en innstilling til generalforsamlingen med kort begrunnelse for forslagene.

I tillegg forslag til godtgjørelse for styreleder, styremedlemmer og ansatterepresentant I styret,

4. Arbeidsform

- Komiteen skal arbeide konfidensielt og i samsvar med selskapets vedtekter og gjeldende lovgivning.
- Komiteen skal ha dialog med aksjonær og rapporterer til generalforsamlingen.

5. Frister

Forslag til kandidater skal være ferdigstilt og sendt til aksjonærene senest 1 uke før generalforsamlingen.

6. Godkjenning

Mandatet godkjennes første gang av Bystyret, så av generalforsamlingen og gjelder frem til nytt mandat er vedtatt i generalforsamling.

7. Henvisning til aksjeloven

Valg av styremedlemmer reguleres av aksjeloven kapittel 6, herunder:

- § 6-1: Selskapet skal ha et styre med ett eller flere medlemmer.
- § 6-3: Medlemmene av styret velges av generalforsamlingen, med mindre annet er bestemt i vedtektene.
- § 6-4: Ansatte kan ha rett til å velge styremedlemmer dersom selskapet har mer enn 30 eller 50 ansatte.
- § 6-35: Regler om bedriftsforsamling og valg av styreleder dersom bedriftsforsamling finnes.

Merk: Valgkomité er ikke lovpålagt i aksjeloven, men anses som god eierstyringspraksis og kan vedtektsfestes. Dette er anbefalt av Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) for børsnoterte selskaper og er vanlig i større aksjeselskaper.

Eierstrategi for Fredrikstad Kino AS

Vedtatt desember 2025

1 Formålet med eierskapet og organisering

Formålet med eierskapet

I 1913 vedtok Stortinget kinoloven, som ga kommunene i oppgave å tildele konsesjoner for
kinodrift i kommunen. Fredrikstad kommune, som mange andre kommuner i Norge, ga seg selv konsesjon. I 1917 ble Fredrikstad kino opprettet. Fredrikstad kommune overtok da bl.a. det privateide Verdensspeilet.

Kinovirksomhet er en viktig del av det samlede kulturtilbudet i Fredrikstad. Kommunens eierskap i Fredrikstad Kino AS sikrer innbyggerne et kvalitativt godt og bredt kinotilbud tilgjengelig for alle.

Organisering

Eierstrategien er rettet mot Fredrikstad Kino som aksjeselskap.
Fredrikstad Kino var siden 1917 organisert som del av Fredrikstad kommune frem til bystyret vedtok omorganisering til kommunalt aksjeselskap fra 2026. Aksjeselskap som selskapsform er valgt for å fristille virksomheten fra kommunens øvrige organisasjon, slik at kinoen får fullt ansvar for egen økonomi og drift.

2 Selskapets virksomhetsområde

Fredrikstad Kino AS

Vedtektsfestet formål for Fredrikstad Kino AS er å drive kinovirksomhet og annen virksomhet naturlig knyttet til dette. Det vises til selskapets vedtekter.
Fredrikstad Kino AS skal vise film:

- innenfor alle filmgenrer valgt ut etter kvalitetskrav og de til enhver tid gjeldende konsesjonskrav
- under de best mulige tekniske visningsforhold og på konkurransedyktige vilkår
- for flest mulig mennesker som ønsker å oppleve filmkunst

3 Forventninger til selskapets utvikling

Eier ønsker å videreføre fokus på de utviklingsmuligheter som ligger innenfor virksomhetsområdene beskrevet under kapittel 2 for å ivareta fremtidig vekst og utvikling av aksjeselskapet Fredrikstad kino. Eier forventer at kinoen legger FNs bærekraftsmål til grunn for videre utvikling av sin virksomhet.

Kulturelle forventninger

1. Bystyret forventer det eksisterende samarbeidet med filmfestivaler i Fredrikstad videreføres. Det bør også tas initiativ for satsing på utvikling av regional filmproduksjon.
2. Fredrikstad har i sitt primærmarked om lag 86.000 innbyggere med ulike preferanser. Eieren forventer at Fredrikstad Kino tilbyr flest mulig sjangre og filmkunst fra store deler av verden, slik at formidlingen er tilpasset befolkningen, selv om dette kan innebære lavere inntjening for selskapet.
3. Den kulturelle skolesekken og spaserstokken er til for at flest mulig barn, unge og eldre skal ha mulighet til å oppleve kultur gjennom filmkunst. Kommunen som eier forventer derfor at Fredrikstad Kino AS arbeider for at film skal nå ut til alle aldersgrupper og spesielt ha et nært samarbeid med kulturenheten, festivaler, skoler og barnehager slik at film kan bli et viktig hjelpemiddel i undervisningen.
4. I eldre bygg kan det være mangler med hensyn til nyere offentlige krav. Kommunen som eier forventer at selskapets arenaer og formidling er tilrettelagt for mennesker med nedsatt funksjonsevne.
5. Kommunen som eier forventer at Fredrikstad Kino AS, blant annet i samarbeid med Viken Filmsenter AS, Film&Kino skal stimulere til økt kvalitet og volum i produksjon og formidling av regional filmproduksjon.
6. Fredrikstad Kino har bidratt som vertskap og partner for en rekke filmfestivaler som har beriket kulturlivet i byen. Eier forventer at Fredrikstad Kino AS skal bidra til å fortsette å utvikle visningsarenaer som møteplasser for publikum, bransje, studenter og frivillige. Eier forventer at oppnåelse i forhold til kulturelle forventninger beskrives i årsrapporten til selskapet.

Finansielle forventninger

7. Eier forventer at selskapet moderniserer, effektiviseres og videreutvikler sine virksomhetsområder, herunder at selskapene tar i bruk ny teknologi og fremviser høy innovasjonsgrad.
8. Eieren forventer at selskapet utarbeider en fireårig økonomi- og handlingsplan og investeringsplan. Investeringsplanen må være innenfor rammen av eierens forventninger til aksjeselskapets kapitalisering, slik at det tas hensyn til eiers forventninger til økonomisk utvikling.
9. Eier forventer at selskapet informerer om utvikling, investeringer og utbytte.
10. Eieren forventer at selskapet har ambisjoner om å være blant de ledende i bransjen på kostnadseffektivitet og kundeservice.
11. Alle investeringer forutsettes å være basert på forretningsmessige prinsipper, slik at kapitalen prioriteres til de mest lønnsomme prosjektene. Dette må balanseres mot de kulturpolitiske målsetningene for virksomheten.
12. Eieren er åpen for at Fredrikstad Kino AS vurderer og foreslår for eier strukturelle prosesser innenfor virksomhetsområdet, men forutsetter at dette baseres på forretningsmessige prinsipper om avkastning og lønnsomhet.
13. Det forventes at Fredrikstad Kino AS orienterer om planer for ny virksomhet på dialogmøter. Ny virksomhet skal godkjennes av eier på generalforsamling.
14. For de kommunalt heleide selskaper gjelder et følg- eller forklar prinsipp. Det innebærer at kommunens reglementer gjelder for selskapene, og styret må kunne forklare hvorfor de mener det er rasjonelt at reglementer ikke følges.
15. Eier forventer at selskapet tar en strategisk posisjon i forhold til bransjeutvikling.
16. Eier forventer at oppnåelse i forhold til finansielle forventninger beskrives i årsrapporten til selskapet.

Andre forventninger

17. Eier forventer at Fredrikstad Kino AS legger FNs bærekraftsmål og målene i kommuneplanens samfunnsdel til grunn for videre utvikling av sin virksomhet.
18. Eier forventer at Fredrikstad Kino AS jobber strategisk for å minimere mengden avfall, og sikre økt materialgjenvinning.
19. Eier forventer at Fredrikstad Kino AS som arbeidsgiver sørger for konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår for sine ansatte.

4 Mål

Kulturelle mål

Markedsandel
Eier ønsker at selskapet skal øke sin andel av kinobesøk i Norge. Det er også et mål å øke eller beholde andelen av filmer som importeres til Norge og vises på Fredrikstad Kino. Antall visninger og filmer for barn og unge i nasjonal sammenheng skal økes eller beholdes på dagens nivå.

Samfunnsoppdrag
Eier ønsker at utviklingen av Fredrikstad Kino AS tilpasses en mangfoldig befolkningssammensetning og at profesjonell, norsk filmproduksjon skal som hovedregel vises på Fredrikstad Kino.
Fredrikstad kommune ønsker at kinoen spiller en rolle som samfunnsaktør, og viser positiv utvikling av sjangermangfold i kinoens totale tilbud. Det gode samarbeidet med Den kulturelle skolesekken og spaserstokken og lignende ordninger ønskes videreført og utviklet.

Arenautvikling

Eier forventer at Fredrikstad Kino AS gjør fortløpende vurderinger av behov for nye visningsarenaer og utvikling av eksisterende arenaer.
Eier forventer at kulturelle mål og måloppnåelse beskrives i årsrapporten til selskapet. De kulturelle og de finansielle målsettingene for virksomheten må balanseres i forhold til hverandre.

Finansielle mål

Verdiutvikling
Eieren ønsker at selskapet gjennomfører en ekstern og uavhengig verdivurdering av Fredrikstad Kino AS sin markedsverdi hvert fjerde år. Verdiutvikling av selskapet skal forventes å ha en utvikling noe bedre enn bransjen. Verdivurderingen skal angi årsaker til endring i verdi fra forrige verdivurdering, fordelt på forhold som selskapet har kunnet påvirke og forhold utenfor selskapets kontroll. Første verdivurdering gjennomføres i 2027, hvor neste verdivurdering gjennomføres i 2031.

Avkastningskrav
Eiers krav til avkastning stilles til egenkapitalen (EK)[1] i Fredrikstad Kino AS. Endelig nivå avklares med styret og justeres over tid i takt med fundamentale endringer i underliggende forutsetninger.

Utbyttepolitikk
Styret innstiller på utbytte til generalforsamling. Et sentralt hensyn ved fastsetting av utbytte er at selskapet bør ha egenkapital som er tilpasset virksomhetens mål, strategi og risikoprofil.

Andre måleparameter
For at eier skal få en helhetlig innsikt i og mulighet for oppfølging av selskapets verdiskapning, kan rapportering av andre måltall bli etterspurt. Disse vil bli sammenlignet med et utvalg av sammenlignbare selskaper eller med bransjen.

[1] Egenkapitalavkastning er et nøkkeltall for lønnsomhet som viser forholdet mellom en bedrifts egenkapital og årsresultat, vanligvis presentert i prosent.

5 Eierstyring

Dialogmøter

Eier ønsker en løpende og god dialog med selskapet om den langsiktige utviklingen av selskapet Fredrikstad Kino AS, blant annet gjennom faste møteplasser. Dette skjer i samråd med Fredrikstad Kino AS sitt styre og administrasjon. Saker som naturlig vil være aktuelle for behandling i dialogmøtene er strategi, økonomi, investeringsplaner, avkastning og forberedelse til generalforsamling.

Helseutvalgets vedtak 19.11.2025:

Helseutvalgets uttalelse:
Helseutvalet ber om ei sak som gir oversikt over helse- og omsorgsbygg for innbyggjarar med særskilde behov, f.eks. funksjonshindringar, psykisk sjukdom og rusavhengigheit. Saka skal syne gjeldande bruk, samt endringar og flyttingar som er vedtatt og/eller planlagde. Saka skal gi grunnlag for vurdering av behov for politisk vedtak av ein langsiktig heilskapleg plan.

Helseutvalgets behandling 19.11.2025:

På vegne av Ap, MDG og Sp fremmet Anne Marit Godal (Ap) følgende forslag:
Helseutvalet ber om ei sak som gir oversikt over helse- og omsorgsbygg for innbyggjarar med særskilde behov, f.eks. funksjonshindringar, psykisk sjukdom og rusavhengigheit. Saka skal syne gjeldande bruk, samt endringar og flyttingar som er vedtatt og/eller planlagde. Saka skal gi grunnlag for vurdering av behov for politisk vedtak av ein langsiktig heilskapleg plan.
Grunngiving:
Politisk styring føresett god oversikt over bygg og tiltenkte brukarar i sin heilskap.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling fikk 1 stemme (Pp 1) og ble ikke vedtatt, og forslaget fremmet av Anne Marit Godal (Ap) ble vedtatt med 8 stemmer (H 2, FrP 2, MDG 1, Sp 1, Ap 2)

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

Ingen innstilling

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Atle Ottesen (Ap) stilte spørsmål ved sin habilitet fordi han sitter som virksomhet Bolig sin representant i arbeidsgruppen for prosjektet. Han har ikke deltatt i saksbehandlingen, men har deltatt i status og fremdriftsmøter. Et enstemmig formannskap erklærte han for inhabil (kommuneloven § 11-10 andre ledd, jfr forvaltningsloven § 6 andre ledd). Ingen vara.

14 av 15 stemmeberettigede deltok under behandlingen av denne saken.

Kommunedirektørens innstilling

1. Grønlien bosenter etableres, i tråd med framlagte tegninger.

2. De økonomiske rammene for prosjektet settes til styringsramme (P50) på 63,3 millioner kroner inklusive merverdiavgift, og kostnadsramme (P85) på 69,6 millioner kroner inklusive merverdiavgift.

3. Prosjektet finansieres med lån, momskompensasjon og husbanktilskudd og innarbeides i budsjett og økonomiplan for 2026-2029.

Vidar Schei (Ap) tok opp uttalelsen fra helseutvalget og fremmet den som et forslag til nytt punkt:

Det bes om ei sak som gir oversikt over helse- og omsorgsbygg for innbyggjarar med særskilde behov, f.eks. funksjonshindringar, psykisk sjukdom og rusavhengigheit. Saka skal syne gjeldande bruk, samt endringar og flyttingar som er vedtatt og/eller planlagde. Saka skal gi grunnlag for vurdering av behov for politisk vedtak av ein langsiktig heilskapleg plan.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling fikk 6 stemmer (3 Ap, 1 Pp, 1 Sp, 1 MDG), mot 8 stemmer (4 H, 3 FrP, 1V) og ble ikke vedtatt. Forslaget fremmet av Vidar Schei (Ap) fikk 4 stemmer (3 Ap, 1 Sp) mot 10 stemmer (4 H, 3 Frp, 1 Pp, 1 V, 1 MDG) og ble ikke vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2023/15685
Dokumentnr.: 20
Løpenr.: 281456/2025
Klassering: 737/220/0/0

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Helseutvalget	19.11.2025	20/25
Formannskapet	27.11.2025	192/25
Bystyret	11.12.2025	225/25

Investeringsbeslutning - Grønlien bosenter

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Grønlien bosenter etableres, i tråd med framlagte tegninger.
2. De økonomiske rammene for prosjektet settes til styringsramme (P50) på 63,3 millioner kroner inklusive merverdiavgift, og kostnadsramme (P85) på 69,6 millioner kroner inklusive merverdiavgift.
3. Prosjektet finansieres med lån, momskompensasjon og husbanktilskudd og innarbeides i budsjett og økonomiplan for 2026-2029.

Sammendrag

Helseutvalget uttaler seg i saken.

Prosjektet Grønlien bosenter omhandler etablering av åtte omsorgsboliger samt en personalbase i gamle Grønlien aldershjem. Målgruppen som er planlagt inn i Grønlien er aldrende innbyggere med psykisk uhelse, og som er i behov for heldøgns tjenester.

Det er behov for å etablere et differensiert tilbud til aldrende innbyggere med psykisk uhelse, som planlagt i Grønlien, tiltaket vil også frigjøre åtte boliger og dermed gi mulighet til å redusere ventelisten innenfor målgruppen.

Kommunedirektøren anbefaler at boligtilbudet på Grønlien etableres i tråd med fremlagt sak og at det vedtas en investeringsbeslutning for prosjektet.

Vedlegg

1 Grønlien bosenter - Plantegning
2 Grønlien bosenter - Situasjonsplan

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger
Prosjektet Grønlien bosenter omhandler etablering av åtte omsorgsboliger samt en personalbase i gamle Grønlien aldershjem. Leilighetene i eksisterende bygg er for små og oppfyller ikke krav til universell utforming og er ikke tilpasset for å kunne gi beboere nødvendig pleie. I prosjektet er det derfor planlagt å utvide beboerrommene slik at tre leiligheter omgjøres til to.

Siden Husbanken ikke tillater flere enn åtte omsorgsboliger i bygget for å gi tilsagn er det et areal på 400 kvm som ikke kan benyttes til boliger i prosjektet. Arealet er likevel tilrettelagt med rivningsarbeider, ventilasjon, sprinkler og så videre, tiltak som er nødvendige for at leilighetsarealet skal kunne tas i bruk til tiltenkt formål. Det ekstra arealet innredes som et råbygg men vil kunne benyttes til eksempelvis fremtidige kontorarbeidsplasser eller andre behov. På Grønlien er det i senere tid også etablert et aktivitetssenter i underetasjen, noe som delvis er finansiert med Husbankstilskudd.

Kommuneområde Helse har, per september 2025, 55 personer på venteliste til boliger med heldøgns tjenester innenfor målgruppene innbyggere med funksjonsvariasjoner, psykisk uhelse og rusutfordringer.

Målgruppen som er planlagt inn i Grønlien er aldrende innbyggere med psykisk uhelse, og som er i behov for heldøgns tjenester. Disse innbyggerne bor allerede i eksisterende bofellesskap. Tjenesten ser at det er en utfordring at det bor personer innenfor ulike aldersgrupper i bofelleskapene da behov/tjenester endrer seg i løpet av livet. Det er derfor et behov for å etablere et differensiert tilbud til aldrende innbyggere med psykisk uhelse, som planlagt i Grønlien. Dette vil dessuten frigjøre åtte boliger og gi mulighet til å redusere ventelisten. Innenfor målgruppen psykisk uhelse er det per nå tretten personer på venteliste.

Friskliv og mestring, som vil drifte den aktuelle tjenesten i disse boligene, har i etableringen av tjenesten på Grønlien planlagt å omdisponere allerede eksisterende personellressurser til boligene.

Det er mottatt tilsagn på inntil 14,1 millioner kroner fra Husbanken i februar 2025.

Prosjektet har tidligere vært planlagt finansiert over samlebevilgning «Personalbaser og fellesarealer» og «Nybygg og kjøpsramme» (selvfinansierende boliger). Da prosjektet vil utgjøre en omfattende investering er denne investeringen løftet ut som en enkeltbevilgning i budsjett- og økonomiplan 2026-2029.

Prosjektet er gjennomført til og med detaljprosjektering for utførelsesentreprise og det er innhentet tilbud for gjennomføringen. Basert på innkomne tilbud og en intern usikkerhetsvurdering er forventet sluttkostnad (styringsramme P50) vurdert til 63,3 millioner kroner med en øvre kostnadsramme (P85) på 69,6 millioner kroner, inklusive merverdiavgift.

Prosjektet legges inn i økonomiplanen fordelt på to linjer. En del for boligene, som er selvfinansierende, på 38,0 millioner kroner inklusive merverdiavgift, og en del for personalbasen på 25,3 millioner kroner, inklusive merverdiavgift.

Fredrikstad kommune har politisk vedtak på at boliger skal leies ut etter gjengs leie, som i dag ligger på rundt 10.000 kroner per måned.

Ved å gjennomføre dette prosjektet etter P50 for boligdelen, samt fradrag for merverdiavgift og tilskudd fra Husbanken kan boligene leies ut med en leiekostnad på cirka 10.700 kroner per måned, noe som er helt i det øvre sjiktet for gjengs leie.

Fremdrift
Ved beslutning om investering i desember 2025 vil prosjektet kunne gjennomføres med følgende fremdrift:

Kontraktsignering: desember 2025
Gjennomføring: Q1 2026 – Q1 2027

Relevante bestemmelser

Konsekvenser for sosial bærekraft
Tiltaket vil medføre et bedre differensiert botilbud for målgruppen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Usikkerhetsvurderingen tilsier en forventet slutkostnad (styringsramme P50) på 63,3 millioner kroner, inklusive merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 69,6 millioner kroner, inklusive merverdiavgift. Forvaltnings,- drifts,- og vedlikeholds,- og utviklingskostnader (FDVU) er vurdert tilnærmet likt som i dag grunnet rehabilitering av eksisterende arealer.

Fordeling av P50 for boligene og personalbasen blir slik:
Boligene (selvfinansiert): P50 38,0 millioner kroner inklusive merverdiavgift.
Personalbasen (rammefinansiert): P50 25,3 millioner kroner inklusive merverdiavgift.

Boligene finansieres med lån, momskompensasjon og husbankstillskudd. Lånekostnadene dekkes gjennom leieinntekter fra boligene.

Personalbasen finansieres med lån og momskompensasjon.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Tiltaket vil medføre et bedre differensiert botilbud for målgruppen.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Rehabilitering av eksisterende bygningsmasse har på et generelt grunnlag et lavere klimagassutslipp enn nybygg. Det skal benyttes bærekraftige og miljøvennlige materialer. Det er vurdert ombruk av materialer og utstyr. Byggeplassen skal gjennomføres som en utslippsfri byggeplass

Ansattes medbestemmelse
Prosjektet er behandlet i kommuneområde Helse sitt arbeidsmiljøutvalg 29.01.2025 hvor det bekreftes at medvirkning er ivaretatt i prosessen.

Vurdert for uttalelser i rådene
Prosjektet ble orientert om i rådet for personer med funksjonsnedsettelse 26.08.2024.

Vurdering
Arbeidet med ny boligplan 2022-2030 og nytt bo- og tjenesteutviklingsprogram for vanskeligstilte innen psykisk helse og rus, medfører behov for endring i og re-design av lokaliteter og bygg. Foreslåtte justeringer og tilrettelegging av Grønlien bosenter er nødvendige for å imøtekomme dette behovet.

Alternative løsninger
Alternativ løsning er at dette boligtilbudet ikke etableres på Grønlien. Det vil medføre at det ikke blir etablert et differensiert tilbud til aldrende innbyggere med psykisk uhelse, og en reduksjon på ventelisten for denne målgruppen uteblir.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at boligtilbudet på Grønlien etableres i tråd med fremlagt sak.

Prosjektet finansieres med lån, momskompensasjon og husbanktilskudd, og innarbeides i budsjett- og økonomiplan for 2026-2029

MERK: Målsetting i CM

1 Plan 01 - Oversiktplan - Møblert

1 : 100

NB! Dette er en orienterende tegning mht. eksisterende forhold. Det tas forbehold om målriktighet.

Før utførelse og bestilling må alle mål kontrolleres på stedet. Alle mål på eksisterende bygg som er avgjørende for rett bestilling av nye komponenter, skal kontrollmåles av entreprenør før endelige bestillinger.

Department Legend

- Felles
- Gangsone
- Våtrom - Felles
- Leilighets type 1.1
- Våtrom - Leilighets type 1.1
- Underetasje
- Leilighets type 1.2
- Våtrom - Leilighets type 1.2
- Tjenesten
- Våtrom - Tjenesten

AREALOVERSIKT	
BRUK	AREAL
	937 m²
BOLIG	435 m²
FELLES	68 m²
TJENESTEN	159 m²
UTLEIE	346 m²
	1946 m²

Tegningsnr. BY4446-A-H1-A-200-20-006-04 Revisjon

N

Byggherre:
Fredrikstad kommune
Rådhuset, Nygaardsgaten 14-16, 1606 Fredrikstad
E-post: trogro@fredrikstad.kommune.no
Tlf: +4790037557

WSP Norge AS
WSP Norge
St. Olavs Plass 5, 0165 Oslo
Tlf.: 932 40 000
E-post: no.wsp@wsp.com

REV:	BESKRIVELSE:	DATO	TEGN	KONTR	GODKJ.

Prosjekt: Grønlien Bosenter
Råkollveien 31
Fredrikstad
Gnr: 737 Bnr : 220

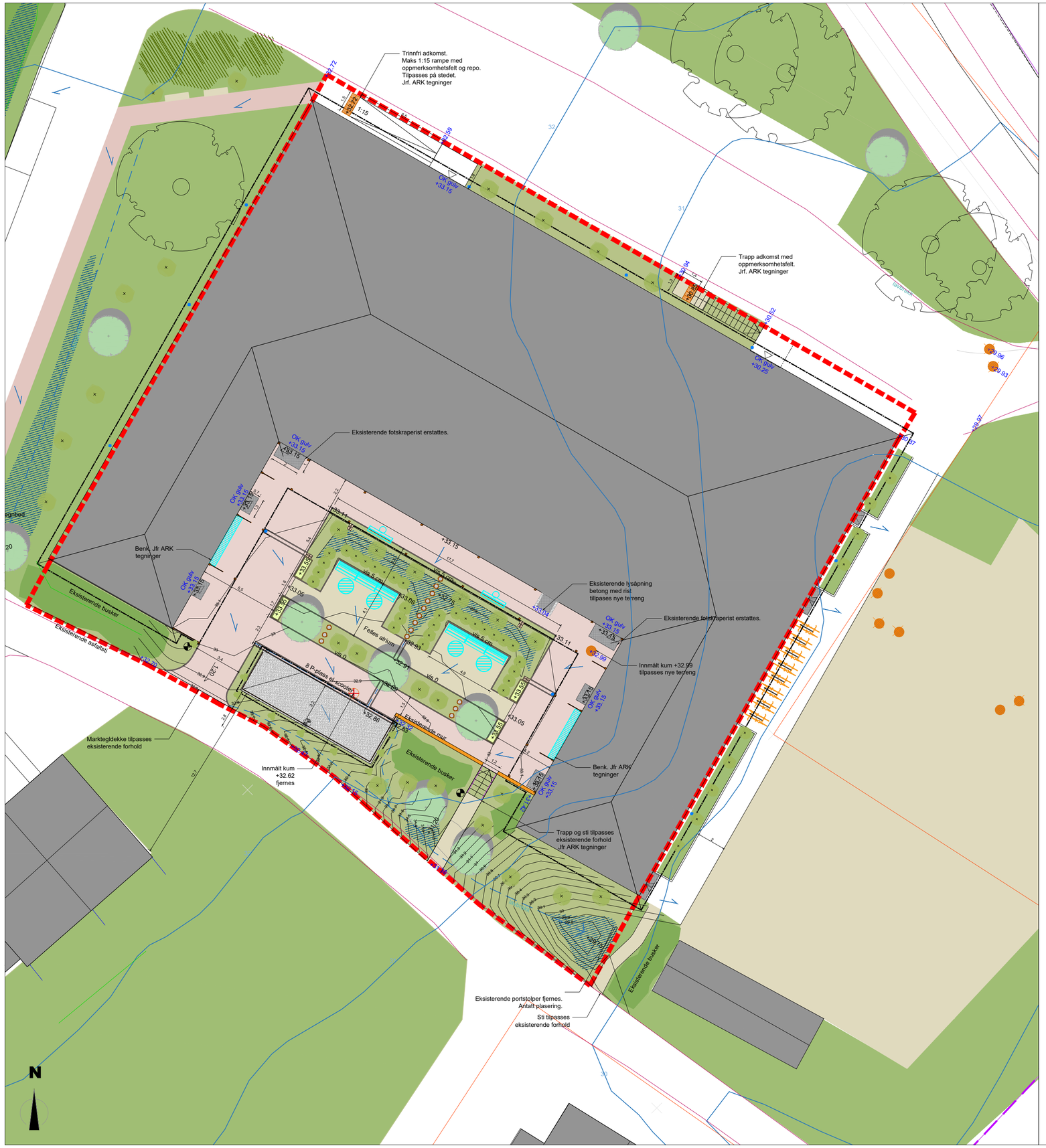
Dato: 21.01.2025
Tegn. / Kontr. / Godkj.: CBR/ KF/ KF
Målestokk: 1:100

Prosj.Nr: 1007366 Fase: ANBUDSTEGNING
Disiplin: ARK
Format: A1

Tegningsnavn: Oversiktsplan H1 - Møblert

Tegningsnr. BY4446-A-H1-A-200-20-006-04 Revisjon

BY-nummer Bygg Etg Fag TFM Type Løpenr. Fase



TEGNFORKLARING:

- PROSJEKTGRENSE
- EIENDOMSGRENSE
- EKSISTERENDE KOTER, EKV. 1 M
- INNMÅLTE PUNKTHØYDER
- NYE KOTER EKV. 10 CM
- NYE PUNKTHØYDER
- EKSISTERENDE BYGG
- TAKOVERDEKKET EL-SCOOTER PARKERING PÅ BETONG DEKKE
- UTKRAGENDE BYGG
- TAKNEDLØP
- SØYLER
- LEVEGG
- KANT AV BELEGNINGSSTEIN, BREDDE 5 CM
- LISENE AV MARKTEGL / BELEGNINGSSTEIN
- VANNRENE AV MARKTEGL / BELEGNINGSSTEIN
- EKS. TEGLSTEINMUR
- EKSISTERENDE ASFALT
- BELEGNINGSSTEINSDEKKE
- GRUS
- FALLRETNING OVERVANN
- FLOMVEI
- NYE TRÆR
- NYE BUSKER
- KLATREPLANTER, LEDES OP OVER
- EKSISTERENDE BUSKER
- BUNNDEKKENDE PLANTER
- REGNBED / NEDSENKET PLATEFELT
- UTEMØBLER
- PLANTEKASSE, H 50 cm
- BELYSNING
- TRESTAMMER
- FOTSKRAPERIST
- INNMÅLT KUM BEHOLDES / FJERNES
- STÅLTRAPP
- VANNRENNE I PLANTEFELT

Notat:

NB! Dette er en orienterende tegning mht. eksisterende forhold. Det tas forbehold om målriktighet.

Før utførelse og bestilling må alle mål kontrolleres på stedet.
Alle mål som er avgjørende skal kontrollmåles av entreprenør.

Tegningsnr.
BY4446-A-XX-L-200-10-02-04

Revisjon
A

Byggherre:
Fredrikstad kommune
Rådhuset, Nygaardsgaten 14-16, 1606 Fredrikstad
E-post: trogro@fredrikstad.kommune.no
Tlf: +4790037557

Dronningens gate 22
0154 Oslo
Tlf. 40 62 64 22
e-post:
post@dronninga.com
www.dronninga.com

DRONNINGALANDSKAP

REV:	BESKRIVELSE:	DATO	TEGN	KONTR	GODKJ
A	Marktegl endret til belegningsstein	16.01.2025	SBI	SRO	RMO

Prosjekt
Grønlien Bosenter
Råkollveien 31
Fredrikstad

Gnr: 737 Bnr : 220

Dato
13.12.2024

Tegn. / Kontr. / Godkj.
SBI/ SRO/ RMO

Målestokk
1:200

Prosj.Nr
635

Fase
ANBUDSTEGNING

Disiplin
LARK

Format
A2

Tegningsnavn
Material og høydeplan

Tegningsnr.
BY4446-A-XX-L-200-10-02-04

Revisjon
A

BY-nummer ___ Bygg _ Etg ___ Fag __ TFM __ Type _ Løpenr. __ Fase

Oppvekstutvalgets vedtak 19.11.2025:

Oppvekstutvalgets uttalelse:
1. Bjørneklova barnehage og erstatningslokale på Nabbetorp skole etableres, i tråd med fremlagte tegninger.
2. Den økonomiske rammen for prosjektet Bjørneklova barnehage fastsettes til en styringsramme (P50) på 104,1 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 114,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.
3. De økonomiske rammene for prosjektet Nabbetorp skole – erstatningslokale fastsettes til styringsramme (P50) på 25,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 30,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.
4. Årlige FDVU-kostnader (forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling) for Bjørneklova barnehage anslås til 3,2 millioner kroner inkludert merverdiavgift, og skal prioriteres innarbeidet i kommende budsjett- og økonomiplan.
5. Prosjektene finansieres gjennom låneopptak og momskompensasjon, og innarbeides i budsjett og økonomiplan for perioden 2026–2029
Sammendrag

Oppvekstutvalgets behandling 19.11.2025:

Votering;
Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Bjørneklova barnehage og erstatningslokale på Nabbetorp skole etableres, i tråd med fremlagte tegninger.

2. Den økonomiske rammen for prosjektet Bjørneklova barnehage fastsettes til en styringsramme (P50) på 104,1 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 114,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.

3. De økonomiske rammene for prosjektet Nabbetorp skole – erstatningslokale fastsettes til styringsramme (P50) på 25,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 30,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.

4. Årlige FDVU-kostnader (forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling) for Bjørneklova barnehage anslås til 3,2 millioner kroner inkludert merverdiavgift, og skal prioriteres innarbeidet i kommende budsjett- og økonomiplan.

5. Prosjektene finansieres gjennom låneopptak og momskompensasjon, og innarbeides i budsjett og økonomiplan for perioden 2026–2029

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme fra Pp (1 Pp).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2023/11300
Dokumentnr.: 65
Løpenr.: 282544/2025
Klassering: M00

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Oppvekstutvalget	19.11.2025	35/25
Formannskapet	27.11.2025	187/25
Bystyret	11.12.2025	226/25

Investeringsbeslutning - Bjørneklova barnehage samt erstatningslokaler ved Nabbetorp skole

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Bjørneklova barnehage og erstatningslokale på Nabbetorp skole etableres, i tråd med fremlagte tegninger.
2. Den økonomiske rammen for prosjektet Bjørneklova barnehage fastsettes til en styringsramme (P50) på 104,1 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 114,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.
3. De økonomiske rammene for prosjektet Nabbetorp skole – erstatningslokale fastsettes til styringsramme (P50) på 25,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift og en kostnadsramme (P85) på 30,0 millioner kroner inkludert merverdiavgift.
4. Årlige FDVU-kostnader (forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling) for Bjørneklova barnehage anslås til 3,2 millioner kroner inkludert merverdiavgift, og skal prioriteres innarbeidet i kommende budsjett- og økonomiplan.
5. Prosjektene finansieres gjennom låneopptak og momskompensasjon, og innarbeides i budsjett og økonomiplan for perioden 2026–2029

Sammendrag

Oppvekstutvalget uttaler seg i saken.

Det anbefales at eksisterende Bjørneklova barnehage rives, og at det oppføres et nybygg på samme tomt. Barnehagen ligger i et av kommunens pressområder for barnehagekapasitet, og har et dokumentert behov for både oppgradering og utvidelse.

Etablering av en større barnehageenhet vil bidra til mer effektiv drift og styrke den økonomiske bærekraften.

Nabbetorp skole foreslås rehabilitert for å kunne benyttes som midlertidige erstatningslokaler for Bjørneklova barnehage i byggefasen. Deretter planlegges bygget brukt som erstatningslokale for Begby skole, og videre ved behov for midlertidige løsninger for skoler og barnehager.

Kommunedirektøren anbefaler at det fattes investeringsvedtak for både ny Bjørneklova barnehage og rehabilitering av Nabbetorp skole som erstatningslokale.

Vedlegg

1. Bjørneklova barnehage 1. Etasje
2. Bjørneklova barnehage 2. Etasje

3. Bjørneklova barnehage - Utomhusplan
4. Nabbetorp skole - 1. Etasje

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
1. Bystyret 24.10.2024, sak 207/2024 Bjørneklova barnehage – Utvidelse av eksisterende barnehage
2. Bystyret 21.03.2024 sak 60/24 Plan for barnehagebygg 2021–2031 – oppdatert versjon 2024

Saksopplysninger
I plan for barnehagebygg 2021–2031 (PS/60/24) fremgår det at dagens Bjørneklova barnehage i liten grad legger til rette for god pedagogisk kvalitet. Det pekes også på behovet for å forbedre de ansattes arbeidsforhold, i tråd med gjeldende forventninger og krav. Barnehagebygget utgjør en sentral ramme for det pedagogiske innholdet i barnehagen. Barnehagens fysiske rammer, inkludert utformingen av inne- og utearealene, utgjør en viktig del av barnehagens strukturkvalitet

Prosjektet med utbygging av Bjørneklova barnehage omfatter utvidelse av kapasitet for eksisterende barnehage fra fire til seks avdelinger og vil ivareta arbeidsforhold etter dagens krav. Utvidelse av eksisterende barnehage vil kunne bidra til økt økonomisk bærekraft av barnehagens drift.

Bystyret vedtok 24.10.2024 i sak 207/24 Bjørneklova barnehage – Utvidelse etter eksisterende barnehage:

1. Prosjekt for utvidelse av eksisterende Bjørneklova barnehage gjenopptas
2. Alternativ B i saken inngår i en forprosjektfase
3. Usikkert kostnadsanslag på 85 millioner kroner inklusive merverdiavgift bes innarbeidet i budsjett. og handlingsprogrammet for 2025-2028
4. Etablering av midlertidige arealer i byggeperioden og eventuelle kostnader for dette legges frem for bystyret som en del av kommende investeringsbeslutningssak for barnehagen.

Bystyret vedtok å gå videre med alternativ B, som omhandler rivning av eksisterende barnehage og oppføring av et nybygg. Etter bystyrets vedtak er det gjennomført et forprosjekt.

Nye Bjørneklova barnehage består av seks avdelinger, hver med egen inngang. Avdelingene er organisert rundt et fellesareal, som også har en separat inngang til personaldelen i plan 2. Alle avdelingene har en lik utforming, med fleksible løsninger som gjør dem egnet for ulike aldersgrupper. Én avdeling har et stellerom med et mindre basseng tilrettelagt for barn. Personalområdet i plan 2 er dimensjonert for å dekke behovene til ansatte i alle seks avdelinger, og løsningen tilfredsstiller Arbeidstilsynets krav. Valg av kledninger både innvendige og utvendige overflater er beskrevet med vedlikeholdsfrie materialer.

For Bjørneklova barnehage er det gjennomført en intern usikkerhetsanalyse hvor resultatet viser en forventet sluttkostnad (styringsramme P50) på 104,1 millioner kroner og en kostnadsramme (P85) på 114,0 millioner kroner, inklusive merverdiavgift.

Alternativet med rivning og oppføring av nybygg forutsetter bruk av erstatningslokaler i byggeperioden.

Nabbetorp skole har i en årrekke vært benyttet som midlertidige lokaler i forbindelse med ulike investeringsprosjekter, senest for Råkollen skole. Det planlegges å videreføre bruken

av Nabbetorp skole som erstatningslokaler ved kommende prosjekter, herunder Bjørneklova barnehage og deretter Begby skole.

Før bygget kan tas i bruk til dette formålet, er det imidlertid behov for oppgraderinger. Disse inkluderer etablering av garderobefasiliteter for personalet, flere grupperom og toaletter, samt stellerom. I tillegg må det gjennomføres tiltak for å forbedre inneklimaet og oppgradere tekniske installasjoner, herunder takarbeider, utskifting av vinduer, og modernisering av varme-, ventilasjons- og elektrosystemer.

For Nabbetorp skole er det gjennomført et forenklet forprosjekt med tilhørende grovkalkyle og intern usikkerhetsvurdering. Usikkerhetsvurderingen indikerer en forventet sluttkostnad (styringsramme P50) på 25,0 millioner kroner, samt en øvre kostnadsramme (P85) på 30,0 millioner kroner, inkludert merverdiavgift.

Fremdrift:

Rehabilitering av Nabbetorp skole	Q1 2026 - Q2 2026
Rivning/nybygg av Bjørneklova barnehage	Q3 2026 – Q1 2028

Begby skole planlegges som en samspillsentreprise. Fremdriften styres slik at oppstart byggearbeider koordineres med fremdriften på Nabbetorp skole og Bjørneklova barnehage.

Relevante bestemmelser
Forskrift om helse og miljø i barnehager og skoler.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Gode barnehager er en viktig faktor i arbeidet med å styrke levekår og folkehelse i kommunen. Hensiktsmessige og funksjonelle barnehagelokaler er en forutsetning for å lykkes med dette arbeidet. Barnehager med høy kvalitet bidrar til å utjevne sosiale forskjeller, fremme integrering og redusere utenforskap over tid. Forskning viser at barn som har gått i barnehage har statistisk sett større sannsynlighet for å fullføre videregående opplæring.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Kommunale barnehager i Fredrikstad kommune er generelt sett relativt små, og ligger ofte på grensen til å kunne drives kostnadseffektivt. I tillegg kan det være utfordrende å etablere et tilstrekkelig stort og robust kompetansemiljø for ansatte ved hver enkelt enhet. Disse to forholdene må vurderes samlet.
Utbyggingen av nye Bjørneklova barnehage er planlagt som en utvidelse fra fire til seks avdelinger. En slik utvidelse vil kunne bidra til mer effektiv drift og styrket fagmiljø, og dermed støtte opp under kommunens mål om økt sosial og økonomisk bærekraft. Utvidelsen kan også ses i sammenheng med en mulig avvikling av en mindre barnehageenhet, for å optimalisere ressursbruk og kapasitet.

Usikkerhetsanalysen for Bjørneklova barnehage viser en forventet sluttkostnad (styringsramme P50) på 104,1 millioner kroner, inkludert merverdiavgift. Den øvre kostnadsrammen (P85) er beregnet til 114 millioner kroner, også inkludert merverdiavgift. Årlige kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) for personalbasen er anslått til 3,2 millioner kroner. Disse kostnadene foreslås prioritert innarbeidet i kommende budsjett og økonomiplan. Det presiseres at FDVU-kostnader for eksisterende barnehage ikke er trukket fra i beregningen.

For Nabbetorp skole tilsier usikkerhetsvurderingen en forventet sluttkostnad (styringsramme P50) på 25 millioner kroner, inkludert merverdiavgift, og en øvre kostnadsramme (P85) på 30 millioner kroner, inkludert merverdiavgift. FDVU-kostnadene er vurdert til å være tilnærmet uendret, ettersom tiltakene omfatter rehabilitering av eksisterende arealer.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Barnehager med god kvalitet kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller og dempe utenforskap på sikt. Nok barnehageplasser bidrar i tillegg til å gi foreldre en mulighet for utdanning og yrkestilknytning.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Prosjektet er planlagt i tråd med kommunedelplan for klima 2019–2030, og inkluderer bærekraftige energiløsninger som bergvarme til oppvarming og solcelleanlegg på taket.
Det har vært et mål å bevare mest mulig av den eksisterende vegetasjonen og beplantningen rundt barnehagen. Særlig mot øst, der "kollen" ligger – et område definert som vernesone i reguleringsplanen – er det lagt vekt på å minimere terrenginngrep. Eksisterende trær vurderes bevart, og den naturlige fjellskjæringen er benyttet som utgangspunkt for nødvendige terrengtilpasninger.

Ansattes medbestemmelse
Medvirkning med brukerrepresentanter fra Oppvekst, samt tillitsvalgte og verneombud, er gjennomført i forbindelse med prosjektprosessen.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke vurdert i saken.

Vurdering
Det er et betydelig behov for flere barnehageplasser på Østsiden. Bjørneklova barnehage ligger i et av kommunens pressområder for barnehagekapasitet, og har et dokumentert behov for både oppgradering og utvidelse. Etablering av større barnehageenheter vil kunne effektivisere driften og styrke den økonomiske bærekraften.

Utvidelse av eksisterende barnehager på eiendommer som muliggjør kapasitetsøkning, vil bidra til at kommunen kan oppfylle sin plikt til å tilby tilstrekkelig antall barnehageplasser.

Alternative løsninger
Alternative løsninger ble beskrevet i sak 207/24 Bjørneklova barnehage – Utvidelse etter eksisterende barnehage.

Som alternativ til rehabilitering av Nabbetorp skole som erstatningslokaler fremstår rehabilitering av Nabbetorp skole som den mest kostnadseffektive og hensiktsmessige løsningen vurdert mot kjøp av flere paviljonger eller leie. Til sammenlikning kostet innkjøpet av paviljonger (4 klasserom) til Lunde skole om lag 22,3 millioner kroner inklusive merverdiavgift.

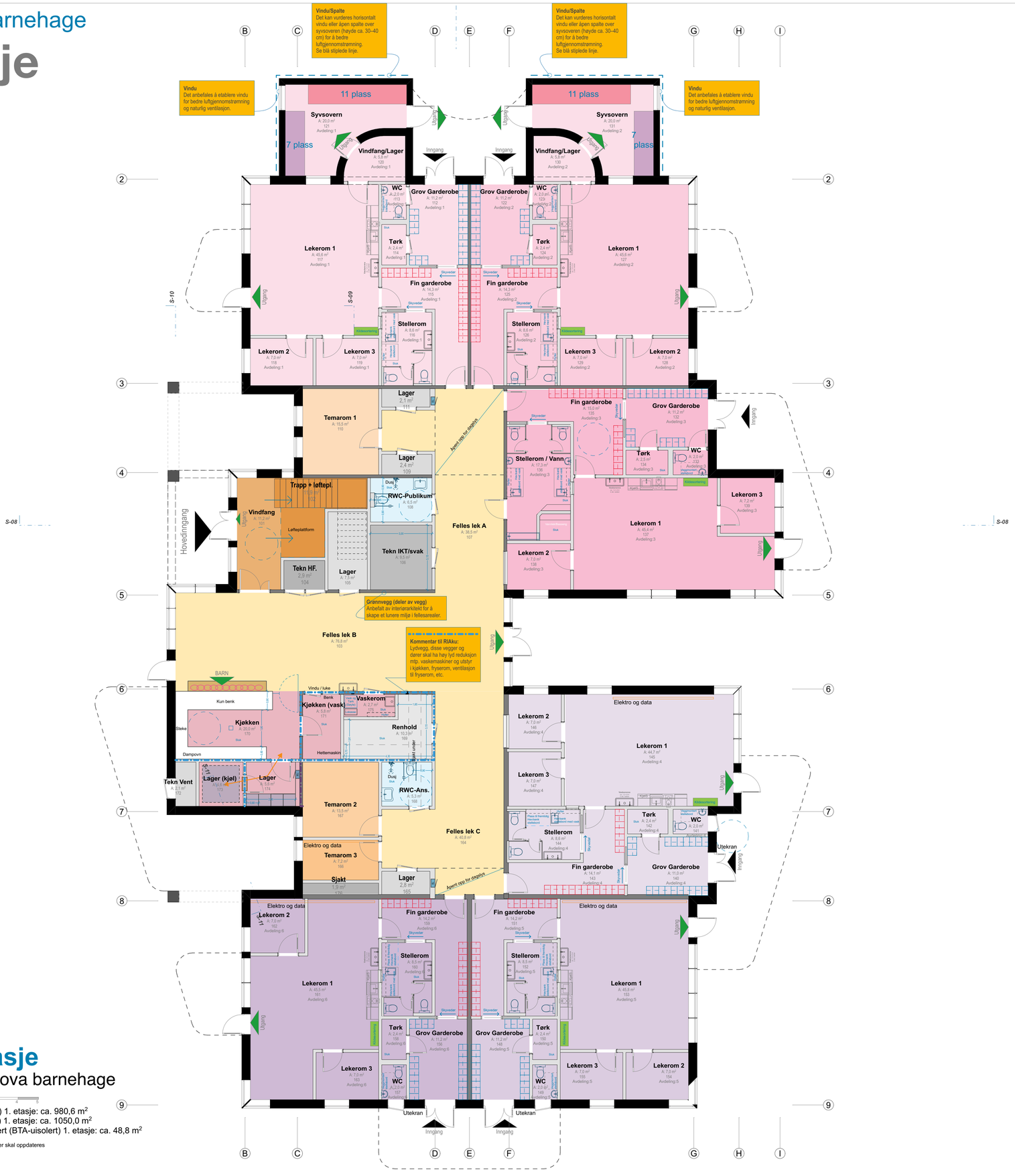
Paviljongene som tidligere ble benyttet i prosjektet ved Lunde skole er allerede flyttet til Nabbetorp, og vil sammen med rehabiliterte skolearealet fungere som erstatningslokaler for Bjørneklova barnehage.

Deretter planlegges de brukt for Begby skole, og videre som midlertidige løsninger ved større rehabiliteringer eller nybygg av skoler og barnehager, samt ved eventuelle uforutsette hendelser som påvirker øvrige undervisningsbygg i kommunen.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at det fattes investeringsvedtak for etablering av ny Bjørneklova barnehage, samt rehabilitering av Nabbetorp skole som erstatningslokale i byggefasen og ved fremtidige behov.

Bjørneklova barnehage

1. etasje



1. Etasje

Bjørneklova barnehage

Bruksareal (BRA) 1. etasje: ca. 980,6 m²
Bruttoareal (BTA) 1. etasje: ca. 1050,0 m²
Bruttoareal uisolert (BTA-uisolert) 1. etasje: ca. 48,8 m²

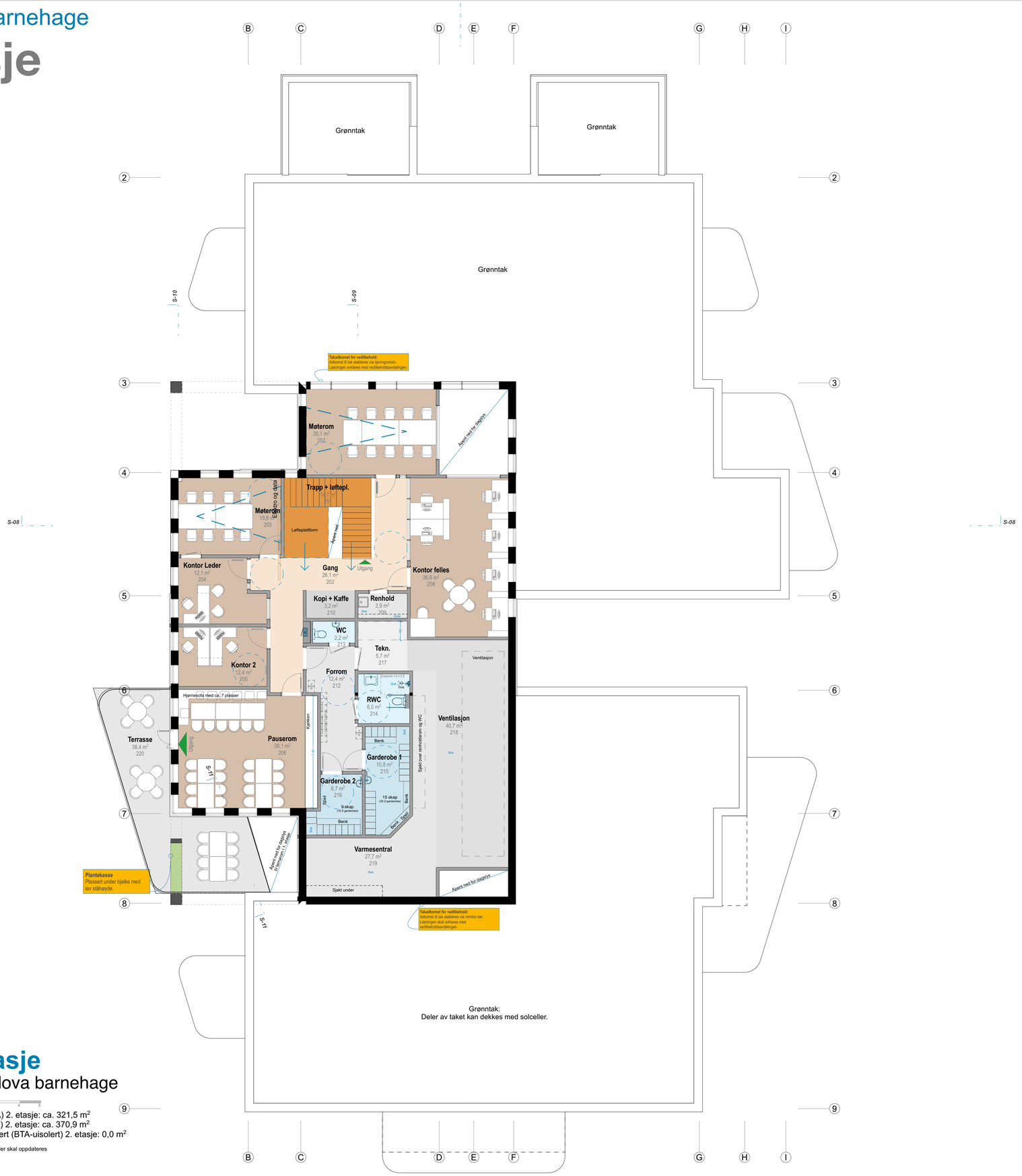
Alle mål, arealer og høyder skal oppdateres

ARKITEKT:	ALTIPLAN
KONTAKT:	post@altiplan.no
PROSJEKT:	Bjørneklova barnehage
FASE:	Forprosjekt
SITUASJON:	Ny situasjon
ADRESSE:	Smaragdveien 18
GNR.:	603
BNR.:	144
POSTNR.:	1639
POSTSTED:	Gamle Fredrikstad
INNHOLD:	1. Etasje
REVISJON:	A
TEGNING NR.:	A.110.1
	Foreløpig
OBS! Alle mål, høyder og arealer må kontrolleres på stedet	
MÅLESTOKK:	1:100
ARK:	DIN-A1
DATO:	29.10.2025

Foreløpig tegning
Dato: 27.10.2025
Foreløpig
Fase: Prosjektering
Smaragdveien
Diamantveien
Reg. fortau
Eks. bygg rives
Eks. bygg rives
Renovasjon
San-lek
Sykkel ansatte
Furu
Gran
Bjørk
Furu
Furu
Furu

Bjørneklova barnehage

2. etasje



N

2. Etasje

Bjørneklova barnehage

1 2 3 4 5

Bruksareal (BRA) 2. etasje: ca. 321,5 m²
Bruttoareal (BTA) 2. etasje: ca. 370,9 m²
Bruttoareal uisolert (BTA-uisolert) 2. etasje: 0,0 m²

Alle mål, arealer og høyder skal oppdateres

ARKITEKT:
ALTIPLAN

KONTAKT:
post@altiplan.no

PROSJEKT:
Bjørneklova barnehage

FASE: Forprosjekt
SITUASJON: Ny situasjon

ADRESSE:
Smaragdveien 18

GNR.:	BNR.:	POSTNR.:	POSTSTED:
603	144	1639	Gamle Fredrikstad

INNHOLD:
2. Etasje

REVISJON: **A**

Foreløpig

TEGNING NR.:
A.110.2

OBS! Alle mål, høyder og arealer må kontrolleres på stedet

MÅLESTOKK:	ARK:	DATO:
1:100	DIN-A1	29.10.2025

Nabbetorp

1. etasje

Foreløpig
Fase: arealvurdering
Lagger 140 A: 8,7 m²
Grupperom 146 A: 7,1 m²
Grupperom 145 A: 5,3 m²
Grupperom 149 A: 6,1 m²
Grupperom 148 A: 5,2 m²
Grupperom 148 A: 5,9 m²
Sloyd 138 A: 15,5 m²
Aktivitetsrom 10 139 A: 66,5 m²
Kunst/Handtverk 142 A: 59,5 m²
Aktivitetsrom 09 144 A: 53,0 m²
Aktivitetsrom 08 147 A: 56,3 m²
Bibliotek 151 A: 88,9 m²
Korridor 141 A: 116,9 m²
Sloyd/Forming 137 A: 77,0 m²
Gymsal 190 A: 196,6 m²
Korridor 150 A: 52,1 m²
Grupperom 153 A: 4,7 m²
Grupperom 154 A: 4,9 m²
Aktivitetsrom 07 152 A: 44,3 m²
Tegning / Musikkrom 136 A: 47,7 m²
Grupperom 156 A: 5,3 m²
Grupperom 157 A: 4,8 m²
Grupperom 158 A: 5,4 m²
Gang / garderobe 130 A: 313,9 m²
Lager 206 A: 19,4 m²
Vent/Redsk 192 A: 13,9 m²
Appartrom 208 A: 29,9 m²
Avdeling 5
Aktivitetsrom 06 155 A: 42,1 m²
Renhold 189 A: 12,0 m²
Gang/Rampe 160 A: 6,4 m²
Rampe 1:20
Tilfluktsrom/Garderobe 191 A: 47,5 m²
Sykerom 193 A: 14,0 m²
Fyrrom 183 A: 29,6 m²
Grupperom 160 A: 6,7 m²
Grupperom 161 A: 5,9 m²
Aktivitetsrom 05 159 A: 44,1 m²
Avdeling 4
Avdeling 3
Aktivitetsrom 04 162 A: 42,1 m²
Korridor 128 A: 89,9 m²
Kjøkken / Naturfag 129 A: 65,6 m²
Tilfluktsrom/Garderobe 201 A: 35,8 m²
Sluse 194 A: 6,0 m²
Tilfluktsrom/Garderobe 195 A: 37,3 m²
Vifterom 182 A: 36,1 m²
Gang 202 A: 5,0 m²
Fin garderobe 168 A: 110,5 m²
Fin garderobe 169 A: 18,1 m²
Grupperom 163 A: 4,7 m²
Grupperom 164 A: 5,4 m²
Grupperom 165 A: 5,3 m²
Grupperom 166 A: 4,8 m²
Grupperom 167 A: 5,4 m²
Grov garderobe 167 A: 23,5 m²
Aktivitetsrom 03 166 A: 51,1 m²
Rom kan brukes for oppbevaring av vogn + lark
68 vindu
28 vindu
RIV:
Nye radiatorer
Hvor: personal + gang.
RIV til å sjekke
Ansatte:
26 f.eks. Bergby
6p
6p
5p
1p
3p
1p
4p
Kontor 115 A: 38,4 m²
Arbeidsrom 118 A: 38,4 m²
Møte 119 A: 21,6 m²
Kjøkken 120 A: 19,9 m²
Garderobe A 123 A: 7,6 m²
Garderobe B 125 A: 7,9 m²
RWC 124 A: 6,2 m²
Forrom 121 A: 4,0 m²
Gang 127 A: 18,6 m²
Gang 108 A: 16,5 m²
Pauserom 107 A: 42,8 m²
Teknisk rom 109 A: 18,1 m²
Arbeidsrom 106 A: 30,5 m²
Bod 104 A: 3,3 m²
Kontor Insp. 106 A: 15,5 m²
Kontor 105 A: 16,8 m²
Kontor Rektor 104 A: 16,1 m²
Vindfang 101 A: 7,7 m²
Kontor 178 A: 25,7 m²
Aktivitetsrom 01 174 A: 39,8 m²
Aktivitetsrom 02 170 A: 39,8 m²
Avdeling 1
Avdeling 2
Åpent opp
Ny åpning i taket for dagslys
Nedsenking av himling for ventilasjonskanaler
Avklares med RIV
Endring:
Etablering av nytt teknisk rom
Kle utettes mot fasade
Endring:
Etablering av nye WC.
Eksisterende toalett rives
Endring:
Etablering av nye WC.
Eksisterende toalett rives
Endring:
Etablering av nye garderober
RWC vegg mot gang rives, mot kjøkken.
Nytt vegg rives.
Endring:
Etablering av nye garderober
RWC vegg mot gang rives, mot kjøkken.
Nytt vegg rives.
Endring:
Etablering av nye WC.
Eksisterende toalett rives
Endring:
Etablering av nye WC.
Eksisterende toalett rives
Endring:
Etablering av nye WC.
Eksisterende toalett rives

Helseutvalgets vedtak 19.11.2025:

Helseutvalgets uttalelse:

1. Til vervene i representantskapet for Nedre Glomma kjøkkendrift fra Fredrikstad kommune velges to medlemmer og fire varamedlemmer som følger:
a) Medlem nummer 1:
b) 1. vara for medlem nummer 1:
c) 2. vara for medlem nummer 1:
d) Medlem nummer 2:
e) 1. vara for medlem nummer 2
f) 2. vara for medlem nummer 2:
2. For gjeldende første gangs valg jf. punkt 1 velges medlemmer og varamedlemmer for perioden ut nåværende valgperiode i 2027, og fram til nye medlemmer er valgt. Det foretas nytt valg ved nye valgperioder, slik at virketid for medlemmene blir fire år ad gangen.
3. Oppgaver og myndighet for representantskapet skal utføres og tre i kraft etter bestemmelsene i samarbeidsavtalen, under forutsetning av at bystyrene fatter vedtak om inngåelse av samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommuner

Helseutvalgets behandling 19.11.2025:

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Til vervene i representantskapet for Nedre Glomma kjøkkendrift fra Fredrikstad kommune velges to medlemmer og fire varamedlemmer som følger:

a) Medlem nummer 1:

b) 1. vara for medlem nummer 1:

c) 2. vara for medlem nummer 1:

d) Medlem nummer 2:

e) 1. vara for medlem nummer 2

f) 2. vara for medlem nummer 2:

2. For gjeldende første gangs valg jf. punkt 1 velges medlemmer og varamedlemmer for perioden ut nåværende valgperiode i 2027, og fram til nye medlemmer er valgt. Det foretas nytt valg ved nye valgperioder, slik at virketid for medlemmene blir fire år ad gangen.

3. Oppgaver og myndighet for representantskapet skal utføres og tre i kraft etter bestemmelsene i samarbeidsavtalen, under forutsetning av at bystyrene fatter vedtak om inngåelse av samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommuner.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme fra Pp (1 Pp).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/2005
Dokumentnr.: 8
Løpenr.: 298733/2025
Klassering: 026

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Helseutvalget	19.11.2025	19/25
Formannskapet	27.11.2025	190/25
Bystyret	11.12.2025	227/25

Valg av representantskap - oppgavefellesskap kjøkkendrift

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Til vervene i representantskapet for Nedre Glomma kjøkkendrift fra Fredrikstad kommune velges to medlemmer og fire varamedlemmer som følger:

   a) Medlem nummer 1:
   b) 1. vara for medlem nummer 1:
   c) 2. vara for medlem nummer 1:

   d) Medlem nummer 2:
   e) 1. vara for medlem nummer 2
   f) 2. vara for medlem nummer 2:

2. For gjeldende første gangs valg jf. punkt 1 velges medlemmer og varamedlemmer for perioden ut nåværende valgperiode i 2027, og fram til nye medlemmer er valgt. Det foretas nytt valg ved nye valgperioder, slik at virketid for medlemmene blir fire år ad gangen.

3. Oppgaver og myndighet for representantskapet skal utføres og tre i kraft etter bestemmelsene i samarbeidsavtalen, under forutsetning av at bystyrene fatter vedtak om inngåelse av samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommuner.

Sammendrag
Helseutvalget uttaler seg i saken.

Saken omhandler valg til representantskapet ved forslag til nytt oppgavefellesskap for fremtidig kjøkkendrift. Videre omtales hovedinnholdet i representantskapets ansvar og oppgaver som er foreslått i samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune.

I sak om fremtidig kjøkkendrift er det forutsatt at det gjennomføres et valg av medlemmer til representantskapet i oppgavefellesskapet.

Kommunedirektøren anbefaler at kommunene ved bystyret velger to medlemmer hver til representantskapet. Videre anser kommunedirektøren at det bør velges to varamedlemmer for hvert medlem, altså at hver kommune velger totalt fire varamedlemmer. Kommunedirektøren legger til grunn at valget kan gjennomføres som avtalevalg. For å ivareta kommunelovens krav til kjønnsbalanse må hver kommune da velge én mann og én kvinne som medlemmer. Blant fire varamedlemmer skal det være to menn og to kvinner.

Kommunedirektøren foreslår at det ved første gangs valgperiode fra oppstart i 2026, velges medlemmer og varemedlemmer med virketid ut nåværende valgperiode, og fram til nye medlemmer er valgt. Ved ny valgperiode foretas valg med virketid i hele valgperioden på fire år ad gangen.

Vedlegg
1. Forslag til samarbeidsavtale mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommuner.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen.

Saksopplysninger
Representantskapets sammensetning og møter
Representantskapet er øverste organ i Nedre Glomma kjøkkendrift KO og velges av bystyrene Fredrikstad og Sarpsborg kommuner etter reglene om valg i kommunelovens kapittel 7. Deltakerkommunene skal velge minst to medlemmer og to varamedlemmer til representantskapet.

Kommunedirektøren anbefaler at valgperioden bør være for fire år ad gangen slik at den sammenfaller med den kommunale valgperioden, med unntak av første gangs valg for oppgavefellesskapet. Valgte medlemmer og varamedlemmer vil dermed ha virketid i hele valgperioden, og videre fram til nye medlemmer er valgt. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder. Vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerkommunenes representanter, der kommunene har hvert sitt verv for en periode på to år. For virketiden ut nåværende valgperiode velges leder og nestleder frem til ny valgperiode i 2027, og deretter hvert andre år.

Den enkelte [1]deltakerkommune kan selv når som helst ved nyvalg skifte ut de medlemmene og varamedlemmene som deltakerkommunen selv har valgt. Nye medlemmer og varamedlemmer velges for resten av valgperioden.

Representantskapet skal avholde møte minst to ganger i året. Ekstraordinært møte skal også avholdes når representantskapets leder, to representantskapsmedlemmer eller en av deltakerkommunene ber om det. Møter ledes av representantskapets leder, eventuelt nestleder i leders fravær. Møteleder er ansvarlig for at det føres møteprotokoll. Protokollene oversendes deltakerkommunene. Skriftlig innkalling til møte skal sendes ut med minst to uker varsel før møtedato. Saksliste skal følge innkallingen og sendes også til de respektive deltakerkommunene.

Den enkelte deltakerkommune dekker selv utgifter til egen representant i representant-skapet.

Representantskapets kompetanse

Representantskapet skal behandle følgende saker som gjelder oppgavefellesskapet:

- Vedta årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning/årsmelding innenfor rammen av bestemmelsene i kommuneloven.
- Vedta plan- og budsjettramme med eventuelt handlingsplan for oppgavefellesskapet de påfølgende 4 år.

[1] Deltakerkommunene ved foreslått oppstart i 2026 er Fredrikstad og Sarpsborg kommuner.

- Velge leder og nestleder til representantskapet.
- Velge leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer til styret dersom representantskapet velger å opprette styret.
- Innkomne saker fra styret, daglig leder, eller deltakerkommunene.
- Vedta reglement for egen og underordnede styringsorganers virksomhet.
- Behandle vesentlige endringer i økonomiske forhold og andre vesentlige forhold i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold etter kommuneloven § 19-4 fjerde ledd og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, og fremme dette som innstilling til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig behandling og vedtak.
- Etablering og oppløsning av underordnete styringsorganer.
- Årlig evaluering av samarbeidet.
- Avtalens varighet og utløsning av opsjon.
- Vedta endelig fastsettelse av pris på mat (egenbetalingshefte/gebyrhefte) fra styret og fremme dette, evt. med endringer, som forslag til endelig vedtak i deltakerkommunenes kommunestyre.

Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av alle medlemmene, evt. varamedlem for medlemmet, er til stede. Representantskapet kan endelig vedta ordinære saker nevnt i kulepunktene over og endringer i andre deler av samarbeidsavtalen som *ikke* gjelder økonomiske rammer og andre vesentlige forhold, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye deltakerkommuner. Slike ordinære saker avgjøres med alminnelig flertall etter votering i representantskapet.

Representantenes stemmer teller likt. Ved stemmelikhet har leder, evt. nestleder i leders fravær, dobbeltstemme.

Representantskapet kan vedta innstilling, med enstemmighet, om endringer i økonomiske rammer og andre vesentlige endringer i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, til deltakerkommunenes kommunedirektører. Saken legges videre frem for folkevalgte og til videre politisk behandling i deltakerkommunene.

Representantskapet er ansvarlig for at oppgavefellesskapet til enhver tid følger gjeldende lover og forskrifter og drives mest mulig kostnadseffektivt i tråd med formål og oppgaver.

Representantskapet kan etablere et styre til styring av oppgavefellesskapet. Opprettes et styre skal leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer i styret være administrativt ansatte i deltakerkommunene. Medlemmer bør først og fremst være direktør, kommunalsjef, virksomhetsleder eller avdelingsleder. Representantskapet kan foreta nytt valg og suppleringsvalg av styrets medlemmer etter fire (4) år.

Kommunedirektøren anbefaler at et eventuelt styre som opprettes gjelder i samme periode som valg av medlemmer til representantskapet. Deretter kan styre velges for fire år ad gangen.

Opprettes et styre, skal styret være ansvarlig for oppgavefellesskapets drift og organisering av virksomheten, og for at gjeldende lover og forskrifter følges. Styret vil videre være ansvarlig for at oppgavefellesskapet drives mest mulig kostnadseffektivt. Styret er underordnet representantskapet som har instruksjonsrett overfor styret.

Saker som styret kan behandle dersom opprettelse av styret kommer frem i forslag til samarbeidsavtale i vedlegg 1.

Valg etter avtalevalg

Bystyret kan selv enstemmig vedta at valg til folkevalgte organer skal foregå som avtalevalg etter kommunelovens bestemmelser i § 7-7:

«Valget gjennomføres på grunnlag av en innstilling med forslag til medlemmer og varamedlemmer. Innstillingen skal inneholde like mange navn som det skal velges medlemmer, og det skal angis hvilket parti eller hvilken gruppe medlemmene representerer. Innstillingen kan også inneholde navn på varamedlemmer for hvert parti eller hver gruppe.»

Dersom det ikke er enighet i bystyret om avtalevalg gjennomføres valget som forholdsvalg. Dette vil i så fall bli nærmere redegjort for i bystyrets møte.

Kommunedirektøren legger i det videre til grunn at valget kan gjennomføres som avtalevalg. For å ivareta kommunelovens krav til kjønnsbalanse må det da velges en mann og en kvinne blant medlemmene. Blant de fire varamedlemmene må det velges to menn og to kvinner.

Relevante bestemmelser
Om representantskap i kommuneloven
Bestemmelser om valg i kommuneloven

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke relevant.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Det gis normalt ikke møtegodtgjørelse for å representere Fredrikstad kommune i et representantskap. Avhengig av hvem som velges til vervet kan det påløpe utgifter for tapt arbeidsfortjeneste, dersom møtene legges til et tidspunkt der den folkevalgte ikke er frikjøpt. Utgiften dekkes innenfor rammen for godtgjørelser til folkevalgte. Representantskapet er ansvarlig for at oppgavefellesskapet til enhver tid drives mest mulig kostnadseffektivt i tråd med formål og oppgaver.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant i saken.

Vurdering
Det vises til informasjonen gitt i saksopplysningene.

Alternative løsninger
Det følger av sak om samarbeid om kjøkkendrift at det skal etableres et representantskap.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler at kommunene ved bystyret velger to medlemmer hver til representantskapet. Videre anbefaler kommunedirektøren at det bør velges to varamedlemmer for hvert medlem, altså at hver kommune velger totalt fire varamedlemmer.

Samarbeidsavtale
Nedre Glomma kjøkkendrift
Kommunalt Oppgavefellesskap

Innhold

§ 1 Oppgavefellesskapets navn, deltakere og kontorkommune 3
§ 2 Juridisk status 3
§ 3 Oppgavefellesskapets formål....3
§ 4 Oppgavefellesskapets oppgaver....4
§ 5 Myndighet....4
§ 6 Deltakerens ansvar 5
§ 7 Kontorkommunens og dennes oppgaver 5
§ 8 Representantskapets sammensetning....5
§ 9 Representantskapets møter....5
§ 10 Representantskapets kompetanse 6
§ 11 Styret....7
§ 12 Daglig leder....8
§ 13 Bemanning....9
§ 14 Økonomisk ansvar 9
§ 15 Deltakerkommunenes innskuddsplikt, eiendomsrett og ansvarsandel for fellesskapets forplikter....10
§ 16 Oppgavefellesskapets myndighet til å ta opp lån....11
§ 17 Rapportering til deltakerkommunene 11
§ 18 Endringer i samarbeidsavtalen 11
§ 19 Inntreden....11
§ 20 Bindingstid og uttreden 11
§ 21 Oppløsning....13
§ 22 Tvist....13
§ 23 Ikrafttreden....13
§ 24 Signatur....13

§ 1 Oppgavefellesskapets navn, deltakere og kontorkommune

Nedre Glomma kjøkkendrift Kommunalt Oppgavefellesskap (KO) er et interkommunalt samarbeid etablert med hjemmel i lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 19. Nedre Glomma kjøkkendrift KO (NGK KO) har følgende deltakerkommuner:

Fredrikstad kommune

Sarpsborg kommune

Fredrikstad kommune er kontorkommune. Kjøkkenet har sin forretningsadresse (Tomteveien 49, 1618 Fredrikstad) i Fredrikstad kommune.

§ 2 Juridisk status

Nedre Glomma kjøkkendrift KO er ikke et eget rettssubjekt.

§ 3 Oppgavefellesskapets formål

Oppgavefellesskapet skal sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig produksjon, samt næringsmiddelsikker transport av leveransen til mottakerne. Et samarbeid skal sikre god og ernæringsriktig sammensatt mat med oppdatert kunnskap innen fagfeltet ernæring. Det fordrer høy kompetanse og et godt faglig miljø.

Oppgavefellesskapet er en støttetjeneste i deltakerkommunenes offentlige helse- og omsorgstilbud og er å anse som en virksomhetskritisk tjeneste i deltakerkommunenes offentlige helse- og omsorgstjenestetilbud til innbyggerne jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 jf. § 1-1.

Samarbeidet skal ikke drive kommersiell forretningsvirksomhet ved å tilby tjenester/aktiviteter til markedet. Samarbeidet kan likevel tilby tjenester/aktiviteter som oppgavefellesskapet omfatter til andre enn deltakerkommunene/oppdragsgiverne. Slik aktivitet må utgjøre mindre enn 20 prosent av den totale aktiviteten, jf. anskaffelsesloven og forskrift om offentlige anskaffelser § 3-3.

Oppgavefellesskapet skal forvalte, tilgjengeliggjøre og formidle kunnskap og rådføre deltakerkommunene i ernæringsfaglige spørsmål og andre relevante spørsmål.

Nedre Glomma kjøkkendrift KO skal sikre en effektiv organisering og samordning av kjøkkendrift. Oppgavefellesskapet skal legge til rette for og arbeide mot felles mål om:

- **God kvalitet**: Ved å samle kompetanse og sikre oppdatert kunnskap om ernæring, skal samarbeidet bidra til at kommunene kan tilby gode og varierte måltider til brukerne.
- **Økt effektivitet og bedre tjenester**: Samarbeidet skal bidra til en mer effektiv matproduksjon, transportløsning og bedre utnyttelse av felles ressurser og kompetanse. Kommunene skal dele ressurser og kompetanse slik at tjenesten blir bedre for innbyggerne.

- **Sikring av kontinuitet**: Felles drift skal bidra til en mer robust og pålitelig tjenesteleveranse.
- **Reduserte utgifter**: Drift av ett felles produksjonskjøkken, som leverer mat til alle kommunale enheter i deltakerkommunene, skal ha som mål å oppnå kostnadsbesparelser. Oppgavefellesskapet skal også ha som mål å redusere utgifter ved eksempelvis å samordne innkjøp og gjennom andre relevante prosjekter/saker.
- **Fremme innovasjon og utvikling**: Samarbeidet skal bidra til deling av erfaringer og beste praksis, og fremme innovasjon og utvikling av nye løsninger. Samarbeidet skal bidra til positive synergieffekter i begge kommuner.

§ 4 Oppgavefellesskapets oppgaver

Nedre Glomma kjøkkendrift KO skal produsere og levere/transportere mat med god og riktig kvalitet til deltakerkommunenes beboere på kommunale institusjoner, bofellesskap og omsorgssentre, og til hjemmeboende innbyggere og andre som har vedtak om eller behov for levering av mat etter nærmere retningslinjer.

Deltakerkommunene skal bidra til felles planlegging og gjennomføring av tjenesteytelsen og samarbeidet.

Deltakerkommunen Sarpsborg skal administrere og fasilitere kompetanseheving, opplæring og informasjon innen ernæring og andre relevante fagfelt for oppgavefellesskapet. I tillegg skal deltakerkommunen Sarpsborg utarbeide kompetansepakker og prosedyrer.

Deltakerkommunen Sarpsborg har administrativt ansvar for å innkalle til samarbeidsforumet i samråd med styret.

Hver deltakerkommune bidrar med ansatte inn i oppgavefellesskapet.

§ 5 Myndighet

Oppgavefellesskapet skal styres etter representantskapets til enhver tid vedtatte rammer. Representantskapets rammer fastsettes av deltakerkommunenes vedtatte rammer.

Oppgavefellesskapet kan ikke forplikte kommunene ut over representantskapets vedtatte rammer.

Oppgavefellesskapet har ikke myndighet til å fatte enkeltvedtak. Vedtak om helse- og omsorgstjenester fattes av den deltakerkommunen innbyggeren tilhører.

Deltakerkommunene står rettslig og økonomisk ansvarlig for, og må tre inn i alle disposisjoner oppgavefellesskapet foretar seg. Kontorkommunen inngår kontrakter, og er den som binder seg utad på vegne av oppgavefellesskapet. Kontorkommunen er i hovedsak rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås.

Forvaltningsloven, offentleglova og kommuneloven gjelder for oppgavefellesskapet.

§ 6 Deltakerens ansvar

Hver enkelt deltakerkommune har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av samarbeidets forpliktelser overfor kreditorer. Til sammen skal andelene utgjøre oppgavefellesskapets samlede forpliktelser.

§ 7 Kontorkommunens og dennes oppgaver

Kontorkommunen skal yte sekretariatfunksjon for representantskapet og administrative tjenester til oppgavefellesskapet som økonomi og regnskap, arkiv, innkjøp og andre nødvendige støttetjenester. Arkivansvaret gjelder også dersom oppgavefellesskapet oppløses.

Ved innkjøp til oppgavefellesskapet skal kontorkommunens avtaler benyttes. Kontorkommunens kostnader knyttet til innkjøp skal fordeles i tråd med det økonomiske ansvaret angitt i § 14.

Kontorkommunen skal sørge for oppgavefellesskapets årsbudsjett- og regnskap, med mindre vilkårene for unntak fra kravet om eget årsbudsjett- og regnskap er oppfylt, jf. forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning §§ 8-3 og 8-4. Kontorkommunen skal innarbeide oppgavefellesskapets årsregnskap i sitt samlete/konsoliderte årsregnskap, jf. kommuneloven § 14-6, jf. § 14-8.

Kontorkommunen velger og er ansvarlig for revisor.

Kontorkommunens kostnader knyttet til ansvaret, skal fordeles mellom deltakerkommunene, angitt i § 14 Økonomisk ansvar.

§ 8 Representantskapets sammensetning

Representantskapet er øverste organ i Nedre Glomma kjøkkendrift KO og velges av kommunestyrene i deltakerkommunene etter reglene om valg i kommunelovens kapittel 7.

Kommunestyret i hver deltakerkommune velger minst to medlemmer og to varamedlemmer til representantskapet for fire år, sammenfallende med den kommunale valgperioden. Valgte medlemmer og varamedlemmer har virketid i hele valgperioden. For øvrig gjelder reglene i kommuneloven § 19-3.

Representantskapet velger selv sin leder og nestleder etter reglene i kommuneloven kap. 7. Vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerkommunenes representanter, der kommunene har hvert sitt verv for en periode på to år.

§ 9 Representantskapets møter

Representantskapet skal avholde møte minst to ganger i året. Ekstraordinært møte skal også avholdes når representantskapets leder, to representantskapsmedlemmer eller en av deltakerkommunene ber om det.

Møter ledes av representantskapets leder, eventuelt nestleder i leders fravær. Møteleder er ansvarlig for at det føres møteprotokoll. Protokollene oversendes deltakerkommunene.

Skriftlig innkalling til møte må sendes ut med minst to uker varsel før møtedato. Saksliste skal følge innkallingen og sendes også til de respektive deltakerkommunene.

Den enkelte deltakerkommune dekker selv utgifter til egen representant i representantskapet.

Møter avholdes ved fysisk oppmøte, men kan avholdes ved fjernmøte/digitalt, herunder slik at én eller flere medlemmer deltar i møtet digitalt.

§ 10 Representantskapets kompetanse

Representantskapet skal behandle følgende saker som gjelder oppgavefellesskapet:

- Vedta årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning/årsmelding.
- Vedta plan- og budsjettramme, evt. handlingsplan, for virksomheten de påfølgende 4 år.
- Velge leder og nestleder til representantskapet.
- Velge leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer til styret.
- Innkomne saker fra styret, daglig leder eller deltakerkommunene.
- Vedta reglement for egen og underordnede styringsorganers virksomhet.
- Behandle vesentlige endringer i økonomiske forhold og andre vesentlige forhold i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold etter kommuneloven § 19-4 fjerde ledd og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, og fremme dette som innstilling til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig behandling og vedtak.
- Etablering og oppløsning av underordnete styringsorganer.
- Årlig evaluering av samarbeidet.
- Avtalens varighet og utløsning av opsjon.
- Eventuelt tilsette daglig leder.
- Vedta endelig fastsettelse av pris på mat (egenbetalingshefte/gebyrhefte) fra styret og fremme dette, evt. med endringer, som forslag til endelig vedtak i deltakerkommunenes kommunestyre.

Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av alle medlemmene, evt. varamedlem for medlemmet, er til stede.

Representantskapet kan endelig vedta ordinære saker nevnt i kulepunktene over og endringer i andre deler av samarbeidsavtalen som *ikke* gjelder økonomiske rammer og andre vesentlige forhold, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye deltakerkommuner. Slike ordinære saker avgjøres med alminnelig flertall etter votering i representantskapet.

Representantenes stemmer teller likt. Ved stemmelikhet har leder, evt. nestleder i leders fravær, dobbeltstemme.

Representantskapet kan vedta innstilling, med enstemmighet, om endringer i økonomiske rammer og andre vesentlige endringer i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, til deltakerkommunenes kommunestyre.

Representantskapet er ansvarlig for at oppgavefellesskapet til enhver tid følger gjeldende lover og forskrifter og drives mest mulig kostnadseffektivt i tråd med formål og oppgaver.

§ 11 Styret

Representantskapet kan etablere et styre til styring av oppgavefellesskapet. Opprettes et styre skal leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer i styret være administrativt ansatte i deltakerkommunene. Medlemmer bør først og fremst være direktør, kommunalsjef, virksomhetsleder eller avdelingsleder. Representantskapet kan foreta nytt valg og suppleringsvalg av styrets medlemmer etter fire (4) år.

Opprettes et styre, skal styret være ansvarlig for oppgavefellesskapets drift og organisering av virksomheten, og for at gjeldende lover og forskrifter følges og at oppgavefellesskapet drives mest mulig kostnadseffektivt. Styret er underordnet representantskapet som har instruksjonsrett overfor styret.

Det er et mål at et styre skal opprette og organisere et samarbeidsforum for deltakerkommunene.

Opprettes et styre, skal styret behandle følgende saker som gjelder oppgavefellesskapet:

- Vedta årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning/årsmelding, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet. Årsbudsjett og årsregnskap skal være innenfor rammene som er vedtatt av representantskapet og kommunestyret i deltakerkommunene.
- Vedta plan- og budsjettramme for virksomheten de påfølgende 4 år, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet.
- Vedta budsjettforslag for neste å, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet. Forslaget skal ikke gå ut over budsjettrammene som ligger i rammeplan.
- Vedta fastsettelse av pris på mat (egenbetalingsheftet), og fremme dette som forslag til representantskapet.
- Vedta innstilling om årlig evaluering utført av styret og/eller samarbeidsforumet, og fremme dette til endelig behandling i representantskapet.
- Retningslinjer og instrukser.

- Innkomne saker.

Et styre skal avholde møter ved behov, men minst fire ganger i året. Styrets leder, eventuelt nestleder i leders fravær, eller daglig leder, innkaller til styremøter. Det innkalles skriftlig til møte minst 10 dager før møtedato.

Styremøter ledes av styreleder, evt. nestleder i leders fravær, og avholdes ved fysisk oppmøte. Styremøte kan også avholdes som fjernmøte/digitalt møte. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av alle medlemmene, evt. varamedlem for medlemmet, er til stede. Saker avgjøres med alminnelig flertall etter votering i styret.

Styremedlemmenes stemmer teller likt. Ved stemmelikhet har styreleder, evt. nestleder i leders fravær, dobbeltstemme. Styreleder, evt. nestleder, er ansvarlig for at det føres møteprotokoll.

Den enkelte deltakerkommune dekker utgifter til eget styremedlem.

Hvis oppgavefellesskapet skal ha en daglig leder, fastsetter styret hvem som skal fungere som daglig leder i samråd med kontorkommunen. Opprettes et styre skal styret føre tilsyn med daglig leder og påse at virksomheten drives i samsvar med samarbeidsavtalen, vedtatte budsjetter og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av representantskapet.

Daglige praktiske avgjørelser som er nødvendig, eventuelt tidssensitive eller kritiske, for oppgavefellesskapets virksomhet, men som ikke har vesentlige store økonomiske-, personal-, organisatoriske- eller faglige konsekvenser e.l., som ellers måtte innstilles til representantskapet, kan fattes av daglig leder alene eller styret og daglig leder i samråd.

§ 12 Daglig leder

Oppgavefellesskapet kan ha en daglig leder.

Daglig leder skal være ansatt i kontorkommunen, og bør være i en egen stilling som daglig leder eller som ved siden av stilling som kommunalsjef, virksomhetsleder eller avdelingsleder. Arbeidssted skal i hovedsak være på kjøkkenets forretningsadresse.

Ansettes en daglig leder, skal personen være ansvarlig for den daglige ledelsen av oppgavefellesskapet. Daglig leder er underordnet representantskapet og et eventuelt styre, og skal følge de retningslinjer og pålegg som representantskapet, eller et styre, gir. Daglig leder skal holde styret orientert om alle forhold av betydning for virksomheten i oppgavefellesskapet. Daglig leder skal bistå styret i rapporteringen til representantskapet.

Ansettes en daglig leder, skal personen administrere og lede den daglige virksomheten i oppgavefellesskapet, og har ansvar for at arbeidsoppgavene utføres etter gjeldende lover, forskrifter, bestemmelser, retningslinjer og etter de vedtak som er fattet av representantskapet og styret. Daglig leder er de øvrige ansattes nærmeste faglig overordnede i den daglige virksomheten.

Daglig leder kan gis anvisningsmyndighet.

Daglig leder er styrets sekretær og saksbehandler, eventuelt også representantskapets sekretær og saksbehandler med mindre annet er bestemt i representantskapet, ved møter. Daglig leder kan ikke være medlem av representantskapet. Daglig leder kan være medlem av styret, og har tale- og forslagsrett, men har ikke stemmerett.

§ 13 Bemanning

Tiltredelse av denne avtalen medfører ingen endringer i deltakerkommunenes arbeidsgiveransvar eller personalforvaltning. Hver kommune beholder fullt ansvar for sine ansatte, herunder blant annet styringsrett, oppfølging av sykefravær, håndtering av arbeidsrettslige spørsmål, HMS, varsling, tillitsvalgtordningen og vernetjenesten, samt øvrige plikter etter arbeidsmiljøloven.

Samarbeidet forutsetter at det til enhver tid er forsvarlig bemanning til å utføre tjenestene som omfattes av avtalen. Dersom en eller flere ansatte slutter, går over i annen stilling, blir sykmeldt eller det oppstår tilsvarende situasjoner, er det kommunen som opplever slik bemanningsendring, som har ansvaret for å rekruttere eller på annen måte sikre bemanning på avtalt nivå for den aktuelle perioden.

§ 14 Økonomisk ansvar

1. **Fordeling av kostnader og inntekter**
   a) Variable kostnader (råvarer, emballasje, innkjøp, produksjonsrelaterte utgifter samt lønn og andre utgifter direkte knyttet til produksjonsvolum) fordeles mellom kommunene i forhold til faktisk produksjonsvolum, målt i antall middager levert til hver kommune foregående år.
   b) Faste kostnader (fastlønn, administrasjon, innkjøp, kompetanseheving, ledelse, forvaltning, vedlikehold, forsikring, IKT, kapitalkostnader og øvrige overhead-kostnader) fordeles mellom kommunene i forhold til innbyggertall. Ved utarbeidelse av budsjett for et nytt år, brukes innbyggertallet per 1. januar året før budsjettåret (eksempel: budsjett 2026 baseres på innbyggertall per 1. januar 2025). Ved faktureringen i januar året etter, brukes det samme innbyggertallet som budsjettet ble laget med.
   c) Inntekter (salgsinntekter) fordeles mellom kommunene i samsvar med de inntekter som den enkelte kommune selv mottar. Refusjoner motregnes mot den kostnadsposten de gjelder.

2. **Budsjett**
   Kontorkommunen utarbeider hvert år innen utgangen av oktober et estimert budsjett for påfølgende budsjettår. Budsjettet skal spesifisere forventede variable og faste kostnader samt forventede inntekter

   Deltakerkommunene skal innen fastsatt frist levere nødvendige data om forventet

produksjonsvolum, inntekter og øvrige forhold av betydning for budsjettarbeidet. Budsjettarbeidet gjennomføres i samarbeid mellom partene, og det ferdige budsjettforslaget oversendes deltakerkommunene for gjennomgang og planlegging.

3. **Fakturering**
   Deltakerkommunene faktureres én gang årlig i januar, basert på faktisk regnskap for foregående år. Deltakerkommunene skal sikre korrekt regnskapsføring ved å periodisere (forhåndspostere) henholdsvis inntekt og utgift i regnskapsåret fakturaen gjelder for.

4. **Avvik i løpet av driftsåret**
   Dersom det i løpet av driftsåret oppstår vesentlige avvik fra budsjett (resultatavvik større enn 5 prosent), skal kontorkommunen uten ugrunnet opphold varsle deltakerkommunene. Partene skal da drøfte nødvendige tiltak.

5. **Endringer i forutsetninger**
   Dersom det skjer vesentlige endringer i produksjonsvolum, innbyggertall, inntektsgrunnlag, lov- og regelverk eller andre forhold som har betydelig innvirkning på de økonomiske forutsetningene i avtalen, skal deltakerkommunene ta initiativ til å reforhandle dette avtalepunktet for å sikre en rettferdig og balansert kostnads- og inntektsfordeling.

Økonomiske forhold, regnskapsføring og fordeling av kostnader og inntekter i dette oppgavefellesskapet skal til enhver tid følge Kommunal regnskapsstandard nr. 12 (KRS 12) for interkommunale samarbeid. Ved endringer i samarbeidets omfang, investeringer eller uttreden skal regnskapsmessige konsekvenser vurderes og dokumenteres i henhold til gjeldende standard.

§ 15 Deltakerkommunenes innskuddsplikt, eiendomsrett og ansvarsandel for fellesskapets forplikter

Hver enkelt deltakerkommune beholder sin eiendomsrett/eierskap til egne materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter, som ikke er skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, ved inntreden-, underveis- og uttreden av oppgavefellesskapet.

Materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter skapt eller anskaffet av deltakerkommunene i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, tilfaller kontorkommunen, men kan benyttes av alle deltakerkommunene så lenge oppgavefellesskapet består.

Når det gjelder ansvarsdelen har deltakerkommunene ubegrenset økonomisk ansvar for sin del av oppgavefellesskapets forpliktelser. For øvrig gjelder kommuneloven § 19-2.

Deltakerkommunene skal ikke betale inn innskudd ved etablering av oppgavefellesskapet eller underveis, men er forpliktet til å opptre i samsvar med kostnadsfordelingen fastsatt i den økonomiske modellen i § 14.

Ansvarsandelen skal være lik kostnadsfordelingen fastsatt i den økonomiske modellen i § 14.

§ 16 Oppgavefellesskapets myndighet til å ta opp lån

Oppgavefellesskapet har ikke myndighet til å ta opp lån, stille garanti, stille som garantist eller på annen måte avtale økonomiske forpliktelser på vegne av oppgavefellesskapet.

§ 17 Rapportering til deltakerkommunene

Oppnevnes styre i oppgavefellesskapet skal styret årlig rapportere til representantskapet om oppgavefellesskapets virksomhet. Representantskapet kan fastsette hva rapporten skal inneholde. Styret skal også årlig rapportere til deltakerkommunene.

§ 18 Endringer i samarbeidsavtalen

Endring av forhold i samarbeidsavtalen som nevnt i kommuneloven § 19-4 fjerde ledd krever at kommunestyret i samtlige deltakerkommuner gjør likelydende vedtak etter innstilling fra representantskapet eller en av deltakerkommunene.

Øvrige forhold i samarbeidsavtalen, som ikke er vesentlige, kan endres av representantskapet.

§ 19 Inntreden

Samtlige deltakerkommuner må være enige hvis nye kommuner skal kunne tre inn i oppgavefellesskapet. Ingen kommuner kan kreve å få bli med. Kommunestyrene i samtlige deltakerkommuner, inkludert den nye deltakerkommunen, må vedta endringer i samarbeidsavtalen.

Eksisterende deltakerkommuner må vedta nødvendige endringer i samarbeidsavtalen, blant annet tilføre navn på kommunen som trer inn i § 1. Kommunen som trer inn i oppgavefellesskapet må vedta samarbeidsavtalen for første gang i sin helhet.

§ 20 Bindingstid og uttreden

Samarbeidsavtalen gjelder fra og med (01.04.2026/01.05.2026/Dato for ikrafttreden) til og med 31.12.2036. Avtalen er bindende for samtlige deltakerkommuner i denne tidsperioden.

Deltakerkommunene har en gjensidig utømmelig opsjon på å forlenge samarbeidsavtalen med inntil to (2) år for hver gang på samme vilkår, dersom samtlige parter skriftlig bekrefter dette senest seks (6) måneder før avtalens utløp.

Utløsning av opsjon krever behandling og vedtak om innstilling fra representantskapet, til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig vedtak.

Dersom opsjon utløses, skal samarbeidsavtalen revideres og vedtas av kommunestyret i samtlige deltakerkommuner. I tillegg skal det utarbeides et tilleggsdokument til samarbeidsavtalen som beskriver eventuelle justeringer i økonomi, organisering og ansvar.

En deltakerkommune kan etter utløpet av bindingstiden med ett (1) års skriftlig varsel si opp samarbeidsavtalen og tre ut av oppgavefellesskapet med virkning fra 01. januar det påfølgende året. Kommunestyret må vedta uttreden og oppsigelse av samarbeidsavtalen. Skriftlig varsel skal sendes til representantskaper og øvrige deltakerkommuner. Representantskapet har ansvar for å koordinere arbeidet med å gjennomføre uttredenen.

Dersom en deltakerkommune sier opp samarbeidsavtalen og trer ut av oppgavefellesskapet, skal den deltakerkommunen kompensere gjenværende deltakerkommune(r) for:

a. Gjenstående investeringer (kapitalkostnader): Uttredende deltakerkommune skal dekke sin forholdsmessige andel av gjenstående låneforpliktelser/kapitalkostnader knyttet til investeringer som er foretatt for samarbeidet, herunder maskiner, utstyr og bygningsmessige tilpasninger. Beregningen skal ta utgangspunkt i faktisk restgjeld/kapitalkostnader på uttredelsestidspunktet.

b. Tapte stordriftsfordeler: Uttredende deltakerkommune skal kompensere for dokumenterte merkostnader som oppstår som følge av at samarbeidet opphører, herunder økte enhetskostnader ved redusert produksjonsvolum.

c. Omstillingskostnader: Uttredende deltakerkommune skal dekke sin forholdsmessige andel av dokumenterte omstillingskostnader hos den parten som viderefører virksomheten, herunder kostnader til personaltilpasninger, organisasjonsendringer og andre direkte økonomiske konsekvenser av uttreden.

Deltakerkommunen som trer ut av oppgavefellesskapet, kan ikke kreve å få med seg materielle eller immaterielle eiendeler og rettigheter, eller økonomiske midler, som er en del av oppgavefellesskapet.

Deltakerkommunen som trer ut av oppgavefellesskapet, fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene oppgavefellesskapet har på det tidspunktet deltakerkommunen trer ut. Ved uttreden skal uttredende deltakerkommune også dekke sin forholdsmessige andel av eventuelle påløpte, men ikke betalte forpliktelser, samt uopptjent inntekt eller avsatte midler knyttet til virksomheten frem til uttredelsestidspunktet.

§ 21 Oppløsning

Oppgavefellesskapet skal oppløses dersom samtlige deltakerkommuner er enige om det eller dersom minst to deltakerkommuner trer ut av oppgavefellesskapet. Dersom samtlige deltakerkommuner krever det samtidig eller dersom minst to deltaker-kommuner trer ut, kan oppgavefellesskapet søkes oppløst. Representantskapet skal behandle sak om oppløsning, der samtlige representanter må delta, og enstemmig vedta innstilling til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig vedtak.

Deltakerkommunene kan ikke søke om oppløsning av oppgavefellesskapet før etter utløpet av bindingstiden.

Ved en eventuell oppløsning av oppgavefellesskapet, skal materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter beholdes av den deltakerkommunen som brakte med seg eiendelene og rettighetene inn i oppgavefellesskapet, forutsatt at det ikke er skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet. Materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, skal ved oppløsning, tilfalle kontorkommunen.

Deltakerkommunene fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene oppgavefellesskapet hadde på det tidspunktet samarbeidet ble oppløst.

Ved en eventuell oppløsning av oppgavefellesskapet, skal ansatte beholde sitt arbeidsforhold i den kommunen de er ansatt i på oppløsningstidspunktet.

§ 22 Tvist

Tvist om forståelse av samarbeidsavtalen skal forsøkes løst gjennom dialog og forhandlinger mellom deltakerkommunene.

Dersom deltakerkommunene ikke finner en løsning, skal tvisten søkes løst ved mekling. En uhildet mekler godkjent av Advokatforeningen eller annen godkjent mekler skal benyttes. Hvis tvisten vedvarer etter gjennomført mekling, kan hver av deltakerkommunene bringe tvisten inn for de ordinære domstolene med kontorkommunens verneting som domstol.

§ 23 Ikrafttreden

Samarbeidsavtalens ikrafttredelse forutsetter at alle kommunestyrer i deltakerkommunene har vedtatt at oppgavefellesskapet skal opprettes og vedtatt denne samarbeidsavtalen. Samarbeidsavtalen trer i kraft 01.04.2026/01.05.2026, med mindre annet er bestemt av kommunestyret i deltakerkommunene.

Samarbeidet som reguleres i avtalen skal evalueres etter ett års drift og senest innen 01.06.2027. Ved utsettelse av oppstart skal valueringen gjennomføres som et alternativ senest innen 08.09.2027.

§ 24 Signatur

Kommune	Organisasjons	Navn og stiling	Sted	Dato	Signatur

	nummer				
Fredrikstad	940 039 541				
Sarpsborg	938 801 363				

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:
Samfunnsutvalgets uttalelse:

1. Saken om et bedre bosettings- og integreringsarbeid tas til orientering.

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:
Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt

Formannskapets vedtak 27.11.2025:
Formannskapets innstilling:

1. Saken om et bedre bosettings- og integreringsarbeid tas til orientering.

Formannskapets behandling 27.11.2025:
Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2024/16541
Dokumentnr.: 37
Løpenr.: 246456/2025
Klassering: 031

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	19.11.2025	54/25
Formannskapet	27.11.2025	199/25
Bystyret	11.12.2025	228/25

Verbalbestilling - Bosettings- og integreringsarbeid.

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Saken om et bedre bosettings- og integreringsarbeid tas til orientering.

Sammendrag
Samfunnsutvalget uttaler seg i saken.

Kommunedirektøren har blitt bedt om å følge opp hvordan bosettings- og integrerings-arbeidet i Fredrikstad kommune kan styrkes og gjøres mer treffsikkert, med mål om å redusere omfanget av sekundærflytting og de tilhørende negative konsekvensene for kommunen.

I denne saken gjennomgår kommunedirektøren status for dette arbeidet og kontakten med sentrale myndigheter på dette feltet. Blant annet har Fredrikstad kommune stått i spissen for en søknad til KS sin FOU-ordning om hvordan kommunene påvirkes av sekundærflytting blant flyktninger og Nav Fredrikstad har sendt forslag til Statsforvalteren om lovendring som innebærer at flytting må være avtalt dersom personen ikke er selvhjulpen.

Vedlegg

1 Saksprotokoll forskrifter

Saksopplysninger
Følgende ble vedtatt i budsjett for 2025 og økonomiplan for 2026-2028:

Kommunedirektøren bes om å følge opp hvordan bosettings- og integreringsarbeidet kan gjøres mer treffsikkert for å redusere sekundærflytting og de negative konsekvensene av sekundærflytting til Fredrikstad kommune.

Problemstillingen må tas opp med KS og IMDi om hvordan vi som kommune kan istandsettes til å ta imot de som kommer flyttende etter flere år etter at de kom til Norge, og hvilke virkemidler som må legges til rette fra statlig side. Saken legges frem for politisk behandling innen sommeren 2025.

Bosetting og integrering av flyktninger er et kommunalt ansvar, og staten gir tilskudd til kommuner for å støtte dette arbeidet i inntil fem år. Kommunen som først bosetter flyktningen, har ansvar for tjenester etter sosialtjenesteloven så lenge integreringstilskuddet

utbetales. Flytting til annen kommune innenfor femårsperioden krever avtale mellom kommunene for at tilflyttingskommunen skal ha ansvar for tjenester.

Etter fem år regnes flyktninger som ordinære innbyggere, og kan flytte fritt. Tilflyttingskommunen overtar da ansvaret for tjenester dersom personen ikke er selvhjulpen. Sekundærflytting defineres som flytting fra opprinnelig bosettingskommune, og skjer i hovedsak etter fem år.

Nav Fredrikstad opplever utfordringer knyttet til sekundærflytting, særlig blant familier som flytter fra egnede boliger og etablerte tjenester til mindre egnede forhold i Fredrikstad. Mange av disse går fra arbeid til langvarig mottak av sosialhjelp. Dette påvirker sosial bærekraft og levekår negativt.

IMDi-tall viser at Fredrikstad har hatt nær dobbelt så mange sekundærflyttinger som primærbosettinger i perioden 2015–2023. I 2024 utgjorde flyktninger og deres familier 52,2 % av innvandrerandelen i kommunen – den høyeste i landet. Enkelte flyktninggrupper har lavere arbeidsdeltakelse, dårligere helse og utdanning, og ungdom i disse gruppene står i økt risiko for utenforskap og kriminalitet.

Relevante bestemmelser
Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven).

Rundskriv til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen av 22.06.12, R35-0
1.2.24 § 3. Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd
2.3.2.3 Flytting mellom kommuner

Konsekvenser for sosial bærekraft
IMDi slår fast at bosetting av flyktninger skal være styrt og spredt. Videre at det skal ses hen til innvandrerandel og levekårsutfordringer i kommunene for å unngå bosetting i områder hvor innvandrerandelen er høy. Fredrikstad kommune forsøker å sørge for spredt bosetting for de vi primærbosetter selv. For de flyktningene som flytter fra første bosettingskommune og til Fredrikstad, har vi ingen mulighet til å påvirke hvor de etablerer seg.

Ifølge tall fra IMDi har Fredrikstad kommune i perioden fra 2015 – 2023 registrert nær dobbelt så mange sekundærflyttinger som primærflyttinger. Dette får konsekvenser for sosial bærekraft og sees blant annet gjennom levekårsundersøkelsene gjort av Fredrikstad kommune. Noen av de største flyktninggruppene i Fredrikstad er grupper som tradisjonelt har lavere tilknytning til arbeidsliv, dårligere helse, lavere utdanning og dårligere økonomi enn øvrige innvandrergrupper. Vi ser også en særlig utfordring blant flyktningeungdom med manglende tilbud om opplæring i videregående skole, drop-out, involvering i kriminalitet og utenforskap. Dette er en klar bekymring for de som jobber nært med ungdommen

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Nav Fredrikstad ser i sitt arbeid at de flyktningene som henvender seg til Nav, svært ofte får økte kostnader til bolig samt reduserte inntekter fordi de flytter fra arbeid eller arbeidsrettede tiltak i fraflyttingskommunen. Vi ser også at flere av disse familiene blir værende lenge på økonomisk sosialhjelp.

Kommunen har plikt til å tilby individuelt tilpasset bistand til personer som ikke selv klarer å skaffe eller beholde egnet bolig, jf. lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet. Det er oppholdskommunen som har ansvaret for å yte denne bistanden, og sekundærflyttingen legger press på både bruk av ressurser og administrative kostnader. Mange sekundærflyttinger er vanskeligstilte på boligmarkedet og søker offentlig bistand til å skaffe ny bolig som følge av at de har flyttet til en bolig som ikke er egnet for dem.

Kommunal bolig er et knapphetsgode og det er som hovedregel krav om 2 års botid. Virksomhet Bolig er i jevnlig dialog med det private utleiemarkedet for å fremskaffe boliger til vanskeligstilte. Det er til enhver tid større etterspørsel enn tilgang på boliger til leie, både på det private og kommunale leiemarkedet.

Vurdering
Alle flyktninger med opphold i Norge skal bo i en kommune. Bosetting og integrering av flyktninger er en kommunal oppgave, og kommuner som bosetter flyktninger mottar tilskudd fra staten. Staten gir økonomisk støtte til kommuner for å hjelpe med bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. Målet er at de skal kunne forsørge seg selv og delta aktivt i samfunnet. Tilskuddet gis over 5 år. Flytting innenfor 5 års botid reguleres av lov om sosiale tjenester i Nav.

Kommunen som flyktningen først blir bosatt i (etter avtale med IMDi) har ansvar for å yte tjenester etter sosialtjenesteloven så lenge den mottar integreringstilskudd for personen – altså i inntil 5 år. Hvis flyktningen flytter til en annen kommune innenfor 5-årsperioden, har vedkommende kun rett til tjenester fra Nav i den nye kommunen dersom flyttingen er avtalt mellom kommunene. Selv om tilskuddet automatisk overføres til den kommunen personen er registrert i per 1. januar, er det fortsatt bosettingskommunen som har det juridiske ansvaret for tjenester – med mindre flyttingen er avtalt.

Nav Fredrikstad har en svært restriktiv praksis og avslår tilnærmet alle søknader om flytting fra andre kommuner i 5-års perioden. Dersom det er personer som likevel flytter, henvises disse tilbake til opprinnelig bosettingskommune.

Dersom flyktninger har mer enn 5 års botid i bosettingskommunen, er det ingen restriksjoner i loven i forhold til flytting og de er å anse som enhver annen borger i Norge. Dersom de ikke er selvhjulpne med egen inntekt, så har kommunen de flytter til har ansvaret for å yte tjenester etter sosialtjenesteloven. Dette innebærer at de kan flytte uten av dette må avtales mellom kommunene på forhånd. IMDi definerer en sekundærflytting som en flyktning som flytter fra kommunen han opprinnelig ble bosatt i.

Den sentrale utfordringen i denne saken gjelder personer som, i perioden fra fem til ti år etter bosetting i Norge, flytter fra sin opprinnelige bosettingskommune til en annen kommune, og i denne overgangsfasen går fra arbeidsdeltakelse til mottak av økonomisk sosialhjelp. Det er viktig at kommunen lykkes med bosetting for at personer integreres og ikke ønsker å flytte etter 5 år.

Nav Fredrikstad opplever i sitt arbeid at mange familier sier opp jobb, tilpassede tjenester, oppfølging av barn med spesielle behov i sin bosettingskommune, og flytter fra billigere, egnede boliger til dyrere og mindre egnede boliger i Fredrikstad. Familier er ikke selvhjulpne og blir langtidsmottakere av sosialhjelp.

Ifølge tall fra IMDi har Fredrikstad kommune i perioden fra 2015 – 2023 registrert nær dobbelt så mange sekundærflyttinger som primærflyttinger (Bosatte: 1022 og sekundærflyttinger:1943). IMDi har ikke oppdaterte tall etter dette, men Nav Fredrikstad erfarer at antallet familier som henvender seg har vært stabilt i 2023, 2024 og 2025. Dette får konsekvenser for sosial bærekraft og sees blant annet gjennom levekårsundersøkelsene gjort av Fredrikstad kommune. Videre viser tall fra IMDi at andelen flyktninger og deres familier i 2024 utgjorde 52,2% av innvandrerandelen. Dette er den høyeste prosentandelen i Norge. Noen av de største flyktninggruppene i Fredrikstad er grupper som tradisjonelt har lavere tilknytning til arbeidsliv, dårligere helse, lavere utdanning og dårligere økonomi enn øvrige innvandrergrupper. Vi ser også en særlig utfordring blant flyktningeungdom med manglende tilbud om opplæring i videregående skole, drop-out, involvering i kriminalitet og utenforskap. Dette er en klar bekymring for de som jobber nært med ungdommen

Nav Fredrikstad har god dialog med IMDi om denne problemstillingen og IMDi er kjent med tallene presentert over.

Som innspill til denne problematikken sendte Nav Fredrikstad i august 2025 forslag til Statsforvalter om lovendring som innebærer at flytting mellom kommuner må være avtalt, dersom den som flytter ikke er selvhjulpen i ny kommune.

Videre har kommunen i flere omganger rettet henvendelser til sentralforvaltningen for å belyse problemstillinger knyttet til sekundærflytting blant flyktninger. Dette er en problematikk som står høyt på dagsorden i Stortinget, og det er viktig at kommunene engasjerer seg slik at deres stemme blir hørt i regjeringens arbeid med saken.

Fredrikstad kommune har sammen med Lørenskog kommune, Lillestrøm kommune, Ullensaker kommune, Drammen kommune og Sarpsborg kommune tatt initiativ til en søknad til KS sin FOU-ordning for å sette i gang et forskningsprosjekt som skal undersøke hvordan kommunene påvirkes av sekundærflytting. Målsetningen er å bidra til mer effektfulle og hensiktsmessige tiltak på feltet.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å innstille til bystyret om å ta saken til orientering.

Kommunedirektøren fortsetter arbeidet med å opplyse og påvirke nasjonale myndigheter for å få best mulige rammebetingelser for integreringsarbeidet i Fredrikstad kommune.

Bystyrets vedtak 11.09.2025:

Saken utsettes. Vi ber kommunedirektøren lage et notat på kostnader og konsekvenser som følger av forslaget til Rødt m.fl. Notatet sendes bystyrets medlemmer, før saken behandles neste gang.

Bystyrets behandling 11.09.2025:

Atle Ottesen (Ap) stilte spørsmål ved sin habilitet, han er ansatt som rådgiver i virksomhet bolig. Ordfører redegjorde for habilitetsvurderingen.
Et enstemmig bystyre erklærte Atle Ottesen inhabil i saken jfr.kommunelovens paragraf 11-10. Vara Dana Ghazi (Ap)

På vegne av H, V, KrF fremmet Emil Røgeberg (H) følgende utsettelsesforslag:
Saken utsettes. vi ber kommunedirektøren lage et notat på kostnader og konsekvenser som følger av forslaget til Rødt m.fl. Notatet sendes bystyrets medlemmer, før saken behandles neste gang.

Votering:
Forslag fremmet av Emil Røgeberg (H) ble vedtatt med 27 stemmer (H 13, SV 3, R 2, INP 4 (2+2), V 2, KrF 2, Uavh.1) mot 20 stemmer (Ap 12, Pp 1, MDG 2, R 2, Bym 2, Sp 1).

Fredrikstad ungdomsråds vedtak 17.11.2025:

Fredrikstad ungdomsråds uttalelse:
Fredrikstad kommune bosetter ikke flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

Fredrikstad ungdomsråds behandling 17.11.2025:

Sara Al Badry, Borge ungdomsskole, fremmet følgende forslag:
Fredrikstad kommune bosetter 20 flyktninger.
Forslaget fikk 1 stemme og ble ikke vedtatt.
Kommunedirektørens forslag til vedtak fikk 17 stemmer.
Votering.
Kommunedirektørens innstilling vedtatt med 17 stemmer, Borge u stemte mot.

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:
Samfunnsutvalgets uttalelse:

1. Fredrikstad kommune følger IMDIs anmodning om å bosette 40 flyktninger i 2026.

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:
Kommunedirektørens innstilling:

1. Fredrikstad kommune bosetter ikke flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

Jonas Qvale (BYM) fremmet på vegne av BYM, AP og SV følgende forslag:

1. Fredrikstad kommune følger IMDIs anmodning om å bosette 40 flyktninger i 2026.

Votering:

Forslaget fremmet av Jonas Quale (BYM) ble vedtatt med 5 stemmer (2 Ap, 1 SV, 1 BYM, 1 KrF), mot 4 stemmer (2 H, 1 FrP, 1 V) som ble avgitt for kommunedirektørens innstilling.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Fredrikstad kommune bosetter ikke flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Vidar Schei (AP) tok opp uttalelsen fra samfunnsutvalget og fremmet det som et forslag:

1. Fredrikstad kommune følger IMDIs anmodning om å bosette 40 flyktninger i 2026.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 9 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V, 1 Pp) mot 6 stemmer (4 Ap, 1 Sp, 1 MDG) som ble avgitt for forslaget fremmet av Vidar Schei (Ap).

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2018/21103
Dokumentnr.: 94
Løpenr.: 287159/2025
Klassering: F31

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fredrikstad ungdomsråd	17.11.2025	24/25
Samfunnsutvalget	19.11.2025	55/25
Formannskapet	27.11.2025	200/25
Bystyret	11.12.2025	229/25

Bosetting av flyktninger i 2026

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommune bosetter ikke flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

Sammendrag
Samfunnsutvalget uttaler seg til saken.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har anmodet Fredrikstad kommune om å bosette 40 flyktninger i 2026. I dette tallet kan det være enslige mindreårige flyktninger med følgepersoner siden disse inngår i den ordinære kvoten.

Frist for å svare på anmodningen er 10 februar 2026. Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune ikke bosetter flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

For 2026 legger IMDi til grunn nye og skjerpede anmodningskriterier. De nye anmodningskriteriene tar blant annet hensyn til kommuner som mottar stor grad av sekundærflytting. Videre skal det sees hen til innvandrerandel og levekårsutfordringer.

Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune ikke bosetter flyktninger på anmodning fra IMDi i 2026.

Til grunn for vurderingen ligger Fredrikstad kommunes vanskelige økonomiske situasjon, der svært mange av kommunens tjenester har krav om effektivisering og innsparinger. Budsjettet for 2026 og økonomiplan 2026–2028 legger opp til store kostnadsreduksjoner, samtidig som det ligger vesentlige med risikoer i budsjettet. Summen av tiltak innebærer derfor usikkerhet for budsjettoppnåelse.

Videre har kommunen bosatt mange flyktninger de seneste årene, og flere flyktninger har også flyttet til Fredrikstad. Dette setter tjenester som barnehage, barnevern og pedagogiske støttetjenester under et vanskelig forventningspress der de både må håndtere flere, større og mer kompliserte oppgaver, og samtidig gjennomføre innsparingstiltak.

Staten har ikke sørget for at kommunen og Nav har tilstrekkelig ressurser til arbeidet med bosetting og integrering, og har heller ikke dekket økte kostnader til kommunes sosialhjelpsutgifter. Dette viser IMDis beregningsutvalg.

I 2025 var Fredrikstad kommune med i IMDis beregningsutvalg for kartlegging av kommunens utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og nyankomne innvandrere i

2024. Kartleggingen omfatter nasjonale tall for sosialhjelp og introduksjonsstønad, og utvalgskommuners utgifter til integreringstiltak og administrasjon, og norskopplæring.

Kommunedirektøren vil i sin kontakt med nasjonale myndigheter spesielt understreke at sekundærflyttingen til Fredrikstad er stor. Fredrikstad kommune tar dermed et stort ansvar for integrering av flyktninger i det norske samfunnet, noe som allerede utfordrer kommunen.

Vedlegg
Anmodning om bosetting av flyktninger i Fredrikstad kommune i 2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
Arbeids- og inkluderingsdepartementet har fastsatt kriterier som legger føringer for hvordan det nasjonale bosettingsbehovet skal deles mellom kommunene i 2026. I de nye anmodningskriteriene skal det blant annet tas hensyn til byer som mottar stor grad av sekundærflytting. Videre skal det sees hen til innvandrerandel og levekårsutfordringer.

Fylkeskommunene kommer også med anbefalinger om hvor mange flyktninger som bør bosettes i hver kommune, i lys av det nasjonale bosettingsbehovet. KS har også gitt innspill til fordelingen.

Kommuner som bosetter flyktninger, får utbetalt integreringstilskudd. Tilskuddet utbetales etter at flyktningen er bosatt. Tilskuddet skal medvirke til at kommunene arbeider aktivt med bosetting og integrering, for at flyktningene skal komme ut i arbeid, forsørge seg selv og delta i samfunnet så raskt som mulig.

Kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktninger, mottar et særskilt tilskudd i tillegg til integreringstilskudd. Tilskuddet gjelder både for enslige mindreårige flyktninger med og uten følgeperson, og blir utbetalt etter at flyktningen er bosatt.

Noen flyktninger har et særskilt behov for oppfølging og tilrettelegging på grunn av funksjonsevne og/eller adferdsvansker. Kommuner som bosetter flyktninger, må regne med at enkelte personer har slike særskilte behov. Kommuner som bosetter personer med nedsatt funksjonsevne og/eller adferdsvansker kan søke tilskudd fra IMDi for å dekke ekstraordinære kostnader. Kommunene kan også få tilskudd for voksne som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

År	Anmodning fra IMDi	Vedtak i bystyret
2018	55	55, inkludert 2 enslige mindreårige
2018	Tilleggsanmodning 13	13, inkludert 3 enslige mindreårige
2019	60	60, inkludert 4 enslige mindreårige
2020	58	58, inkludert 4 enslige mindreårige. Senere justert til 37 flyktninger grunnet covid-19 pandemien og stans i innreise for overføringsflyktninger
2021	46	46, inkludert 4 enslige mindreårige
2022	240	240, inkludert 8 enslige mindreårige. Ny anmodning grunnet krigen i Ukraina. Antallet

		erstatter opprinnelig anmodning.
2023	280	240, inkludert 9 enslige mindreårige. Bystyret vedtok å ikke tallfeste et eksakt øvre tak for antall bosetninger. Tilleggsanmodning om å bosette ytterligere 40
2024	195	195, inkludert 11 mindreårige flyktninger
2025	120	0 vedtak

Tabell 1 Anmodninger og vedtak om bosetting i kommunen siden 2018:

Kapasitet i integreringsarbeidet i Fredrikstad kommune

Både skole og barnehage har tatt ned faste ansatte som lønnes av integreringstilskuddet i 2025. Barnehage har ny organisering, og skole har redusert med en klasse.

Skole og barnehage melder at de kan ta imot barnedelen av inntil 55 flyktninger i tidsrommet 2026 til 2030, men melder også om et dynamisk behov som kan påvirke ressursbehovet noe.

Barneverntjenesten vil ikke kunne ta imot og bosette barn og unge i 2026. Forutsetningen for en eventuell bosetting i 2026 vil likevel være at det bygges opp et mottaksapparat med faglig sterke bo-plattformer. Som følge av vedtaket i bystyret februar 2025 er avdeling EMF omstilt med kun ett bofellesskap i drift, og ambulant team som følger opp uteboende ungdommer mellom 16 - 22 år. Barnevernstjenesten ser det som nødvendig at avdelingen bygges opp igjen i den størrelse som er nødvendig for å bosette det antall bystyret velger ved aktuelle tidspunktet, dersom kommunen velger å si ja til bosetting av enslige mindreårige flyktninger.

Barnevernstjenesten vurderer at det ikke er forsvarlig å bosette enslige mindreårige flyktninger i 2026.

Videre meldes det om utfordringer med en kombinasjonsklasse som er fylt opp, som gir et tilbud til ungdommer mellom 16 og 19 år. Dette tilbudet bør være ett løpende inntak gjennom året da ankomst av enslige mindreårige som har rett til videregående opplæring ankommer kommunen gjennom hele skoleåret.

Det er et stort press på støttetjenestene i kommuneområde Oppvekst knyttet til flyktninger og sekundærflyttinger. Flere av disse er barn med store og komplekse hjelpebehov. Det har vært en stor økning de siste 5-7 årene av barn med autismespekterdiagnose og utviklingshemning. Det er syv ganger større sannsynlighet for at mødre med innvandrerbakgrunn får barn med austismespekterdiagnose.

Det har blitt stadig mer utfordrende å finne rimelige og egnede boliger til bosetting av flyktninger. Leiemarkedet har vært «mettet» de siste årene, som følge av et høyt antall bosatte flyktninger og begrenset tilgang på nye boliger. Samtidig har skatteendringer og reguleringer gjort det mindre attraktivt å eie boliger for utleie. Dette har ført til at flere utleiere har valgt å selge, noe som har redusert antallet tilgjengelige utleieboliger og bidratt til økte leiepriser.

Som en konsekvens forventes det at kapasiteten til å bosette flyktninger i 2026 vil være redusert. Den begrensede tilgangen på boliger påvirker også muligheten til å tilby bolig til andre vanskeligstilte grupper, som enslige og familier med lav inntekt.

Kommunen har et lovpålagt ansvar for å gi individuelt tilpasset bistand til vanskeligstilte på boligmarkedet, jf. lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet.

Fredrikstad og Sarpsborg kommune har etablert et tett samarbeid, basert på et felles utfordringsbilde i Nedre Glomma-regionen. Dialogen omfatter både utveksling av faktagrunnlag og koordinert innsats for å styrke det strategiske arbeidet med integrering av flyktninger.

Sekundærtilflytting
Mange flyktninger har de seneste årene flyttet til Fredrikstad fra den kommunen de opprinnelig ble bosatt. Dette kalles sekundærflytting. Ønsket om å flytte fra kommunen der man opprinnelig ble bosatt kan ha mange ulike årsaker, men skyldes gjerne klima og ønske om å bo nærmere slekt og venner.

I dag bor det mer enn dobbelt så mange flyktninger i Fredrikstad som opprinnelig ble bosatt i en annen kommune, enn det bor flyktninger som opprinnelig ble bosatt i Fredrikstad og fremdeles bor her. Antallet flyktninger bosatt i Fredrikstad som opprinnelig ble bosatt i en annen kommunen har økt fra 3482 i 2020 til 4487 i 2023.

Sekundærtilflyttingen påvirker kapasiteten i kommunens tjenester i vesentlig grad. Selv om integreringsperioden, og integreringstilskuddet, tar slutt etter fem år, har flyktninger større behov for kommunale tjenester enn andre grupper i samfunnet. For eksempel har flyktninger med ikke-vestlig bakgrunn svakere tilknytning til arbeidsmarkedet enn gjennomsnittet, og mange har behov for sosialhjelp, som er en kommunal stønad og belaster kommunens budsjetter. Tall fra IMDi viser at flyktninger og deres familiemedlemmer utgjør 52,2% av innvandrere i Fredrikstad i 2024. Dette er det høyeste antallet blant ASSS kommunene. For Norge er dette tallet 34,1%. Videre viser Fafo rapporten 2025:14 at Fredrikstad er én av 6 kommuner hvis antall tilflyttede i perioden 2010–2021 var større enn antall bosatte i perioden.

Relevante bestemmelser
Ingen relevante bestemmelser

Konsekvenser for sosial bærekraft
Fredrikstad kommune tar et stort ansvar for Norges samlede ivaretakelse av personer på flukt, da et høyt antall flyktninger flytter fra sin opprinnelige bosettingskommune til Fredrikstad.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Det statlige integreringstilskuddet skal i hovedsak dekke de gjennomsnittlige utgiftene kommunen har til arbeidet i bosettingsåret og de fire påfølgende årene. Kommunene får tilskudd for hver person som bosettes. Tilskuddet skal medvirke til at flyktningene blir integrert og skal komme i arbeid for å forsørge seg selv og delta i samfunnet så raskt som mulig. Aktiviteter og tiltak må løpende tilpasses innenfor det som mottas i integreringstilskudd.

I 2025 var Fredrikstad kommune med i IMDis beregningsutvalg for kartlegging av kommunens utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og nyankomne innvandrere i 2024. Kartleggingen omfatter nasjonale tall for sosialhjelp og introduksjonsstønad, og utvalgskommuners utgifter til integreringstiltak og administrasjon, og norskopplæring.

Fra beregningsutvalgets rapport:
«Beregningsutvalgets rapport for 2024 viser at kommunene fikk dekket 90,9 prosent av merutgiftene til bosetting og integrering av flyktninger i de fem årene kommunene mottar integreringstilskudd. Kommunene fikk dekket 107,2 prosent av utgiftene til enslige mindreårige. Kommunene fikk dekket 83,1 prosent av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Fra 2023 til 2024 økte gjennomsnittlig utgift per person i målgruppen med 1,1 prosent, og dekningsgraden for integreringstilskuddet gikk ned med 0,9 prosentpoeng. Bak dette ligger det en markant vridning av utgiftene. Det er en betydelig nedgang i utbetalt introduksjonsstønad, og samtidig en betydelig økning i utbetalt sosialhjelp.

I 2024 er gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig 12,0 prosent høyere enn i 2023. Den samlede dekningsgraden for integreringstilskuddet og det særskilte tilskuddet ved bosetting av enslige mindreårige er 6,6 prosentpoeng lavere i 2024 enn i 2023. Utgiftsnivå og dekningsgrad har sammenheng med endringer i utvalget og endringer i personsammensetningen til de enslige mindreårige. Utgiftsnivå varierer mye mellom kommunene.»

Tilskuddet til norskopplæring er et persontilskudd fordelt over tre år, som skal dekke kommunens utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Beregningsutvalgets rapport for 2024 viser at dekningsgraden for utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap var på 83,1 prosent i 2024.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

For Fredrikstadsamfunnet er det av stor betydning at den enkelte flyktning kommer i arbeid og kan forsørge seg selv og eventuelt sin familie gjennom inntektsgivende arbeid etter avsluttet introduksjonsprogram. I henhold til integreringsloven gir Fredrikstad kommune tilbud om introduksjonsprogram til personer mellom 18 og 55 år. Formålet med programmet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. Kommunen har ansvaret for introduksjonsprogrammet, og i praksis organiseres dette av Nav sammen med Fredrikstad internasjonale skole (FRIS) og kommuneområde Helse ved friskliv og mestring.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant i saken

Ansattes medbestemmelse
Saken er ikke drøftet med de ansattes organisasjoner

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke vurdert for uttalelser i rådene

Vurdering
Fredrikstad kommune står i en vanskelig økonomisk situasjon og samtlige av kommunens tjenester har krav om effektivisering og innsparing. Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2028 legger opp til store kostnadsreduksjoner, samtidig som det ligger vesentlige med risikoer i budsjettet. Kommunen har bosatt mange flyktninger de seneste årene, og mange flyktninger har også flyttet til Fredrikstad. Dette setter tjenester som barnehage, barnevern og pedagogiske støttetjenester under et vanskelig forventningspress der de både må håndtere flere, større og mer kompliserte oppgaver og samtidig gjennomføre innsparingstiltak. Staten har ikke sørget for at kommunen og Nav har tilstrekkelig ressurser til arbeidet med bosetting og integrering, og har heller ikke dekket økte kostnader til kommunes sosialhjelpsutgifter.

IMDis siste undersøkelser viser at kommunene bruker nesten 10 prosent mer på bosetting og integrering av flyktninger enn de får i tilskudd til formålet av staten. På bakgrunn av den økonomiske situasjonen kommunen befinner seg i og utsikten til fortsatt høy sekundærtilflytting innstiller kommunedirektør på at det ikke skal bosettes flyktninger i 2026.

Kommunedirektør anbefaler at det ikke tas imot nyankomne flyktninger i 2026. Alternativet kan bidra til at kommunens økonomi og tjenester ikke settes under ytterligere press fra bosetting av flyktninger, i et år der kommunen også står i omstillingsprosesser og skal gjennom store kostnadsreduserende tiltak. Det er risiko for at kommunens omdømme kan påvirkes negativt av et slikt standpunkt, men det påpekes at kommunen fremdeles vil gjøre en stor jobb med å ivareta flyktninger som ønsker å flytte fra den kommunen de opprinnelig ble bosatt i. En ulempe vil være at kommunens apparat for bosetting og integrering av flyktninger må nedskaleres vesentlig, og at det vil være krevende å bygge opp kompetansemiljøet igjen på et senere tidspunkt, gitt at kommunen senere ønsker å øke antallet bosettinger.

Alternative løsninger
En alternativ løsning er å takke ja til IMDi sin anmodning om 40 flyktninger. I dette alternativet tar Fredrikstad kommune ansvar for bosetting og integrering av flyktninger. Dette antallet er innenfor det virksomheter i kommunen vurderer som forsvarlig.

De som jobber innen flyktningefeltet ser at noen av sekundærflyttingene oppstår på bakgrunn av familiær tilhørighet. Ved å takke ja til 40 flyktninger kan dette føre til en bedre integrering av flyktninger fra bosetting, som ellers hadde fått en svak integrering i en annen kommune.

Ved å bosette selv sørger Fredrikstad kommune for at nybosatte flyktninger får integrering tilpasset lokalmiljøet fra første stund. En fordel med dette alternativet er at dette vil gi fortsatt aktivitet i et komplekst mottaksapparat og fagmiljø som kan sikre at kommunen beholder kompetanse som kommunen har opparbeidet seg over tid. Dette er verdifullt både for det pågående integreringsarbeidet og dersom kommunen i de kommende årene velger å ta imot et større antall flyktninger enn det som kommunedirektøren foreslår for 2026.

Konklusjon
Fredrikstad kommune befinner seg i en vanskelig økonomisk situasjon der utgiftsbehovet øker raskere enn inntektene. Etter kommunedirektørens vurdering er det nødvendig å redusere omfanget av kommunens utgifter av kommunale oppgaver og tjenester til et nivå der utgiftene samsvarer bedre med inntektene. Dette innebærer streng kostnadskontroll i alle kommunens tjenester og virksomheter og tøffe kutt på mange områder, også på integreringsområdet.

Dekningsgraden for integreringstilskuddet sank til 90,9 prosent for 2024 på nasjonalt nivå, en nedgang på 0,9 prosent.

Sekundærflyttingen blant flyktninger har også en sterk påvirkning på Fredrikstad kommunes økonomi, da vi i liten grad blir kompensert for det økte tjenestebehovet som følger av denne demografiske utviklingen. Gjennom revuderingen av kommunenes inntektssystem har regjeringen styrket finansieringen for kommuner som har mange flyktninger uten integreringstilskudd, men utgiftsutjevningen gjenspeiler ikke de reelle kostnadene.

Når kommunen skal redusere tilbud og tjenester til befolkningen, må nedtrappingen skje innen oppgaver som ikke er lovpålagte. Bosetting av flyktninger er ikke en lovpålagt oppgave for kommunen; ordningen er basert på frivillighet og det skal være stort rom for lokalt selvstyre på dette feltet.

Etter kommunelovens formålsbestemmelse skal kommunen «yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne.» Et høyt antall bosettinger og sekundærflytting setter ikke bare økonomi, men også tjenestekapasitet under press, i en tid der kommunen allerede står i et vanskelig forventningsgap.

Etter en samlet vurdering anbefaler kommunedirektøren at Fredrikstad kommune ikke bosetter nyankomne flyktninger i 2026.

Det vil være et viktig grep for å beholde kostnadskontroll i 2026, og samtidig gi tjenestene arbeidsro for å ivareta de som er kommet og til å endre/utvikle tjenestene.

Kommunedirektøren vil understreke at Fredrikstad kommune likevel vil ta et stort ansvar for Norges samlede ivaretakelse av personer på flukt, da et høyt antall flyktninger også i år vil flytte fra sin opprinnelige bosettingskommune til Fredrikstad.

Fredrikstad kommune
Postboks 1405
1602 FREDRIKSTAD

IMDi
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Dokumentnr.: 25/12645 **Dato:** 31.10.2025

Oppmoding om busetting av flyktningar i 2026 - Fredrikstad kommune

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi) ber om at brevet vert distribuert til:

- Ordførar
- Kommunedirektør/ byrådsleiar

IMDi vil takke Fredrikstad kommune for ein storarta innsats med å busette flyktningar. Kommunane har vist ein svært positiv vilje til busetting sidan krigen i Ukraina braut ut, og dette er det viktig å vidareføre i 2026.

Kommunane spelar ei sentral rolle i Noreg si handtering av dei historisk høge flyktningstraumane dei siste åra. Tilgjengelege busettingsplassar som vert vedtekne lokalt, er avgjerande for landet si samla evne til å ta imot flyktningar. Vi oppmodar difor kommunane om å gjere vedtak i tråd med den nasjonale oppmodinga.

Oppmoding for 2026

Måltalet for oppmodinga om busetting er satt til 13 000 personar for 2026. Måltalet er fastsett med utgangspunkt i prognoser for busettingsbehovet i 2026, og forventa busetting i 2025.

Effektiv utnytting av attståande kapasitet i 2025 vil bidra til å redusere presset på busetting i 2026. Kommunane oppfordas difor til framleis rask busetting av flyktningar i dei siste månadane av 2025.

Behovet for busetting kan endrast, og det er viktig at den kommunale kapasiteten til å busette flyktningar kan justerast i samsvar med behovet. Innkomstar av flyktningar vil skje spreidd gjennom 2026, og måltalet for busetting av 13 000 flyktningar gjeld for heile året.

IMDi oppmodar Fredrikstad kommune om å busette til saman 40 flyktningar i 2026.

Kommunen må i tillegg rekne med å få fordelt einslege mindreårige *med* følgjeperson, då desse inngår i den ordinære kvoten og ikkje i oppmodingstalet for einslege mindreårige.

Busettingsplassar som ikkje vert nytta i 2025 blir ikkje overført til 2026. Personar som er søkt ut til kommunen i 2025, men som først vert registrert som busett etter årsskiftet, vil telje på kommunens vedtak for 2026. Dette er ei vidareføring av gjeldande praksis.

På bakgrunn av uvisse knytt til dei auka innkomstane hausten 2025, og om dette er ei vedvarande utvikling, vil måltalet for busetting bli vurdert på nytt tidleg våren 2026.

Svar på oppmodinga

Vi ber om at kommunen svarer *både* skriftleg og digitalt på oppmodinga om busetting i 2026 ved at

- kommunen sender skriftleg kopi av vedtaket til post@imdi.no med kopi til KS ved nina.gran@ks.no og til fylkeskommunen.
- kommunen registrerer vedtakstalet i IMDi sitt fagsystem for busetting (IMDinett), etter at oppmodinga er motteken digitalt i same system. For rettleiing, sjå: Kommunens vedtak og planlegging | IMDi

Vi ber om at svaret
- tydeleg viser kor mange flyktningar kommunen vedtek å busette i 2026.
- ikkje inkluderer familiegjenforeina eller har andre reservasjonar.
- inneheldt ei vurdering av kor mange fleire flyktningar, av desse einslege mindreårige, kommunen potensielt kan busette i 2026 om behovet aukar.

Frist for å svare på oppmodinga er 10.02.2026.
Dersom fristen ikkje kan møtast, ber vi om tilbakemelding på om når saka kan handsamast i kommunen. Vi legg til grunn at busettinga i kommunen kan halde fram i påvente av politisk handsaming i kommunen, i tråd med gjeldande praksis.

Kriteria for korleis busettingsbehovet er fordelt på kommunar
Arbeids- og inkluderingsdepartementet har fastsett kriteria som legg føringar for korleis det nasjonale busettingsbehovet skal delast mellom kommunane i 2026 (sjå IMDi.no). Det vert lagt vekt på innvandrarandel og levekårsutfordringar i kommunane, samt sekundærflytting, lokal kapasitet, tenestetilbod og arbeidsmarknaden i regionen.

Fylkeskommunane har kome med anbefalingar om kor mange flyktningar som bør busettast i kvar kommune i lys av det nasjonale busettingsbehovet[1]. Kommunesektorens organisasjon (KS) har gitt innspel og tilslutnad til fordelinga.

Aktuelle tilskotsordningar
- Kommunar som buset flyktningar får utbetalt integreringstilskot. Tilskotet vert utbetalt etter at flyktningen er busett. Det skal medverke til at kommunane arbeider aktivt med busetting og integrering slik at flyktningane kjem i arbeid, kan forsørge seg sjølv og delta i samfunnet så raskt som mogleg.
- Kommunar som buset einslege mindreårige flyktningar mottar eit særskilt tilskot i tillegg til integreringstilskotet. Tilskotet gjeld både for einslege mindreårige flyktningar med og utan følgjeperson, og vert utbetalt etter at flyktningen er busett.
- Nokre flyktningar har særskilde behov for oppfølging og tilrettelegging på grunn av funksjonsevne og/eller åtferdsvanskar. Kommunar som buset flyktningar må rekne med at einskilde personar har slike behov. Kommunar som buset personar med lågare funksjonsevne og/eller åtferdsvanskar kan søke tilskot frå IMDi for å dekke ekstraordinære utgifter.
- Kommunar kan òg få tilskot for vaksne innvandrarar som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Les meir om tilskot på IMDi sine nettsider: https://www.imdi.no/tilskudd

[1] Jf. Integreringslova § 4

Kontakt
Ta kontakt med IMDi ved spørsmål kring oppmodinga. IMDi kan nås på telefon 40 00 19 60 og e-post: post@imdi.no. Sjå òg oppdatert informasjon på imdi.no.

Med helsing

Libe Rieber-Mohn
Direktør
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet

Kopimottakarar:

Kommunesektorens organisasjon – KS

Fylkeskommune

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:
Samfunnsutvalgets uttalelse:

1. Saken tas til orientering

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:
Votering:

Kommunedirektørens innstillig ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Saken tas til orientering

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/15522
Dokumentnr.: 5
Løpenr.: 269488/2025
Klassering: F00

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	19.11.2025	56/25
Formannskapet	27.11.2025	202/25
Bystyret	11.12.2025	230/25

Rapport om utvikling i sosialstønad

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Saken tas til orientering

Sammendrag
Samfunnsutvalget uttaler seg i saken.

Oppfølging av bestilling fra møte i formannskapet 12.06.25 og bystyrets vedtak 112/25 *Reduksjon sosialhjelpskostnader*:

Kostnader til sosialstønad var høyere enn budsjettert i årets tre første måneder, men har i perioden april til september hatt nedgang og utbetaling tilnærmet som budsjettert.

Fredrikstad kommune har inngått samarbeidsavtale med Nav Fredrikstad om rekruttering og inkludering av utsatte grupper i arbeidsmarkedet.

Nav er forpliktet til å gi unge under 30 år en særlig tett oppfølging mot arbeid og aktivitet, jamfør Ungdomsgarantien, og har som formål å redusere andel unge som mottar helserelaterte ytelser eller sosialstønad.

Nav har to årsverk som jobber som familieveiledere for å ivareta tett og koordinert oppfølging av barnefamilier.

Vedlegg
Rapport for utvikling av sosialstønad, med tabeller.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
Oppfølging av bestilling fra møte i formannskapet 12.06.25 og bystyrets vedtak 112/25 *Reduksjon sosialhjelpskostnader:*

1. *Kommunedirektøren legger frem oppdatert rapport om utvikling i sosialstønad og effekt av innsatsen som er iverksatt, før budsjett 2026 skal vedtas. Rapporten skal differensiere på type sosialstønad, effekt av aktivitetsplikten, medvirkning til egen sak og hvor mange som er kommet ut i arbeid eller utdanning som følge av innsatsen.*
2. *Det øremerkes noen stillinger i kommunen til personer på sosialstønad ved å benytte unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, med mål om å gi midlertidig eller fast arbeid.*

3. *Nav prioriterer å bistå personer med sosialhjelpsstønad til å komme i arbeid, med følgende lavere prioritering av andre oppgaver ut 2025. Det skal særlig fokuseres på unge og foreldre med barn som mottar sosialhjelpsstønad og som vurderes å ha størst mulighet for å komme i arbeid.*

Fra en inngang med utbetalinger over budsjett i januar, februar og mars, har utbetalingene vært noe lavere og tilnærmet som budsjettert i perioden april til og med september. Det er hittil i år utbetalt 171 millioner kroner i sosialstønad. Dette er 11,8 millioner (7 prosent) mer enn budsjettert for perioden og 1,5 millioner (1 prosent) mer enn per september 2024.

Antall mottakere har vært færre hver måned fra april, men med en økning igjen i september.

Fredrikstad kommune har fortsatt høyest antall mottakere av sosialstønad per 1000 innbyggere blant de 12 ASSS-kommunene, men utbetaling per mottaker per måned er under gjennomsnittet.

For 90 prosent av de under 30 år som mottok sosialstønad i september var det gjort vurderinger om bruk av aktivitetsplikt.

294 personer som har mottatt sosialhjelp i 2025 har fått jobb, hvorav 158 er under 30 år.

Fredrikstad kommune har inngått samarbeidsavtale med Nav Fredrikstad om rekruttering og inkludering av utsatte grupper i arbeidsmarkedet, hvor blant annet utredning i bruk av stillinger unntatt fra kvalifikasjonsprinsippet er et virkemiddel som vurderes benyttet. Status for arbeidet er at Nav, HR og kommunedirektører nå kartlegger oppgaver og stillinger som kan være aktuelle for dette.

Nav Fredrikstad har gjennom sommeren og høsten 2025 jobbet med en ny organisasjonsstruktur tilpasset både statlige og kommunale oppgaver og prioriteringer. Nav er forpliktet til å gi unge under 30 år en særlig tett oppfølging mot arbeid og aktivitet, jamfør Ungdomsgarantien, og har som formål å redusere andel unge som mottar helserelaterte ytelser eller sosialstønad.

I tillegg til oppfølging av unge under 30 år har Nav også fokus og prioritering av barnefamilier. Det er ansatt 2 familieveiledere for å ivareta tett og koordinert oppfølging av barnefamilier.

Se vedlagte rapport og tabeller som illustrerer utviklingen.

Relevante bestemmelser
Ingen

Konsekvenser for sosial bærekraft
Å være i arbeid er i de fleste tilfeller helsefremmende. Arbeid er et grunnleggende levekårsgode, blant annet fordi det gir inntekt. Sjansen for at en husstand lever i fattigdom er åtte ganger større dersom ingen i familien jobber, kontra at èn i familien jobber. Arbeid er også en inngang til sosiale relasjoner og nettverk. Motsatt er det å stå utenfor arbeidslivet ofte forbundet med lavere inntekt og dårligere levekår. De som er i arbeid, har gjennomgående bedre helse enn de som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet.

Det vil være av vesentlig betydning for sosial bærekraft at Fredrikstad kommune klarer å snu den negative trenden med høy andel mottakere av sosialhjelp.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Reduserte kostnader til sosialstønad medfører lavere utgifter for kommunen og frigjør midler som kan benyttes til andre formål. Å få flere i arbeid vil også øke kommunens skatteinntekter.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Økt overgang til arbeid for kommunens innbyggere bidrar til mindre press på den kommunale økonomien ved reduserte kostnader til sosialhjelp og økte skatteinntekter.

Samarbeidsavtalen med mulighet for unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, og Navs prioritering av innbyggere som mottar sosialstønad, gir økte muligheter for inkludering av utsatte grupper.

Reduksjon i antall mottakere av sosialstønad bidrar til redusert utenforskap i kommunen. Færre innbyggere som har sosialstønad som sin viktigste inntektskilde vil også bidra til å redusere barnefattigdom.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant for saken.

Ansattes medbestemmelse
Ved unntak fra kvalifikasjonsprinsippet må ansattes representanter involveres i arbeidet for hvordan dette skal gjennomføres. Det vil i det videre arbeidet med samarbeidsavtalen og oppgaver med unntak fra kvalifikasjonsprinsippet sikres nødvendig medvirkning.

Vurdert for uttalelser i rådene
Dette er en orienteringssak om det administrative arbeidet i Nav, som ikke anses som relevant å ta med rådene.

Vurdering
Det er viktig at kommunen reduserer sine kostnader til sosialstønad, og får flere innbyggere i arbeid. Det vurderes at inngått samarbeidsavtale og unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for noen utvalgte oppgaver/stillinger som øremerkes personer som mottar sosialhjelp, vil være et godt tiltak i Navs arbeid for å få flere i arbeid og ut av utenforskap.

Nav har bidratt til overgang til arbeid for mange innbyggere i Fredrikstad kommune i 2025. Dette er innbyggere som mottar sosialstønad, deltar i kvalifiseringsprogram eller introduksjonsprogram for flyktninger. Nav fortsetter sitt arbeide med å prioritere ungdom og barnefamilier. Ny organisering i Nav vil i enda større grad sikre høy oppmerksomhet på aktivitetsplikten.

Alternative løsninger
Nav må fortsette å jobbe strukturert og målrettet for å redusere kostnader til økonomisk sosialhjelp, og fortsette samarbeidet med kommunen og næringslivet om inkludering av utsatte grupper.

Konklusjon
Kommunedirektøren vurderer at det er avgjørende for kommunen å redusere kostnadene til sosialstønad og få flere innbyggere i arbeid.

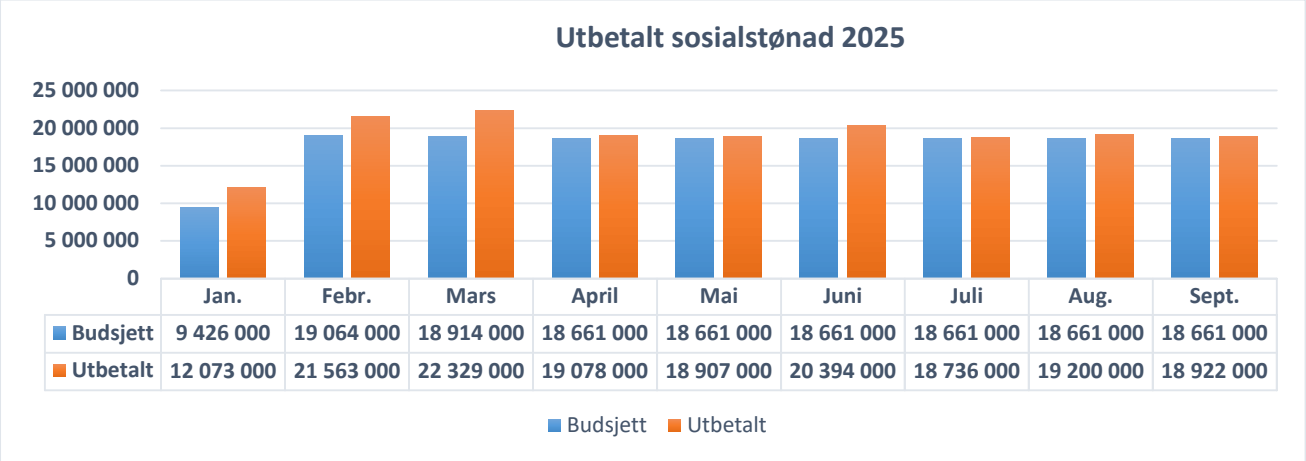
Inngått samarbeidsavtale mellom Fredrikstad kommune og Nav Fredrikstad, hvor bruk av unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for utvalgte stillinger, anses som et godt tiltak for å inkludere flere i arbeidslivet og redusere utenforskap.

Navs prioritering av ungdom og barnefamilier videreføres, og det legges vekt på tett oppfølging og brukermedvirkning.

Kommunedirektøren anbefaler at informasjonen om utvikling og status tas til orientering, og at arbeidet med tiltak fortsetter for å sikre økonomisk og sosial bærekraft i kommunen.

Rapport – utvikling utbetaling av sosialstønad i perioden januar til og med september 2025

1. *Kommunedirektøren legger frem oppdatert rapport om utvikling i sosialstønad og effekt av innsatsen som er iverksatt, før budsjett 2026 skal vedtas. Rapporten skal differensiere på type sosialstønad, effekt av aktivitetsplikten, medvirkning til egen sak og hvor mange som er kommet ut i arbeid eller utdanning som følge av innsatsen.*



	Jan.	Febr.	Mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.
Budsjett	9 426 000	19 064 000	18 914 000	18 661 000	18 661 000	18 661 000	18 661 000	18 661 000	18 661 000
Utbetalt	12 073 000	21 563 000	22 329 000	19 078 000	18 907 000	20 394 000	18 736 000	19 200 000	18 922 000

Fra en inngang med høyere utbetalinger av sosialstønad i januar, februar og mars enn budsjettert, har utbetalingene hatt en positiv utvikling i perioden april tom. september. Det er hittil i år utbetalt sosialhjelp med 171 millioner. Dette er 11,8 millioner (7 prosent) mer enn budsjettert for perioden, hvor 8,5 millioner av merforbruket er utbetalt i årets 3 første måneder. Høyeste utbetaling var i mars med 22,4 millioner og juli lavest med 18,7 millioner.

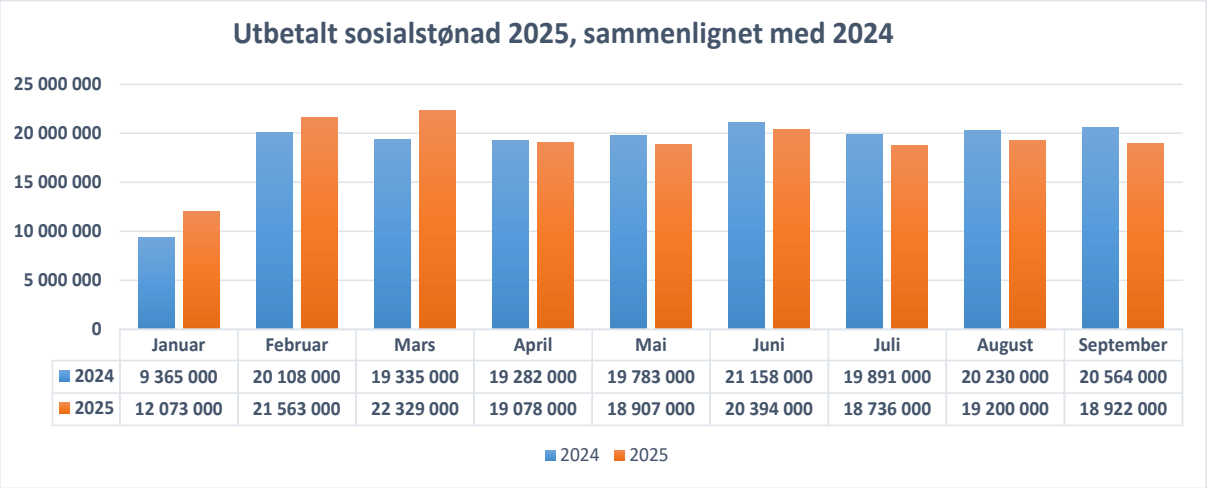
Januar er en måned med lavere verdier da hovedkjøring/utbetaling til 1.1 utbetales siste virkedag i desember, og er kostnadsført året før. Januar er derfor ikke en måned som kan tas med i sammenligning med andre måneder. Månedene februar til september har de samme forutsetninger for sammenligning. Dette er gjennomgående for statistikk for utbetaling og antall mottakere per måned i rapporten.

Sosialstønad er i årets 9 første måneder utbetalt til:

Formål	Kroner	Endring fra budsjett
Livsopphold	49 927 000	1 576 000
Akutthjelp	3 824 000	1 736 000
Husleie og husleierestanser	80 901 000	4 976 000
Tap på garantier	1 533 000	1 533 000
Strøm og strømrestanse	13 185 000	-1 477 000
Renter og avdrag boliglån	943 000	-101 000
Helsetjenester	901 000	-140 000
Utgifter til flytting/etablering	3 129 000	-683 000
Kommunale avgifter	236 000	-112 000
Forsikringer	593 000	-100 000
Depositum	1 524 000	1 107 000
Midlertidig botilbud	5 900 000	3 116 000
Tannlege	4 402 000	718 000

Diverse utgifter (klær/sko, barnepass, høytid/merkedager, fritidstilbud, reiseutgifter, diverse)	4 124 000	-394 000
Totalt	**171 122 000**	**11 755 000**

Utbetaling til livsopphold, akutthjelp, husleie, utbetaling fra depositumsgaranti, kontant depositum, midlertidig botilbud og tannlege har vært høyere enn budsjettert til formålene. Spesielt har det vært stor økning i kostnader til midlertidig botilbud.

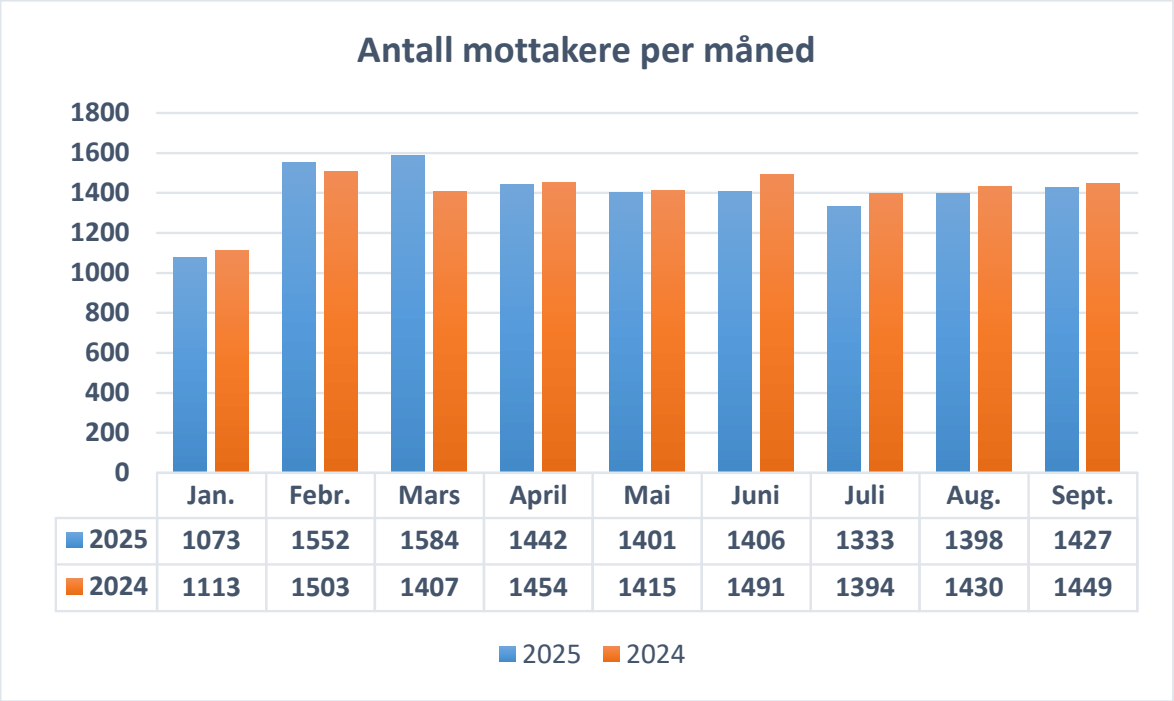


Sammenlignet med 2024 er det samme utvikling også her. Det ble utbetalt mer til sosialstønad i årets 3 første måneder enn i de samme måneder i 2024, med en positiv endring fra april til september, med utbetalinger noe lavere enn samme måned i fjor. Det er per september utbetalt 1,5 millioner (1 prosent) mer enn per september 2024.

Utbetalinger til brukergruppen flyktninger med botid under 5 år er redusert med 1,3 millioner (5,4 prosent) sammenlignet med per september 2024. Dette som følge av vedtak om bosetting av 0 flyktninger.

Utbetaling til formål i 2025 med endring fra utbetaling til samme formål i 2024:

Formål	Kroner 2025	Kroner 2024	Endring fra 2024
Livsopphold	49 927 000	52 848 000	-2 921 000
Akutthjelp	3 824 000	2 715 000	1 109 000
Husleie og husleierestanser	80 901 000	79 996 000	905 000
Tap på garantier	1 533 000	977 000	556 000
Strøm og strømrestanse	13 185 000	13 798 000	-613 000
Renter og avdrag boliglån	943 000	1 333 000	-390 000
Helsetjenester	901 000	795 000	106 000
Utgifter til flytting/etablering	3 129 000	5 280 000	-2 151 000
Kommunale avgifter	236 000	282 000	-46 000
Forsikringer	593 000	521 000	72 000
Depositum	1 524 000	566 000	958 000
Midlertidig botilbud	5 900 000	2 426 000	3 474 000
Tannlege	4 402 000	3 633 000	769 000
Diverse utgifter (klær/sko, barnepass, høytid/merkedager, fritidstilbud, reiseutgifter, diverse)	4 124 000	4 484 000	-360 000
Totalt	**171 122 000**	**169 655 000**	**1 467 000**

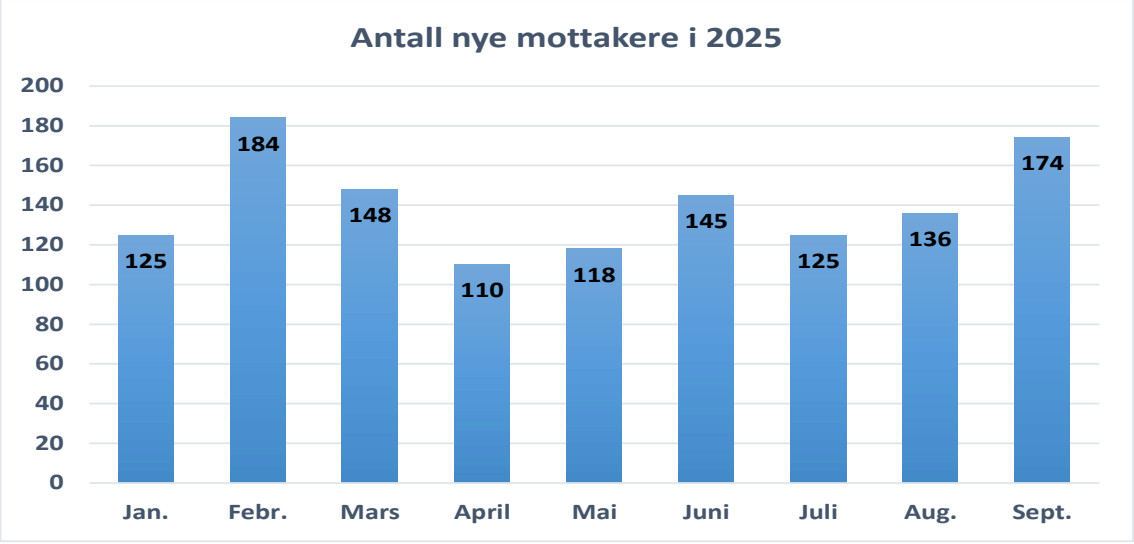


	Jan.	Febr.	Mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.
2025	1073	1552	1584	1442	1401	1406	1333	1398	1427
2024	1113	1503	1407	1454	1415	1491	1394	1430	1449

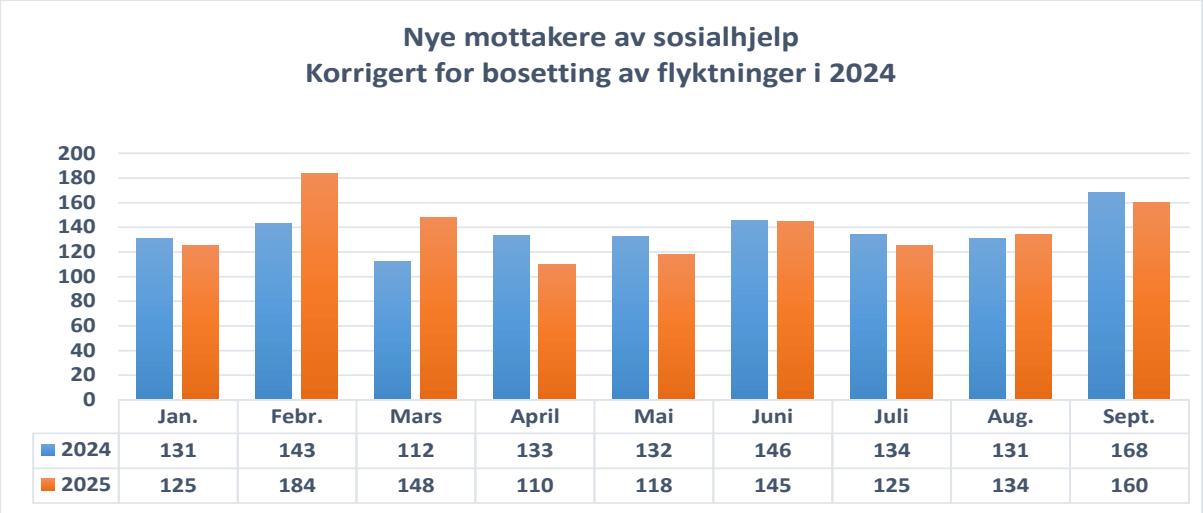
Antall mottakere har gått fra 1584 som høyest i mars og lavest i juli med 1333, med en økning igjen til 1427 i september. Det er utbetalt sosialstønad til flere mottakere i februar, mars og september enn i de samme månedene i 2024.

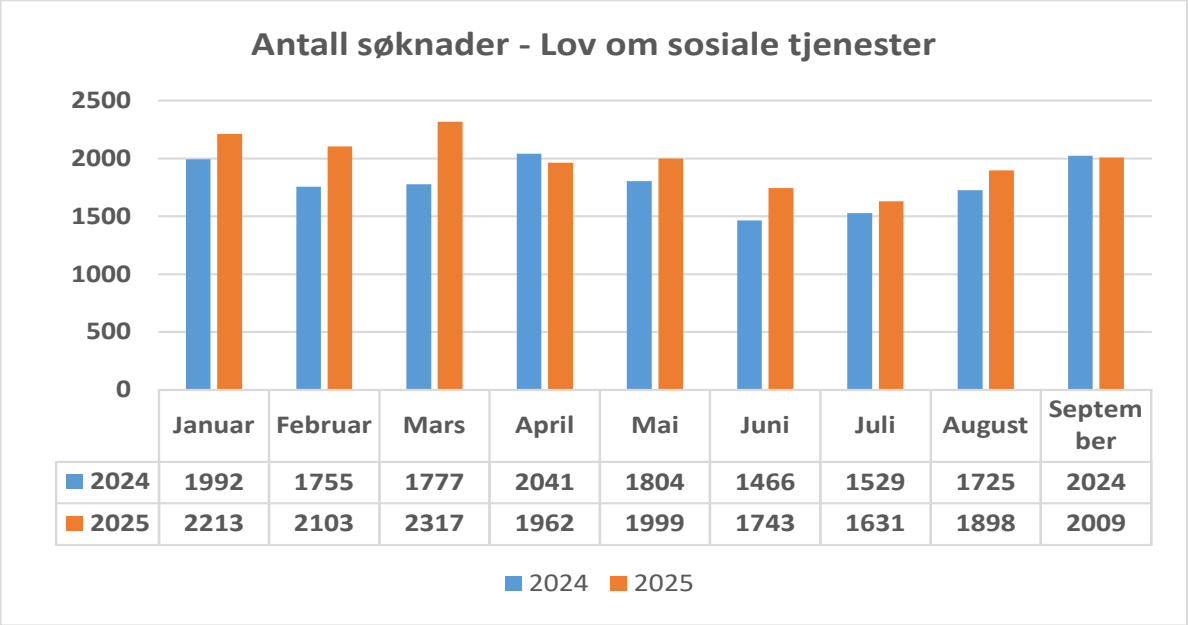
Det er per september totalt 2945 innbyggere som har mottatt sosialstønad i Fredrikstad kommune i 2025, akkurat samme antall som på samme tid i fjor.

Kommunens vedtak om bosetting av 0 flyktninger i 2025 har påvirket utviklingen i antall mottakere, og dermed også kommunens kostnader til sosialstønad. I brukergruppen flyktninger med botid under 5 år er det reduksjon per september på 7,7 prosent sammenlignet med samme periode 2024



Av de 2945 som har mottatt sosialstønad hittil i år er 1249 (42 prosent) nye mottakere. Dette er 34 færre enn på samme tid i fjor. Reduksjonen kan i sin helhet relateres til 0-vedtak om bosetting av flyktninger. Korrigert for bosetting av flyktninger i 2024 er det 19 flere nye per september, sammenlignet med per september i fjor. Det var flest nye mottakere i februar.

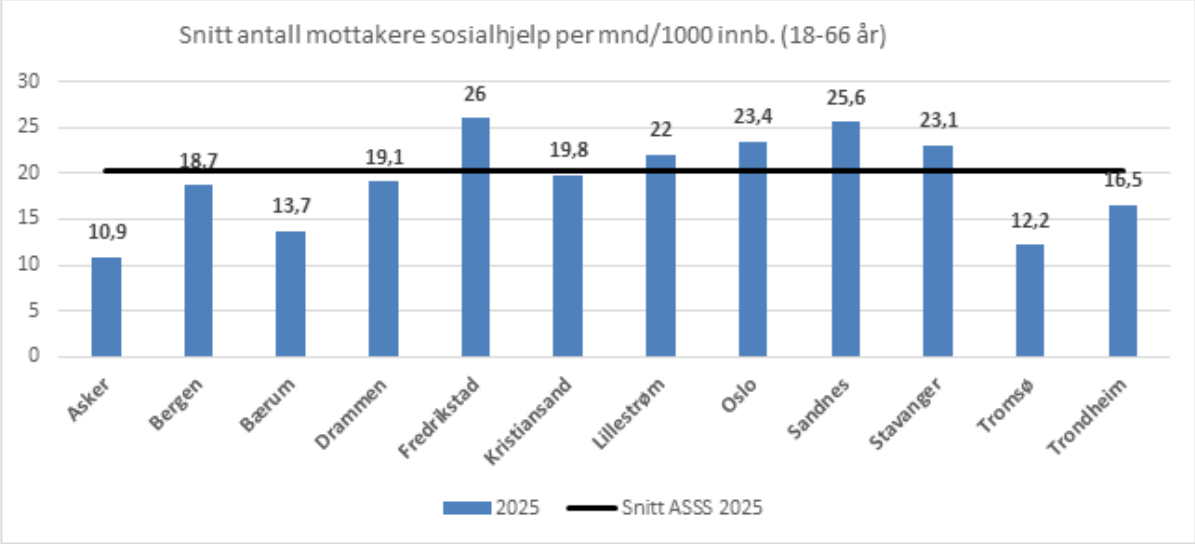


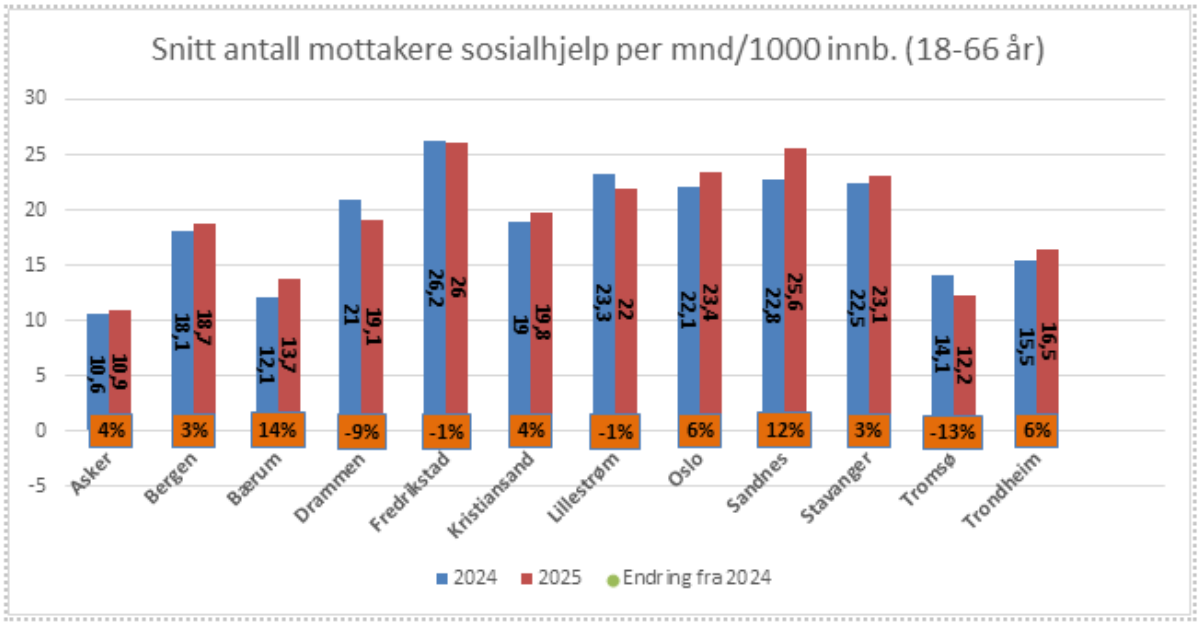


Det er per september en økning i antall søknader med 11 prosent sammenlignet med samme periode i 2024.

Kommunene i ASSS-samarbeidet rapporterer tall for sosialstønad og kvalifiseringsprogram til KS hver måned. Siste tilgjengelige tall fra denne rapporteringen er per august, og viser en reduksjon på 1 prosent i Fredrikstad i snitt antall mottakere per 1000 innbygger 18-66 år i 2025 sammenlignet med 2024. I Fredrikstad er det 26 mottakere av sosialstønad per 1000 innbygger, og høyest av de 12 ASSS-kommunene.

Kommune	2024	2025	Endring fra 2024
Asker	10.6	10.9	4%
Bergen	18.1	18.7	3%
Bærum	12.1	13.7	14%
Drammen	21	19.1	-9%
Fredrikstad	26.2	26	-1%
Kristiansand	19	19.8	4%
Lillestrøm	23.3	22	-1%
Oslo	22.1	23.4	6%
Sandnes	22.8	25.6	12%
Stavanger	22.5	23.1	3%
Tromsø	14.1	12.2	-13%
Trondheim	15.5	16.5	6%
Snitt ASSS	19.6	20.3	4%



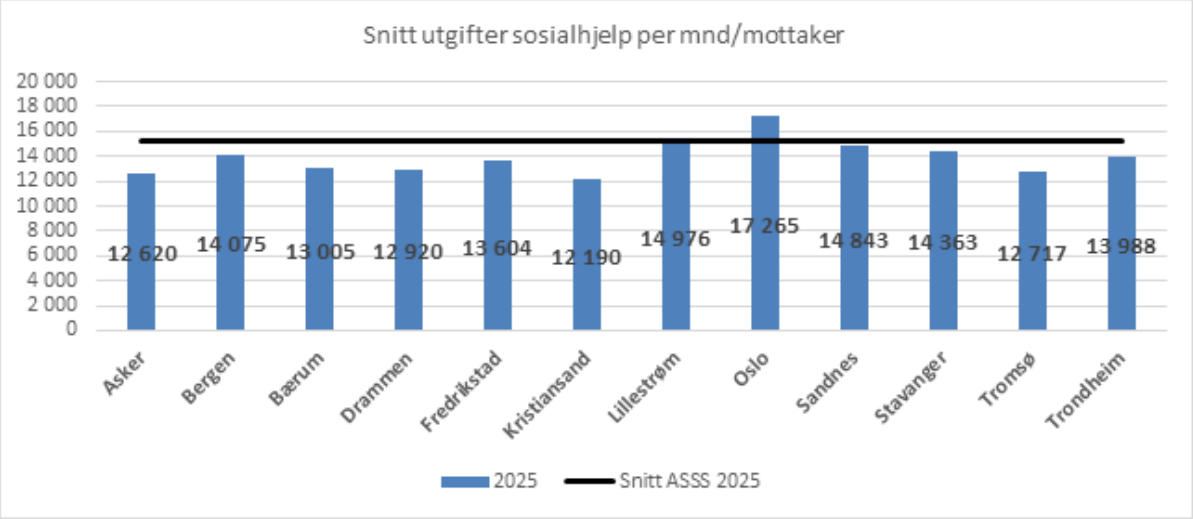


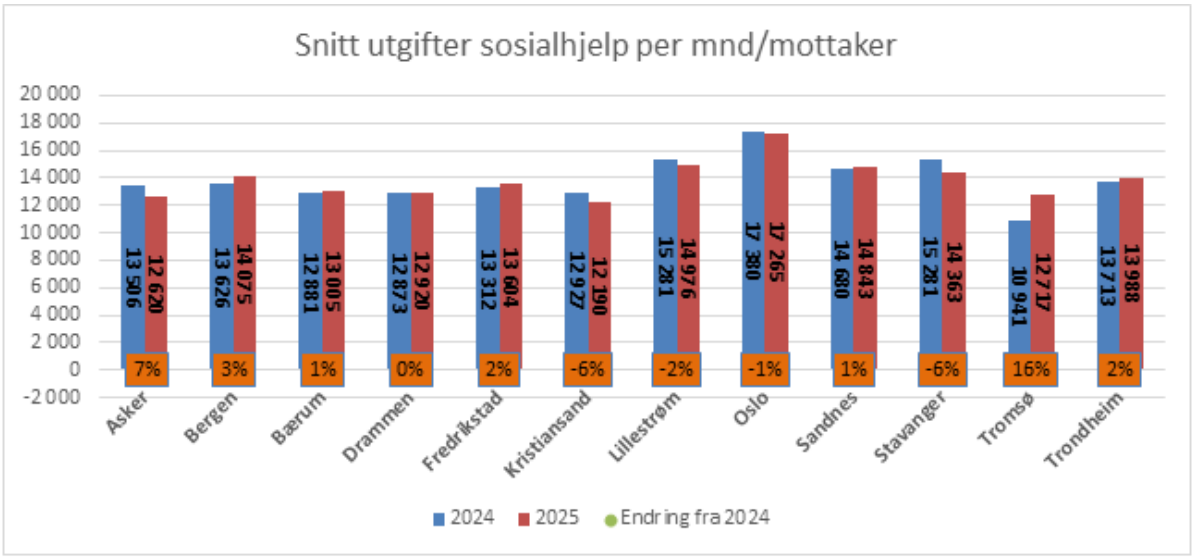
Rapporteringen til KS og tallmaterialet inkluderer flyktninger med botid under 5 år. 5 av kommunene i ASSS-samarbeidet innvilger etablering ved bosetting av flyktninger og ventestønad (livsopphold/husleie før oppstart i introduksjonsprogram) etter kommunalt

reglement, og ikke som sosialstønad. I Fredrikstad utbetales dette som sosialstønad med vedtak etter Lov om sosiale tjenester. Kommunene som ikke utbetaler som sosialstønad er Bergen, Bærum, Drammen, Stavanger, Tromsø og Trondheim.

Gjennomsnittlig utbetaling per mottaker per måned i perioden januar – august 2025 i den samme rapporteringen viser en økning i Fredrikstad med 2 prosent.

Kommune	2024	2025	Endring fra 2024
Asker	13 506	12 620	-7%
Bergen	13 626	14 075	3%
Bærum	12 881	13 005	1%
Drammen	12 873	12 920	0%
Fredrikstad	13 312	13 604	2%
Kristiansand	12 927	12 190	-6%
Lillestrøm	15 281	14 976	-2%
Oslo	17 380	17 265	-1%
Sandnes	14 680	14 843	1%
Stavanger	15 281	14 863	-6%
Tromsø	10 941	12 717	16%
Trondheim	13 713	13 988	2%
Snitt ASSS	15 178	15 174	0%





Overgang til arbeid

Nav Fredrikstad har følgende resultater for de kommunale tjenesteområder:

- 294 personer som har mottatt sosialhjelp i 2025 har fått jobb, 158 av disse er under 30 år
- 22 personer har avsluttet kvalifiseringsprogram i 2025 og fått jobb, 6 har kommet i utdanning (måloppnåelse 53%)
- 47 personer har avsluttet sitt introduksjonsprogram i 2025 og fått jobb, 16 har kommet i utdanning (måloppnåelse på 63%)
- 30 flyktninger under 30 år fikk sommerjobb i 2025
- «På vei mot fagbrev»: Fra oppstart i 2022 har 24 fått lærekontrakt og 13 har bestått fagbrev
- «Menn i helse»: 47 menn har bestått fagprøven som helsefagarbeider. 6 nye kandidater er meldt opp til fagprøven i løpet av høsten, og 9 nye lærlinger starter opp, i tillegg til et nytt kull startet sin utdanning i august.

Aktivitetsplikt

Aktivitetsplikten i henhold til Sosialtjenesteloven § 20a, har som formål å styrke den enkeltes mulighet til å bli økonomisk selvhjulpen. Selve aktivitetsplikten innebærer en handling/aktivitet som bidrar til dette, og kan blant annet være å søke på jobber, delta i tiltak og/eller behandling for å øke sine muligheter for å komme i arbeid. Når det foreligger tungtveiende grunner, skal det ikke stilles krav om aktivitetsplikt.

De personene som omfattes av aktivitetsplikten har svært ulike behov. Alle som henvender seg til Nav-kontoret for bistand blir innkalt til kartleggingssamtale. Her kartlegges ønsker, muligheter og hindringer for arbeid, utdanning og annen aktivitet. Ved behov kobler Nav på andre instanser, dette kan være skole og utdanning, aktuelle arbeidsgivere, fastlege eller andre kommunale tjenester.

Nav Fredrikstad stiller vilkår om aktivitet i saker til innbyggere under 30 år som ikke er i aktivitet, med mindre det er åpenbart urimelig. Nav vurderer unntak i saker hvor innbyggere allerede er i medisinsk behandling og/eller arbeidsrettet tiltak. I mange av sakene mottar innbyggere statlige ytelser med egne aktivitetskrav.

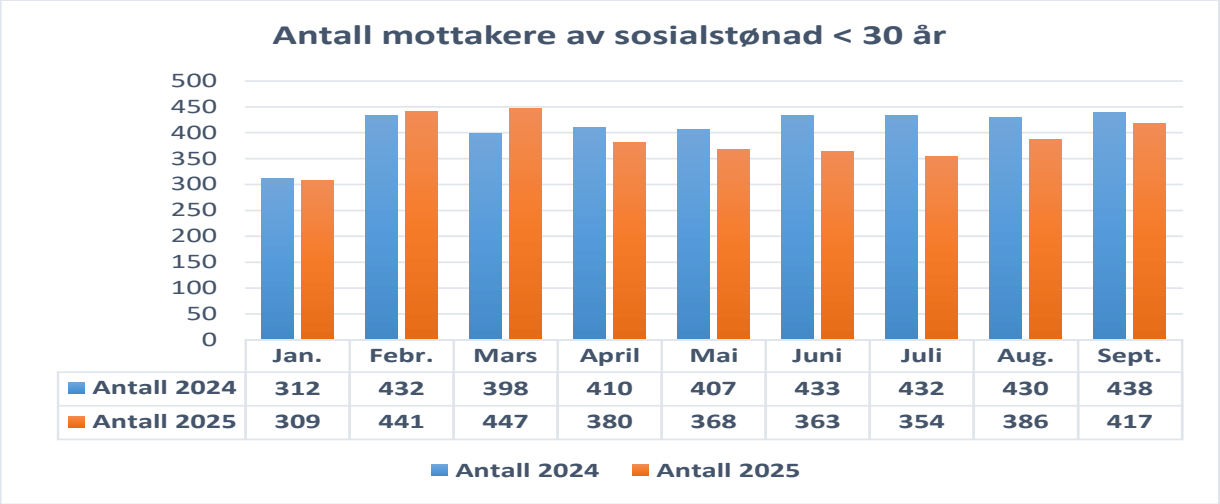
I september mottok 417 personer under 30 år sosialstønad. Det ble gitt unntak fra aktivitetsplikten for 342 personer med følgende årsaker:

Unntak av helsemessige årsaker	:	19
Unntak fordi mottaker allerede er i aktivitet	:	259
Unntak fordi mottaker er i arbeid	:	40
Unntak av andre årsaker	:	19

(personer i fengsel, med tyngende omsorgsoppgaver, flytting til andre kommuner og lignende)

En person kan ha flere unntak registrert.

I september har 34 personer under 30 år hatt vilkår om aktivitet knyttet til sin stønad. 90 prosent av mottakere av sosialstønad under 30 år ble vurdert i henhold til aktivitetsplikten.



Brukermedvirkning

Brukermedvirkning i Nav skjer på ulike arenaer og i mange situasjoner. Innbyggere som er i behov av arbeidsrettet bistand fra Nav har rett til behovsvurdering, evt. en arbeidsevnevurdering, etter Nav-loven § 14a. Innbyggers behov skal sammenfattes i et oppfølgingsvedtak, og innbygger har rett til å delta i utarbeidelsen av sin plan på hvordan innbygger skal komme i arbeid. Aktivitetsplanen er tilgjengelig for både Nav og innbygger via nav.no, hvor dialog mellom begge parter kan skje direkte i aktivitetsplanen.

Nav-kontoret har etter Lov om sosiale tjenester § 42 plikt til å rådføre seg med tjenestemottaker, og skal så langt som mulig utforme tjenestetilbudet i samarbeid med tjenestemottaker.

Fra rundskriv til Lov om sosiale tjenester:

«Nav-kontoret må sørge for at tjenestemottaker får mulighet til å legge fram sin situasjon og uttale seg om egen sak ved å skape rom for dialog. Tillit og trygghet i relasjonen er vesentlig for samarbeid og videre oppfølging. At Nav-veiledere har relasjonskompetanse er grunnleggende for å lykkes i oppfølgingsarbeidet.»

Ved søknader om sosialstønad skjer brukermedvirkning via søknad, dokumentasjon og samtaler. Kartlegging er en stor og viktig del av oppfølgingsarbeidet og saksbehandlingen, og skal vise søkers både økonomiske- og personlige forhold. Nav Fredrikstad har de senere år hatt stort fokus på kartleggingskompetanse, rutiner og verktøy for dette.

Nav Fredrikstad har gode rutiner for internkontroll på alle kommunale fagområder i henhold til årshjul. I egenkontrollen undersøkes ulike forhold ved egen saksbehandling og oppfølging av innbyggere, og det er blant annet spørsmål knyttet til brukermedvirkning og hvordan «brukers stemme» fremkommer i vedtak. Resultater fra ulike kontroller viser gode resultater på brukermedvirkning, men Nav-kontoret erkjenner at det ikke fremkommer godt nok i vedtakene hvordan innbygger har medvirket i egen sak. Dette er et område for forbedring og prioritering fremover.

For å sikre brukermedvirkning og felles forståelse av informasjon benytter Nav-kontoret tolk i samtaler hvor dette er påkrevd.

2. *Det øremerkes noen stillinger i kommunen til personer på sosialstønad ved å benytte unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, med mål om å gi midlertidig eller fast arbeid*

Fredrikstad kommune har inngått samarbeidsavtale med Nav Fredrikstad for at flere kan inkluderes i ordinært arbeid. Avtalen ble undertegnet tidligere i år, og samarbeidet innebærer

utarbeidelse av handlingsplan for blant annet inkludering av utsatte grupper. Operasjonalisering av samarbeidsavtalen er under arbeid.

Samarbeidet innebærer at man ser på muligheten for å opprette stillinger med unntak for kvalifikasjonsprinsippet i ulike virksomheter.

Det er startet samarbeid med HR og direktører for ulike kommuneområder hvor det kartlegges oppgaver og behov for stillinger som kan gi muligheter. Områder/tjenester som kan være aktuelle for slikt samarbeid:

- Helse
- Ferdigstille og vedlikeholde kommunale boliger
- Sommerjobb i kommunale virksomheter
- Assistenter i skole, SFO og barnehage
- Utemiljø, vedlikehold
- Renhold
- Transport og logistikk

Nav vil rekruttere personer til disse stillingene, og kan bidra med statlige virkemidler som lønnstilskudd og mentor.

Arbeidet fortsetter med neste samarbeidsmøte i november, hvor tema blant annet vil være iverksetting av pilot.

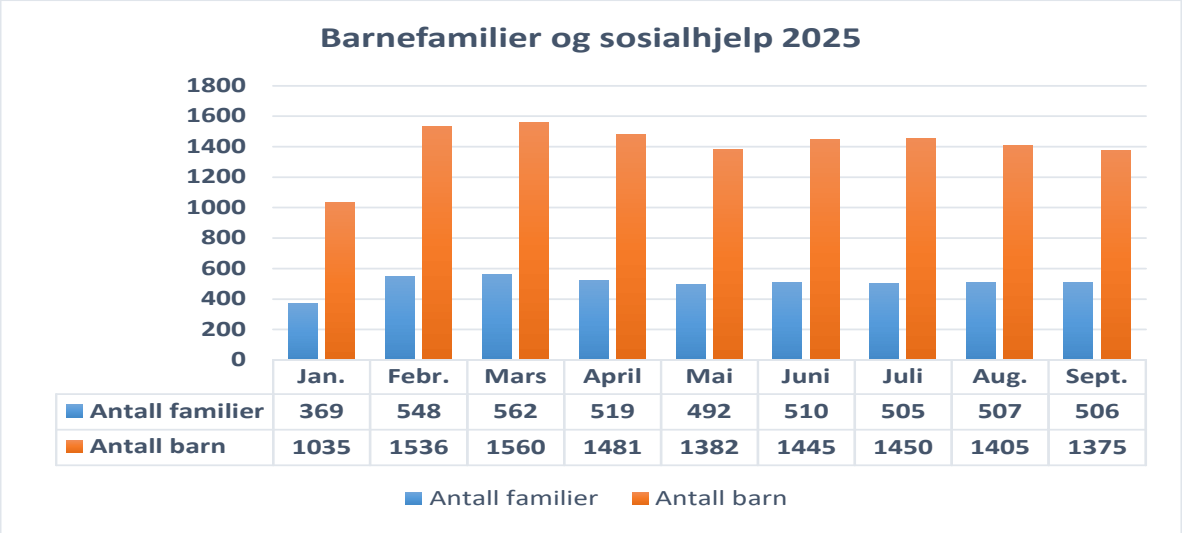
Vi viser også til egen sak om «Gullbilletten», heretter kalt «Innpasset».

3. *Nav prioriterer å bistå personer med sosialhjelpsstønad til å komme i arbeid, med følgende lavere prioritering av andre oppgaver ut 2025. Det skal særlig fokuseres på unge og foreldre med barn som mottar sosialhjelpsstønad og som vurderes å ha størst mulighet for å komme i arbeid.*

Nav Fredrikstad har gjennom sommeren og høsten jobbet med å endre organisering. Det prioriteres ressurser for å møte utfordringene i Fredrikstad-samfunnet, og å sikre kvalitet i alle ledd.

Ungdom
Flere i arbeid og aktivitet er en viktig del av Navs samfunnsoppdrag. Ungdomsgarantien skal bidra til en klar prioritering av unge opp til 30 år. Formålet er å sikre tett oppfølging av unge, med mål om økt overgang til arbeid og utdanning, og redusert andel unge som mottar helserelaterte ytelser eller økonomisk sosialhjelp. Dette betyr en klar prioritering av ungdom, men samtidig en redusert tjeneste ovenfor innbyggere som er over 30 år. Ungdomsgarantien sikrer tett oppfølging, med spesielt søkelys på tilpasning til den enkeltes forutsetninger, behov, jobbønsker og situasjon. Nav Fredrikstad har i ny organisasjon 2 avdelinger for oppfølging av ungdom under 30 år.

Barnefamilier
Nav Fredrikstad har siden august 2024 hatt 2 familieveiledere som jobber tett og helhetlig med familier som mottar sosialhjelp. Arbeidet er en del av kommunens områdesatsing, og har siden oppstart vært konsentrert om arbeid i utvalgte områder. Familieveileder arbeider med å øke familier med lav inntekt sin mulighet til å komme i arbeid og bli økonomisk selvhjulpne. Familieveilederne prioritere å arbeide med familier hvor det er mulighet for overgang til arbeid. Det jobbes med utfordringer i hele familien for å sikre et trygt, stabilt og selvstendig liv. Hovedmålgruppen er familier fra landgruppe 3, med 3 eller flere barn under 18 år.



506 barnefamilier og 35 prosent av de som mottok sosialhjelp i september var familier med barn. 1375 barn i alderen 0 – 17 år lever i en familie som mottok sosialstønad denne måneden, og 254 familier hadde 3 eller flere barn.

Familier som følges opp av familieveileder har hyppige samtaler, tettere oppfølging og samarbeid med flere instanser rundt familien. Med familieveileder har innbygger èn person å forholde seg til i Nav-systemet. I familier med barn mellom 15 – 18 år får ungdommene veiledning til å søke deltidsjobb og sommerjobb. Oppfølgingsarbeidet er skreddersydd den enkelte familie, og kan f.eks. være:

- Kontakt med arbeidsgivere, tiltaksansvarlige eller lege med tanke på arbeid, aktivitet og helse
- Kontakt med huseiere eller kommunen i saker som gjelder bolig
- Avklare økonomiske rettigheter og økonomisk veiledning for å redusere familiens utgifter, og veiledning i disponering av penger
- Samarbeid med skole, barnehage, skolehelsetjeneste, aktiviteter eller lignende for å bedre barnas situasjon
- Samarbeid med Fredrikstadhjelpa, FRID eller lignende etater
- Samarbeid med frivilligheten, særlig i familier som er dårlig integrert i samfunnet

For at familieveileder skal ha mulighet til å gi disse familiene tett og koordinert oppfølging, har de porteføljer som er mindre enn ordinære veiledere i Nav. De har ca. 10 familier hver seg til oppfølging til enhver tid, og er en prioritert brukergruppe og oppgave i Nav.

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:

Samfunnsutvalgets uttalelse:

Sakene under legges ikke fram for politisk behandling.. De andre sakene forventes prioritert forberedt for politisk behandling så fort som mulig i 2026

3. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad - tilrådninger for eventuell utvidelse av tilbudet - Lisleby/Rolvsøy

4. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Kommunedirektøren bes utarbeide et enkelt skisseprosjekt for en mindre bibliotekfilial i sentrumskjernen av Fredrikstad, som omfatter et rom- og funksjonsprogram med anslått arealbehov, der dagens funksjoner i hovedbiblioteket ses i sammenheng med en sentrumsfilial, samt kostnadsestimat for dette.

6.Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad – utarbeide et enkelt skisseprosjekt for påbygg til dagens hovedbibliotek.

7. Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024 Kommunedirektøren fremmer en sak der det vurderes om idrettslag kan drifte badeanlegg med økonomisk besparelse for kommunen. Badetilbudet skal ikke bli dårligere for publikum. Saken legges frem for politisk behandling innen budsjettbehandlingen høsten 2025.

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:

Kommunedirektørens innstilling

1. De foreslåtte politiske sakene og verbalbestillingene utsettes til 2026 på grunn av

begrensede ressurser.

Silje Louise Waters (SV) fremmet på vegne av AP, SV og BYM følgende forslag:

1. Kommunedirektøren stanser utredning av alle 8 vedtakene som er omtalt i saken, for å avlaste administrasjonen.

Marianne Klever Næss (H) fremmet på vegne av på av H, Frp, V og KrF følgende forslag:

Sakene under legges ikke fram for politisk behandling.. De andre sakene forventes prioritert forberedt for politisk behandling så fort som mulig i 2026

3. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad - tilrådninger for eventuell utvidelse av tilbudet - Lisleby/Rolvsøy

4. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Kommunedirektøren bes utarbeide et enkelt skisseprosjekt for en mindre bibliotekfilial i sentrumskjernen av Fredrikstad, som omfatter et rom- og funksjonsprogram med anslått arealbehov, der dagens funksjoner i hovedbiblioteket ses i sammenheng med en sentrumsfilial, samt kostnadsestimat for dette.

6.Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad – utarbeide et enkelt skisseprosjekt for påbygg til dagens hovedbibliotek.

7. Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024 Kommunedirektøren fremmer en sak der det vurderes om idrettslag kan drifte badeanlegg med økonomisk besparelse for kommunen.

Badetilbudet skal ikke bli dårligere for publikum. Saken legges frem for politisk behandling innen budsjettbehandlingen høsten 2025.

Votering:
Forslaget fremmet av Marianne Klever Næss (H) ble vedtatt med 5 stemmer (2 H, 1 FrP, 1 V, 1 KrF), mot 4 stemmer (2 Ap, 1 SV, 1 BYM) som ble avgitt for forslaget fremmet av Silje Louise Waters (SV). Kommunedirektørens innstilling fikk ingen stemmer og ble ikke vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

Sakene under legges ikke fram for politisk behandling. De andre sakene forventes prioritert forberedt for politisk behandling så fort som mulig i 2026

3. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad - tilrådninger for eventuell utvidelse av tilbudet - Lisleby/Rolvsøy
4. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Kommunedirektøren bes utarbeide et enkelt skisseprosjekt for en mindre bibliotekfilial i sentrumskjernen av Fredrikstad, som omfatter et rom- og funksjonsprogram med anslått arealbehov, der dagens funksjoner i hovedbiblioteket ses i sammenheng med en sentrumsfilial, samt kostnadsestimat for dette.
6.Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad – utarbeide et enkelt skisseprosjekt for påbygg til dagens hovedbibliotek.
7. Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024 Kommunedirektøren fremmer en sak der det vurderes om idrettslag kan drifte badeanlegg med økonomisk besparelse for kommunen. Badetilbudet skal ikke bli dårligere for publikum. Saken legges frem for politisk behandling innen budsjettbehandlingen høsten 2025.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Kommunedirektørens innstilling

1. De foreslåtte politiske sakene og verbalbestillingene utsettes til 2026 på grunn av begrensede ressurser.

Anne Undahl (H) tok opp uttalelsen fra samfunnsutvalget og fremmet det som et forslag:

Sakene under legges ikke fram for politisk behandling. De andre sakene forventes prioritert forberedt for politisk behandling så fort som mulig i 2026

3. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad - tilrådninger for eventuell utvidelse av tilbudet - Lisleby/Rolvsøy
4. Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Kommunedirektøren bes utarbeide et enkelt skisseprosjekt for en mindre bibliotekfilial i sentrumskjernen av Fredrikstad, som omfatter et rom- og funksjonsprogram med anslått arealbehov, der dagens funksjoner i hovedbiblioteket ses i sammenheng med en sentrumsfilial, samt kostnadsestimat for dette.
6.Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173 Bibliotektilbudet i Fredrikstad – utarbeide et enkelt skisseprosjekt for påbygg til dagens hovedbibliotek.
7. Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024 Kommunedirektøren fremmer en sak der det vurderes om idrettslag kan drifte badeanlegg med økonomisk besparelse for kommunen. Badetilbudet skal ikke bli dårligere for publikum. Saken legges frem for politisk behandling innen budsjettbehandlingen høsten 2025.

Filsan Mohammed Saleban Warsame (Ap) fremmet på vegne av Ap og Sp følgende forslag:

1. Kommunedirektøren stanser utredning av alle 8 vedtakene som er omtalt i saken, for å avlaste administrasjonen.

Votering:

Forslaget fremmet av Filsan Mohammed Saleban Warsame (Ap) fikk 5 stemmer (4 Ap, 1 SP) mot 10 stemmer (4 H, 3 Frp, 1 Pp, 1 V, 1 MDG) og ble ikke vedtatt. Forslaget fremmet av Anne Undahl (H) ble vedtatt med 8 stemmer (4 H, 3 FrP, 1 V), mot 7 stemmer (4 Ap, 1 Sp, 1 Pp. 1 MDG). Kommunedirektørens innstilling fikk 2 stemmer (1 Pp, 1 MDG) og ble ikke vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/32619
Dokumentnr.:	1
Løpenr.:	287040/2025
Klassering:	049

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	19.11.2025	46/25
Formannskapet	27.11.2025	198/25
Bystyret	11.12.2025	231/25

Utsettelse politiske saker 2025

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å fatte følgende innstilling til bystyret:
1. De foreslåtte politiske sakene og verbalbestillingene utsettes til 2026 på grunn av begrensede ressurser.

Sammendrag
Samfunnsutvalget uttaler seg i saken.

Kommuneområde Samfunn har totalt 37 politiske vedtak og verbalbestillinger i 2025 som har vært eller er under arbeid. Administrasjonen har arbeidet målrettet for å innfri bestillingene innen årets frister, men på grunn av den samlede mengden leveranser og ressurs-situasjonen, ser vi oss nødt til å be om utsettelse av enkelte saker til 2026. Dette er nødvendig for å sikre kvalitet og forsvarlig utredning og gjennomføring av oppgavene.

Det er ikke identifisert konsekvenser for sosial, økonomisk eller miljømessig bærekraft i saken, og vurderes av kommunedirektøren som en orienteringssak om administrasjonens kapasitet og ressurssituasjon i det aktuelle kommuneområde.

De politiske sakene som foreslås utsatt omtales under saksopplysninger.

Vedlegg
Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

Saksopplysninger
Kommuneområde samfunn har totalt 37 politiske vedtak og verbalbestillinger under arbeid i 2025. Administrasjonen har jobbet hardt for å innfri bestillinger med frist for inneværende år.

Likevel, grunnet den samlede mengden leveranser som kommuneområde Samfunn har sett opp mot ressurssituasjonen, ser vi oss nødt til å be om utsettelse av følgende saker til 2026:

1. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173**
   Kommunedirektøren bes komme tilbake med en sak der det vurderes å etablere kontakt med ideelle aktører, som for eksempel folkehøyskoler, når unge flyktninger i aktuell aldersgruppe skal bosettes. Dette for å sikre en rask og god integrering.
2. **Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024**

Vi ber om en strategi for mer helhetlig arbeid med integrering og inkludering. Dette bør gjøres i nært samarbeid med NAV, næringsliv, ideell og frivillig sektor. Målet er å få et bedre arbeid i hele Fredrikstadsamfunnet. Kommunedirektøren utarbeider en strategi for dette, og legger saken fram til politisk behandling i løpet av høsten 2025.

3. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173**
   Bibliotektilbudet i Fredrikstad - tilrådninger for eventuell utvidelse av tilbudet - Lisleby/Rolvsøy
4. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173**
   Kommunedirektøren bes utarbeide et enkelt skisseprosjekt for en mindre bibliotekfilial i sentrumskjernen av Fredrikstad, som omfatter et rom- og funksjonsprogram med anslått arealbehov, der dagens funksjoner i hovedbiblioteket ses i sammenheng med en sentrumsfilial, samt kostnadsestimat for dette.
5. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2024/1802**
   Kommunedirektøren bes komme med en sak med formål å vise frem Fredrikstad kommunes kunstsamling i Overlyssalen og i bibliotekets aula, både for å tilgjengeliggjøre kommunal kunst i offentlig eie og for å etablere en arena for det profesjonelle kunstfeltet. Saken skal belyse mulighetene for å la en privat aktør etablere en kunsthall i biblioteket gjennom et pilotprosjekt innenfor tre år, med mulighet for kafedrift i foajeen. Saken bør derfor innbefatte mulige løsninger med tanke på redusert husleie i pilotperioden.
6. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse 2020/5173**
   Bibliotektilbudet i Fredrikstad – utarbeide et enkelt skisseprosjekt for påbygg til dagens hovedbibliotek.
7. **Verbalvedtak i budsjett og økonomiplan 2025-2028 for Fredrikstad kommune Saksreferanse PS 251/2024**
   Kommunedirektøren fremmer en sak der det vurderes om idrettslag kan drifte badeanlegg med økonomisk besparelse for kommunen. Badetilbudet skal ikke bli dårligere for publikum. Saken legges frem for politisk behandling innen budsjettbehandlingen høsten 2025.
8. **Politisk vedtak i bystyret: Saksreferanse PS 198/24**
   Kommunedirektøren bes legge fram en politisk sak med forslag til hvordan kommunen kan ivareta tilskuddsordninger som gir mulighet for husleiestøtte til ideelle og frivillige organisasjoner.

Relevante bestemmelser
Ingen

Konsekvenser for sosial bærekraft
Ingen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
   Ingen.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Ingen.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ingen.

Ansattes medbestemmelse
Ingen.

Vurdert for uttalelser i rådene
Saken er en orientering om administrasjonens kapasitet når det gjelder det å levere i henhold til politiske bestillinger innen vedtatte tidsfrister. Saken er vurdert som ikke relevant for rådene.

Vurdering
Kommuneplanens samfunnsdel legger vekt på helhetlig samfunnsutvikling, bærekraft og kvalitet i tjenesteleveranser. Ved å prioritere ressurser og sikre forsvarlig gjennomføring av oppgaver, bidrar administrasjonen til å ivareta disse overordnede målene. Utsettelsen er derfor et nødvendig grep for å sikre at arbeidet med integrering, inkludering, kultur og tjenestetilbud holder ønsket kvalitet og er bærekraftig over tid.

Alternative løsninger
Kommunedirektøren bes om å levere sakene innen utgangen av 2025 med den følge at det må leies inn ressurser eksternt eller omdisponeres ressurser mellom kommuneområdene. Dette vil kunne få konsekvenser for økonomisk merforbruk og/eller forsinkelse av andre politiske saker i de andre kommuneområdene, eller forsinkelse i utøvelsen av andre arbeidsoppgaver.

Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler på bakgrunn av ressursbegrensing å utsette nevnte politiske saker og verbalbestillinger til 2026. Dett for å sikre kvalitet og forsvarlig gjennomføring av oppgavene.

Samfunnsutvalgets vedtak 19.11.2025:

Samfunnsutvalgets uttalelse:

1. Ordningen Innpasset innføres i Fredrikstad kommune som del av samarbeidsavtalen med Nav Fredrikstad.

Samfunnsutvalgets behandling 19.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Ordningen Innpasset innføres i Fredrikstad kommune som del av samarbeidsavtalen med Nav Fredrikstad.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/16967
Dokumentnr.: 5
Løpenr.: 284365/2025
Klassering: 412

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Samfunnsutvalget	19.11.2025	57/25
Formannskapet	27.11.2025	201/25
Bystyret	11.12.2025	232/25

Innføring av "Gullbilletten" i Fredrikstad kommune - opprettelse av øremerkede stillinger til flyktninger

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:
1. Ordningen *Innpasset* innføres i Fredrikstad kommune som del av samarbeidsavtalen med Nav Fredrikstad.

Sammendrag
Narvik kommune har innført *Gullbilletten*, en ordning som tilbys flyktninger og som sikrer 6 måneders ansettelse i kommunen i stillinger delfinansiert via tilskudd fra Nav. Narvik kommune viser til gode resultater på dette området.

Fredrikstad kommune har inngått en samarbeidsavtale med Nav Fredrikstad, hvor blant annet inkludering av personer i utenforskap er en mulighet i samarbeidet. Samarbeidet har allerede startet mellom Nav, HR og områdedirektører for å se på hvilke type stillinger/ oppgaver som kan inngå i en ordning med unntak fra kvalifikasjonsprinsippet.

Det skisseres her en mulighet for hvordan ansettelse i 6 måneder kan gjennomføres med tilskuddsordninger fra Nav og uten store kostnader for kommunen, en ordning kalt for *Innpasset*. Ordningen foreslås ikke begrenset til flyktninger, men åpnes for flere utsatte grupper på arbeidsmarkedet, som eksempelvis ungdom og personer fra landbakgrunn 3.

Saken beskriver overordnet hvordan *Innpasset* kan benyttes i Fredrikstad kommune.

Vedlegg
Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Samarbeidsavtale mellom Fredrikstad kommune og Nav Fredrikstad om å inkludere flere personer i det ordinære arbeidsmarkedet.

Saksopplysninger
Samfunnsutvalget uttaler seg i saken.

Oppfølging av bystyrets vedtak i sak 146/25 fra 11.09.25:

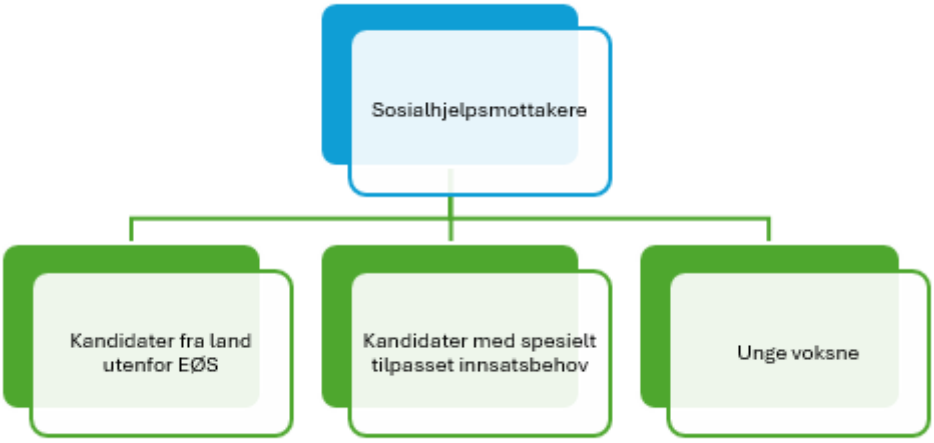
1. Kommunedirektøren kommer tilbake til bystyret innen møtet i desember 2025 med en politisk sak som beskriver hvordan Fredrikstad kommune kan innføre «gullbilletten».

Gullbilletten er en ordning innført i Narvik kommune hvor kommunen oppretter og øremerker stillinger til flyktninger, med lønnstilskudd og mentortilskudd fra Nav. Stillingene har varighet

på 6 måneder og kommer i tillegg til ordinære stillinger i vanlig drift. Narvik kommune viser til at 69 prosent av flyktningene som fikk tildelt jobb i kommunen gjennom G*ullbilletten* er i jobb etter 2 år.

Fredrikstad kommune undertegnet tidligere i år samarbeidsavtale med Nav Fredrikstad om å inkludere flere personer i det ordinære arbeidsmarkedet. Samarbeidet innebærer at man ser på muligheten for å opprette stillinger med unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, og gir mulighet for innføring av praksis tilsvarende *Gullbilletten* også i Fredrikstad. Etter forslag fra Nav er det ønske om å kalle ordningen i Fredrikstad for *Innpasset*.

I Fredrikstad kommune er det behov for å inkludere flere utsatte grupper i arbeidslivet. Ungdom, flyktninger og personer fra landbakgrunn 3 er prioriterte målgrupper i Nav, og målgrupper som ønskes inkludert her.



Eksempel på kandidat til *Innpasset* er:

- 25+ år
- Lite/ingen utdanning og/eller arbeidserfaring
- Hjemmeværende med barn
- Ofte dårlig (selvopplevd) helse
- I kontakt med Nav
- Lyst på lønnet arbeid
- Hatt både språkopplæring og arbeidstrening som tidligere tiltak

Nav vil gjennom statlig tiltaksbudsjett bidra med lønnstilskudd inntil 6 måneder til relevante stillinger, i tillegg til mentortilskudd som kompensasjon for ekstra innsats fra arbeidsgiver. En koordinator hos Nav vil bidra med tett oppfølging og gode handlingsplaner for virksomhetene.

Nav vil være ansvarlig for rekruttering av deltagere til relevante stillinger i samarbeid med de ulike virksomhetene.

Økonomisk ramme er:

- Minimum 60 prosent stilling
- Ansette minimum 30 personer i løpet av 12 måneder
- Nav innvilger 6 måneder med lønnstilskudd og mentortilskudd, maks opptil 90 prosent dekning

Ansettelse fra utenforskapet vil gi gevinst for kommunen med reduserte kostnader til sosialhjelp.

I utgangspunktet ansettes innbyggeren/arbeidssøkeren i midlertidig stilling/engasjement på 6 måneder, videre ansettelse vurderes i hver enkelt sak. De samme vurderingene gjøres også for tilskuddene fra Nav.

Aktuelle områder/tjenester for slikt samarbeid:

- Helse
- Ferdigstille og vedlikeholde kommunale boliger
- Sommerjobb i kommunale virksomheter
- Assistenter i skole, SFO og barnehage
- Utemiljø, vedlikehold
- Renhold
- Transport og logistikk

Samarbeid mellom Nav, HR i kommunen og direktører for ulike kommuneområder er allerede startet, og det jobbes nå med kartlegging av oppgaver og behov for stillinger som gir mulighet for unntak fra kvalifikasjonsprinsippet.

Det er ikke drøftet eller avtalt detaljer hvordan *Innpasset* kan iverksettes, men arbeidet fortsetter med ett neste samarbeidsmøte i november hvor tema blant annet vil være oppstart av en pilot. I denne saken skisseres kun overordnet hvordan *Innpasset* kan benyttes.

Relevante bestemmelser
Folketrygdloven

Konsekvenser for sosial bærekraft
Å være i arbeid er i de fleste tilfeller helsefremmende. Arbeid er et grunnleggende levekårsgode, blant annet fordi det gir inntekt. Sjansen for at en husstand lever i fattigdom er åtte ganger større dersom ingen i familien jobber, kontra at èn i familien jobber. Arbeid er også en inngang til sosiale relasjoner og nettverk. Motsatt er det å stå utenfor arbeidslivet ofte forbundet med lavere inntekt og dårligere levekår. De som er i arbeid, har gjennomgående bedre helse enn de som befinner seg utenfor arbeidsmarkedet. Flere i arbeid vil gi mindre press på kommunale helsetjenester.

Det vil være av vesentlig betydning for sosial bærekraft at Fredrikstad kommune klarer å snu den negative trenden med høy andel mottakere av sosialhjelp. Dette tiltaket *Innpasset* er også forankret i kommuneplan for folkehelse og levekår ved å styrke arbeidsinkludering, levekår, arbeidsplassutvikling og økt sysselsetting.

Store deler av tiltaket vil bli dekket av tilskudd fra staten, og medfører ikke store kostnader for kommunen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Deler av tiltaket vil bli dekket av tilskudd fra staten, og medfører ikke en stor kostnad for kommunen. Reduserte kostnader til sosialstønad medfører lavere utgifter for kommunen og frigjør midler som kan benyttes til andre formål. Flere i arbeid vil også øke kommunens skatteinntekter.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Innføring av *Innpasset* bidrar til å inkludere arbeidskraftreserven i Fredrikstad kommune, og inkluderer innbyggere med sammensatte utfordringer i ordinært arbeid. Nye måter å rekruttere på bidrar til at kommunen kan opprettholde sitt tjenestetilbud.

Kommunale virksomheter får utført oppgaver man ellers ikke har mulighet til. Et godt tjenestetilbud gir gode opplevelser for innbyggerne, og bidrar til et godt omdømme for kommunen.

Økt overgang til arbeid for kommunens innbyggere bidrar til mindre press på den kommunale økonomien ved reduserte kostnader til sosialhjelp og økte skatteinntekter. Reduksjon i antall mottakere av sosialstønad bidrar til redusert utenforskap i kommunen. Færre innbyggere som har sosialstønad som sin viktigste inntektskilde vil også bidra til å redusere barnefattigdom. Innbyggere vil gå fra å være passive mottakere til aktive deltagere. Ved å være aktiv aktør i eget liv er man en god rollemodell for egne barn, familie og venner. Den enkelte vil oppleve økonomiske selvstendighet, mestring og økt selvfølelse.

Deltagelse bidrar også til at den enkelte opparbeider dagpengerettigheter.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant for saken.

Ansattes medbestemmelse
Ved unntak fra kvalifikasjonsprinsippet må ansattes representanter involveres i arbeidet for hvordan dette skal gjennomføres. Det vil i det videre arbeidet med samarbeidsavtalen og oppgaver med unntak fra kvalifikasjonsprinsippet sikres nødvendig medvirkning.

Vurdert for uttalelser i rådene
På denne saken er det ikke gjort vurdering for uttalelser i rådene da saken er i en tidlig og overordnet fase, det vurderes som bedre å komme tilbake til de aktuelle rådene med involvering fra rådene på et senere tidspunkt.

Vurdering
Det er viktig at kommunen reduserer sine kostnader til sosialhjelp, og får flere innbyggere i arbeid. Det vurderes at inngått samarbeidsavtale og unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for noen utvalgte oppgaver/stillinger som øremerkes personer som mottar sosialhjelp, vil være et godt tiltak i Navs arbeid for å få flere i arbeid og ut av utenforskap.

Ordningen med *Innpasset* vurderes å være positivt for både innbyggere, kommunen og Nav. Innbyggere i utenforskap får delta og økt sine muligheter på arbeidsmarkedet, kommunen får uten kostnader, eller med svært lave kostnader, løst oppgaver man ellers ikke har mulighet til, og Nav får flere muligheter å vurdere og tilby i sitt oppfølgingsarbeid med innbyggere.

Ordningen vil være en god forberedelse for kommunen til å rekruttere i et arbeidsmarked under press, en fremtid med færre innbyggere i arbeidsfør alder og flere eldre. Fremtidens mangel på arbeidskraft setter krav til nye måter å rekruttere på.

Alternative løsninger
Alternativ løsning er at *Innpasset* ikke innføres, og dagens praksis fortsetter.

Konklusjon
Kommunedirektøren vurderer at det er avgjørende for kommunen å redusere kostnadene til sosialstønad og få flere innbyggere i arbeid. Detaljene i implementeringen utarbeides av Nav i samarbeid med HR og kommunedirektører.

Inngått samarbeidsavtale mellom Fredrikstad kommune og Nav Fredrikstad, med implementering av *Innpasset* og bruk av unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for utvalgte stillinger, anses som et godt tiltak for å inkludere flere i arbeidslivet og redusere utenforskap.

Innpasset skal ikke begrenses til å kun gjelde flyktninger, men også være et alternativ for andre utsatte grupper på arbeidsmarkedet som personer fra landbakgrunn 3 og unge.

Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 17.11.2025:

Rådets uttalelse:
1.Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.
2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. Punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.
4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.
5.Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling 17.11.2025:

Votering:
Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Eldrerådets vedtak 18.11.2025:

Rådets uttalelse:

1. Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.
2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.
4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.
5. Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Eldrerådets behandling 18.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Partssammensatt utvalgs vedtak 18.11.2025:

Partssammensatt utvalgs uttalelse:

1. Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.
2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.
4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.
5. Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Partssammensatt utvalgs behandling 18.11.2025:

Votering:
Kommunedirektørens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Helseutvalgets vedtak 19.11.2025:

Helseutvalgets uttalelse:

1. Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.
2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.
4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.
5. Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Helseutvalgets behandling 19.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak 27.11.2025:

Formannskapets innstilling:

1. Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.

2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.

3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.

4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.

5. Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Formannskapets behandling 27.11.2025:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/2005
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 250532/2025
Klassering: 026

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	17.11.2025	28/25
Eldrerådet	18.11.2025	21/25
Partssammensatt utvalg	18.11.2025	17/25
Helseutvalget	19.11.2025	18/25
Formannskapet	27.11.2025	189/25
Bystyret	11.12.2025	233/25

Fremtidig kjøkkendrift - samarbeid mellom Sarpsborg og Fredrikstad kommuner

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret.

1. Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift, herunder produksjon og levering av mat til Sarpsborg kommune sine innbyggere.
2. Formålet med samarbeidet er; Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19), uten eget rettssubjekt, legges til grunn for samarbeidet jf. punkt 1. Samarbeidet reguleres av samarbeidsavtalen som kommer frem av vedlegg 1 i saken. Det gjennomføres en evaluering senest innen ett år etter oppstart av samarbeidet.
4. Det tas sikte på oppstart 01.04.2026. Kommunedirektøren innarbeider beregnet effekt i forslag til Økonomiplan 2026-2029 med årsbudsjett for 2026.
5. Berørte medarbeidere ivaretas gjennom egne prosesser i henhold til lov- og avtaleverk. Kommunenes bestemmelser om framgangsmåte ved omorganisering legges til grunn.

Sammendrag

Det er en felles ambisjon i begge kommuner om å løse flere kommunale oppgaver i fellesskap i årene fremover.

Det er utredet et samarbeid mellom Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune om kjøkkendrift. Kommunedirektøren foreslår følgende formål med et samarbeid:

Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.

Det er vurdert tre modeller for organisering: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS). Kommunedirektørens anbefaling er at samarbeidet om fremtidig kjøkkendrift organiseres som et kommunalt oppgavefellesskap (KO) uten eget rettssubjekt.

Samarbeidet reguleres i sin helhet i en samarbeidsavtale; både konkrete ansvarsforhold kommunene imellom, om økonomi, brukere og medarbeidere. Dette er vurdert som mest hensiktsmessig samarbeidsmodell for begge kommuner.

I den anbefalte modellen ligger det blant annet at Fredrikstad foreslås som *kontorkommunen*[1]. Fredrikstad har blant annet produksjonslokaler og bilpark tilpasset distribusjon, slik at det er naturlig at mer av administrasjon for driften tillegges Fredrikstad kommune. Et samarbeid fremfor at Sarpsborg kommune kjøper kjøkkentjenester, vil innebære reduserte utgifter i begge kommuner. Bakgrunnen for anbefalingen ligger i de konkrete oppgavene og driften som skal utføres.

Det er i dag høyrere pris for middag i Sarpsborg enn i Fredrikstad. For å sikre likebehandling og forenkling foreslås det at begge kommuner innfører samme prisnivå for innbyggere som Fredrikstad har for tiden (102 kroner for middag inkludert dessert). Dette innebærer en reduksjon på 28 kroner pr middag med dessert for innbyggerne i Sarpsborg. Prisen er oppgitt før forventet prisjustering i 2026.

Anbefalingene og mulig vedtak i saken vil berøre medarbeidere, og kan medføre intern overtallighet i Sarpsborg kommune. Berørte medarbeidere vil bli ivaretatt i samsvar med de bestemmelser som gjelder for omorganisering og nedbemanning i egen kommune.

Beregningene, med utgangspunkt i regnskapstallene fra 2024, viser at et interkommunalt samarbeid om drift av produksjonskjøkkenet kan gi en årlig innsparing på om lag 7 mill. kr (helårsvirkning) for kommunene samlet. Disse beregningene er avgrenset til selve driften av kjøkkenet, inkludert levering av middager. Utviklingen i produksjonsvolum, bemanningsnivå og fremtidige investeringer er forhold som tilsier noe usikkerhet i beregningene.

For Sarpsborg kommune vil dette gi en total netto effekt på driftsrammen fra dagens nivå på 1,7 mill. kr. eksklusive eventuelle utgifter til intern overtallighet. I tillegg kommer en besparelse på om lag 3 mill. kr som kommer brukerne til gode i form av reduserte priser. Dette som følge av overgang fra levering av varm middag til nedkjølt middag som skal varmes opp.

Etablering av et oppgavefellesskap er en samarbeidsform som er ny og uprøvd for Sarpsborg og Fredrikstad kommuner. Målet er å utvikle et felleskap rundt oppgaveløsning som på sikt kan inkludere flere oppgaver på tvers av kommunegrensene og til beste for kommunene og regionen. Ved etablering av denne første tjenesten som skal inngå i oppgavefellesskapet, vil det være mange ulike forhold som både må vurderes og utprøves, både ved etablering og etter en tids drift. Kommunedirektøren legger derfor til grunn av driftsformen evalueres etter en tid, og sees i lys av den videre utviklingen av samarbeidet.

Råd for personer med funksjonsnedsettelse, Eldrerådet, Partssammensatt utvalg og Helseutvalget uttaler seg til saken.

Vedlegg
1 Forslag til samarbeidsavtale mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommmuner
2 Juridisk notat anskaffelsesloven om interkommunalt samarbeid 25.9.2025
3 Utredning om samarbeidsmodeller - kommuneloven 25.9.2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

[1] En kontorkommune i et kommunalt oppgavefellesskap vil kunne innebære at en av deltakerkommunene tar på seg den rettslige, administrative og økonomiske ansvar og er bærer av oppgavefellesskapet. Denne kommunen leverer for eksempel de nødvendige ressursene som lokaler, biler/transport, IT mv. Vil også kunne ha ansvar for å inngå kontrakter på vegne av kommunene som har avtale.

Saksopplysninger

Bakgrunn

Det er utredet et samarbeid mellom Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune om fremtidig kjøkkendrift. Dette kan bidra til å sikre bærekraftig utvikling, robuste fagmiljøer og effektiv ressursbruk innen tjenesten.

Sarpsborg kommunes produksjon av mat og fremtidig kjøkkendrift har tidligere vært til politisk behandling i bystyret i 2020 (sak 86/20) og i oppstartsnotat til utvalg for velferd og folkehelse 2023 (sak 29/23). Videre har underveismeldinger vært behandlet i hovedutvalg for velferd og folkehelse, sak 20/24 og sak 13/25. Det er lagt til grunn at Sarpsborg kommune ikke skal bygge nytt produksjonskjøkken, og at kok-kjøl metode skal benyttes i fremtidig matproduksjon, i samsvar med behandling av oppstartsnotat og underveismelding.

Samarbeidsarena[2] i kommunene Sarpsborg og Fredrikstad har pekt på nettopp fremtidig kjøkkendrift som grunnlag for et mulig fremtidig samarbeid. I møte 18.09.24 ble det gitt følgende anbefaling til kommunene; «*Det etableres en arbeidsgruppe som utreder mulighetsrommet, kostnadsberegner og kommer med konkrete anbefalinger om mulig fremtidig samarbeid innen området kjøkkendrift.»*

Kommunedirektøren foreslår at formål med samarbeidet er:

> *Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.*

Et samarbeid vil kunne føre til:

- **God kvalitet:** Ved å samle kompetanse og sikre oppdatert kunnskap om ernæring, kan kommunene tilby gode og varierte måltider til brukerne.
- **Økt effektivitet og bedre tjenester**: Samarbeidet kan bidra til en mer effektiv matproduksjon, transportløsning og bedre utnyttelse av felles ressurser og kompetanse. Kommunene kan dele ressurser og kompetanse slik at tjenesten blir bedre for innbyggerne.
- **Sikring av kontinuitet**: Felles drift kan bidra til en mer robust og pålitelig tjenesteleveranse.
- **Reduserte utgifter**: Ved å drifte ett felles produksjonskjøkken, som kan levere mat til alle kommunale enheter i begge kommuner, vil kostnadsbesparelser kunne oppnås. Reduksjon av utgifter vil også kunne oppnås ved for eksempel å samordne innkjøp og gjennom relevante prosjekter.
- **Fremme innovasjon og utvikling**: Gjennom samarbeid kan kommunene dele erfaringer og beste praksis, noe som fremmer innovasjon og utvikling av nye løsninger. Samarbeidet kan gi positive synergieffekter i begge kommuner.

Felles mål for samarbeidet kommer frem av forslag til samarbeidsavtale i vedlegg 1.

Mandat og forutsetninger

Hvor fritt kommunene står til å organisere et interkommunalt samarbeid kommer an på hva samarbeidet går ut på. For offentlig myndighetsutøvelse og lovpålagte oppgaver er friheten til å velge organisasjonsform begrenset. Kommunene er ikke underlagt de samme

[2] Det er etablert en samarbeidsarena mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune for drøfting om forskjellig samarbeid. Det blir her utredet hvilke tjenester kommunene kan samarbeide om og det er flere prosjekter som er under arbeid. Målet med samarbeidet er å skape bedre og mer kostnadseffektive tjenester for innbyggerne i begge kommuner.

begrensingene når det gjelder innkjøp, produksjon og leveranse av mat. Dette er tjenesteyting, og ikke myndighetsutøvelse.

Å få middag hjem er ikke et enkeltvedtak om helsetjeneste. Kjøkkendrift og levering av mat er en tjenesteproduksjon som er relativ enkel og begrenset. Dette er likevel en viktig del i tjenestene fra kommunen til mange innbyggere. Matproduksjon er ikke en lovpålagt oppgave, men helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene ansvar for helse- og omsorgstjenester ved å tilby sykehjem, institusjonsplasser og helsetjenester i hjemmet. Tjenesten må anses som sentral og virksomhetskritisk uavhengig av om den leveres i egenregi, ved interkommunalt samarbeid eller kjøpes privat, og hvor levering og kvalitet er viktig.

Kommunedirektøren har utredet tre modeller for organisering: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS), og vurdert den mest hensiktsmessige organisasjonsformen.

Sentrale problemstillinger
Ved anskaffelse av tjenester på produksjon og levering av mat, vil det som utgangspunkt være en kontrakt (gjensidig bebyrdende avtale) som må følge regelverket for offentlige anskaffelser.

Kommunale samarbeidsordninger er på visse vilkår unntatt fra anskaffelsesreglene.
Det må velges en samarbeidsmodell som innebærer at kommunene oppfyller kravene til unntak for offentlige anskaffelser i anskaffelsesforskriften kapittel 3. Det er ikke selve samarbeidsformen, men først og fremst innholdet og realiteten i samarbeidet, som må tilfredsstille unntakene i nevnte kapittel. Se nærmere om dette i vedlegg 2.

En annen viktig problemstilling er medarbeideres rettigheter og plikter. Se eget kapittel om konsekvenser for medarbeidere.

Nedenfor følger en gjennomgang av hovedtrekkene i måter å organisere interkommunalt samarbeid på i de tre modellene som er vurdert. Kommunedirektøren har lagt vekt på å angi hvilken organisasjonsform som er mest hensiktsmessig, og anbefalingen er basert på utredningsarbeidet.

En nærmere juridisk vurdering av de ulike modellene kommer frem av vedlegg 3.

Vertskommunesamarbeid
Et vertskommunesamarbeid innebærer at en kommune (samarbeidskommunen) overlater oppgaver eller delegerer myndighet til å fatte vedtak på vegne av en annen kommune (vertskommunen). Et hovedformål med etableringen av vertskommunemodellen var å tilby en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om lovpålagte og mer individrettede tjenester.

Produksjon og levering av mat er ikke inn under kjerneområdet til hva modellen er tilpasset for. Regelverket for offentlige anskaffelser omfatter tjenesteproduksjonen og leveransen av mat, og vil sette de samme vilkår for lovligheten av modellen som for annet avtalebasert samarbeid, jf. anskaffelsesforskriften § 3-3.

Det vil kunne stilles spørsmål både til styringsmuligheter og om samarbeidet er i tråd med unntaket i anskaffelsesforskriften § 3-3 når det gjelder kjøkkendrift[3]. Det må foreligge et reelt samarbeid. Kommunedirektøren vurderer at den største utfordringen med et

[3] Kjøkkendrift = anses som et produksjonsfellesskap i denne sammenheng, og ikke som offentlig myndighetsutøvelse.

vertskommunesamarbeid vil ligge i at det er et vilkår etter anskaffelsesforskriften § 3-3 at «*samtlige samarbeidspartnere bidrar med den praktiske utføringen av oppgaven samarbeidet dreier seg om*». Kravet om aktivitetsplikt vil kunne bli vanskelig å oppfylle ved denne modellen, som går ut på at samarbeidskommuner *overlater* oppgaver til vertskommunen, og som dermed utfordrer kravet et til reelt samarbeid etter anskaffelsesloven.

Modellen anses som mindre aktuell da samarbeidet vanskelig vil tilfredsstille vilkårene for unntak etter anskaffelsesforskriften. Kommunedirektøren vurderer også at fleksibiliteten i modellen er noe begrenset. Modellen anbefales ikke, sett i lys av virksomhetens art, samt kravet til aktivitetsplikt fra begge kommuner.

Samarbeid etter IKS-loven – etablering av et IKS-selskap
Modellen er godt utprøvd og er egnet ved større og mer komplekse oppgaver, og ved mere sammensatte samarbeidsområder. Modellen er også egnet dersom mange kommuner skal delta i samarbeidet. Selskapsformen er regulert i egen lov og ment å balansere behovet for politisk kontroll og hensyn til frihet for ledelsen i selskapet. IKS er et eget rettssubjekt. Selskapsformen legger i seg selv til rette for at et interkommunalt selskap etter IKS-loven kan falle inn under unntaket fra anskaffelsesforskriften.

Kommunedirektøren vurderer at selskapsformen er anvendelig. Det er likevel en krevende samarbeidsmodell å drifte for den tjeneste denne saken omhandler. Kommunene må avsette mer ressurser for å kunne etablere og drifte etter denne modellen, som har en rekke lovpålagte regler. Kjøkkentjenesten er ikke en veldig kompleks eller sammensatt virksomhet, og det vil foreløpig kun være to deltakende kommuner. Det fremstår uhensiktsmessig å etablere et IKS-selskap for en så begrenset virksomhet, og med en overdimensjonert juridisk konstruksjon for produksjon og levering av mat. En slik modell vil etter kommunedirektørens vurdering fremstå som overdimensjonert sett i forhold til den tjeneste som skal produseres.

Kommunalt oppgavefellesskap (KO)
I et brev fra kommunal- og distriktsdepartementet til Samfunnsbedriftene står følgende: «Formålet med KO (kommunalt oppgavefellesskap) er å tilby kommunene en fleksibel og billig samarbeidsmodell, som kan tilpasses ulike behov. Liten grad av regulering forutsetter at kommunene har høy grad av tillit til hverandre og god dialog for å få til et vellykket samarbeid.»

Om oppgavefelleskapet er et eget rettssubjekt eller ikke, skal fastsettes i en eventuell samarbeidsavtale.

Eget rettssubjekt
At et oppgavefellesskap eller råd er et eget rettssubjekt, innebærer at det har partsevne og dermed kan få rettigheter og pådra seg plikter i henhold til rettsregler. Det vil si at samarbeidet kan forplikte seg overfor en tredjepart med krav mv. Oppgavefellesskapet vil da blant annet kunne ha arbeidsgiveransvar for eventuelle medarbeidere. For at et oppgavefelleskap skal kunne ansette personell i det egne rettssubjektet, må det følgelig opprettes og registreres i enhetsregisteret med status eget rettssubjekt.

Ikke eget rettssubjekt
Oppgavefellesskapet kan opprettes ved å etablere en samarbeidsavtale uten å være et eget rettssubjekt. En av deltakerkommunene kan ansette personellet og inngå eventuelle kontrakter. Det kan også velges en variant der personellet er ansatt i hver av kommunene.

Når samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt kan ikke samarbeidet i seg selv inngå avtaler eller forpliktelser overfor eksterne parter. Det må en av deltakerkommunene gjøre. Den kommunen som binder seg utad, og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for

kontraktene som inngås, kalles *kontorkommunen*. Det følger av kommuneloven § 14-8 at regnskapet til oppgavefellesskap og råd som ikke er egne rettssubjekt, skal innarbeides i kontorkommunenes samlede årsregnskap. Samarbeid som ikke organiseres som et eget rettssubjekt, egner seg best ved samarbeid av mindre omfang.

Kommunedirektøren vurderer kommunalt oppgavefellesskap som den mest anvendbare modellen. Den er godt egnet for denne type samarbeid mellom kommuner. Det er en fleksibel modell hvor samarbeidsavtalen kan skreddersys og tilpasses.

Kommunedirektøren anbefaler samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap uten eget rettssubjekt. Kommuneloven § 19-4 krever at det skal opprettes en skriftligsamarbeidsavtale. Avtalen skal blant annet ha bestemmelser om oppgaver og myndighet, innskuddsplikt og andre ytelser til oppgavefellesskapet, ansvar og økonomi, brukere og medarbeidere. Kommunedirektøren har vurdert at den foreslåtte samarbeidsavtalen kan etableres innenfor rammene av anskaffelsesloven og kommuneloven. Forslag til samarbeidsavtale kommer frem av vedlegg 1. Det gjennomføres en enkel [4]intensjons-kunngjøring før avtalen eventuelt iverksettes.

Relevante bestemmelser

Kilder:

Lov om kommuner og fylkeskommuner kapittel 19 om oppgavefellesskap
Lov om kommuner og fylkeskommuner kapittel 20 om vertskommunesamarbeid
Lov om interkommunale selskaper, IKS-loven
Anskaffelsesloven
Anskaffelsesforskriften kapittel 3
Fagbladet LO favør om sunn mat og kok-kjøl i Løten og Stange kommune
Samarbeidsavtale etter kommunalt oppgavefellesskap
Veileder om interkommunalt samarbeid - Regjeringen
Hva skal en samarbeidsavtale fastsette?
Kommunal regnskapsstandard for interkommunalt samarbeid nr 12

Nyttige kilder for mer opplysning om kok-kjøl metode:
Produksjonsmetode | Kjøkkentjenesten | Bærum kommune
Sous-vide – Wikipedia
sous vide – Store norske leksikon
Fredrikstad kommune - Matombringing
Fredrikstad kommune - Kjøkkentjenesten-ny.pdf

Konsekvenser for sosial bærekraft

Det er levekårsutfordringer og økende sosiale ulikheter i Nedre Glomma-regionen, og dette er blant annet knyttet til utdannings- og inntektsnivå. Også en del livsstilssykdommer har høyere forekomst i Nedre Glomma-regionen enn på landsbasis. Et eventuelt vedtak som innebærer endringer i leveranser og produksjon av mat vil kunne fremme sunne levevaner som et sunt kosthold og riktig ernæring. Et samarbeid mellom Sarpsborg og Fredrikstad kommuner kan bidra til å styrke regionen.

Ivaretakelse av bestemmelsene om CRPD skal oppfylles ved iverksettelse av endringer som får konsekvenser for mennesker med funksjonshindring. Endringen kan omfatte individuelle behov og økt behov for bistand til tilrettelegging og inntak av mat og eventuelt dietter. CRPD-konvensjonens hovedformål er å sikre personer med nedsatt funksjonsevne like muligheter til å realisere sine menneskerettigheter, samt å bygge ned hindre som vanskeliggjør dette.

---

[4] *Intensjonskunngjøring | Anskaffelser.no Dersom oppdragsgiveren mener at han har hjemmel til å inngå en kontrakt direkte, uten å kunngjøre konkurransen i samsvar med kunngjøringsreglene, kan han etter at valget av leverandør er besluttet, kunngjøre at kontrakten vil bli inngått ved en intensjonskunngjøring.*

Artikkel 28 i FN-konvensjonen er blant annet relevant i denne sammenhengen og omhandler retten til en tilfredsstillende levestandard og sosial beskyttelse. Denne artikkelen inkluderer blant annet at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til tilgang til tilstrekkelig mat og ernæring.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Beregninger viser at et interkommunalt samarbeid om drift av produksjonskjøkkenet kan gi en årlig innsparing på om lag 7 mill. kr (helårsvirkning) [5]for kommunene samlet. Besparelsen skyldes i hovedsak reduserte bemanningsutgifter og overgang til kok–kjøl-metoden i Sarpsborg kommune, som er mer kostnadseffektiv enn dagens «kok–server»-modell. Flere måltider kan produseres og distribueres samtidig. Beregningene er basert på regnskapstall for 2024 og er avgrenset til selve driften av kjøkkenet, inkludert transportutgifter. Investeringsbehov for Sarpsborg kommune som følge av overgang til kok-kjøl, er ikke inkludert i denne beregnede besparelsen.

Regnskapstall for 2024 for drift av produksjonskjøkken var:

- Fredrikstad: 16,7 mill. kr (netto)
- Sarpsborg: 12,5 mill. kr (netto)

Det ble i 2024 produsert om lag 627 000 middager, hvorav ca. 261 000 i Sarpsborg og 366 000 i Fredrikstad.

Fredrikstad kommune har i dag ca. 12 årsverk og Sarpsborg kommune har ca. 15 årsverk i bemanningsplan for kjøkkendrift, inkludert ledelse og transport. En ny bemanningsplan viser behov for ca. 15 årsverk totalt for å betjene begge kommunene, hvorav 8 årsverk kokk med fagbrev. Dette betyr en samlet økning på 3,5 årsverk fra nåværende nivå i Fredrikstad. Dette gir en samlet innsparing, men innebærer også en intern overtallighet på om lag 11–12 årsverk i Sarpsborg kommune.

Regnskapstallene for 2024 sammenlignet med beregnet drift i nytt samarbeid viser et lavere utgiftsnivå. Relevante tilleggsutgifter til FDV, administrasjon, transport og kapital er inkludert i beregningene. Nåværende utgifter (regnskapstall for 2024):

Sarpsborg	
Utgifter og inntekter	**Regnskap 2024**
Lønn - drift	11 001 268
Driftsutgifter - drift	10 328 278
Kjøp av tjenester - drift	113 383
Overføringsutgifter - drift	379
Salgsinntekter - drift	- 11 883 787
Refusjonsinntekter - drift	- 618 918
Uttrekk av catering	21 174
FDV	550 000
Administrasjonskostnad	2 268 850
Transportkostnad	695 572
Totalt	**12 476 200**

Fredrikstad	
Utgifter og inntekter	**Regnskap 2024**
Lønn - drift	9 076 818
Driftsutgifter - drift	12 902 648
Overføringsutgifter - drift	45 742
Salgsinntekter - drift	- 10 704 046
Refusjonsinntekter - drift	- 829 236
FDV	2 773 784
Administrasjonskostnad	2 475 325
Kapitalkostnader	1 000 000
Totalt	**16 741 035**

Beregning ved nytt samlet produksjonskjøkken og skisse til utgiftsfordeling:

[5] I beregningene for den årlige innsparingen på 7 mill. kr ligger regnskapstallene for 2024 til grunn. Det har blant annet vært reduksjoner i antall sykehjemsplasser som gjør at budsjettet for 2025 er lavere enn for 2024. Dermed er også innsparingen som er oppgitt for netto effekt innsparing på driftsrammen 2025 lavere. Saken har pågått over tid og regnskapet for 2024 har vært beregningsgrunnlaget.

Sammenlagt produksjonskjøkken	
Utgifter og inntekter	**Estimat**
Lønn - drift	11 535 789
Driftsutgifter - drift	22 126 789
Overføringsutgifter - drift	45 742
Refusjonsinntekter - drift	- 829 236
Salgsinntekter - drift	- 18 594 881
Administrasjonskostnad	3 680 083
FDV	3 138 253
Kapitalkostnader	1 000 000
Totalt	**22 102 539**

Skisse til utgiftsfordeling felles kjøkkendrift (2024-tall)			
Artsgruppe	**Artsgruppe navn**	**Fredrikstad**	**Sarpsborg**
10	Lønn - drift	6 784 103	4 751 685
11	Driftsutgifter - drift	12 902 648	9 224 141
14	Overføringsutgifter - drift	26 673	19 069
17	Refusjonsinntekter - drift	- 487 667	- 341 569
16	Salgsinntekter - drift	- 10 704 046	- 7 890 835
	Administrasjonskostnader	2 164 227	1 515 856
	FDV	1 845 581	1 292 672
	Kapitalkostnader	588 092	411 908
	Totale kostnadsramme	**13 119 611**	**8 982 928**
	Besparelse	**3 621 424**	**3 493 272**

Kommunedirektøren har lagt til grunn at driftsutgiftene (som ikke omfatter lønnsutgifter) følger produksjonsvolumet. Når produksjonen øker med om lag 70 prosent, øker driftsutgiftene tilsvarende. Beregningene er utført med «antall middager» som grunnlag, da dette er den klart største driveren for utgifter til mat.

Det er videre lagt til grunn at salgsinntektene øker med volumet fra Sarpsborg kommune, og at prisene harmoniseres med nivået i Fredrikstad. Dette gir en reduksjon i Sarpsborg sine inntekter på rundt 34 prosent. I beregningene er de nevnte inntektene slått sammen med Fredrikstad kommune sine salgsinntekter for 2024. Lønnsutgiftene viser et større innsparingspotensial enn driftsutgiftene, ettersom antall årsverk ikke øker proporsjonalt med produksjonsvolumet.

Det foreslås en tredelt fordelingsmodell:

1. **Variable utgifter** (råvarer, emballasje, produksjonsrelaterte utgifter samt variabel lønn og andre utgifter direkte knyttet til produksjonsvolum) fordeles mellom kommunene i forhold til faktisk produksjonsvolum, målt i antall middager levert til hver kommune. Dette er valgt fordi volumet er den største driveren for slike utgifter.
2. **Faste utgifter** (fastlønn, refusjoner, administrasjon, kompetanseutvikling, ledelse, forvaltning, vedlikehold, forsikring, IKT, kapitalkostnader og øvrige overhead-kostnader) fordeles mellom kommunene i forhold til innbyggertall. Dette er valgt for å gjenspeile den langsiktige størrelsen på kommunen og sikre en stabil og rettferdig fordeling over tid.
3. **Inntekter** (salgsinntekter) fordeles mellom kommunene i samsvar med de inntekter som den enkelte kommune selv mottar.

Fordelingsmodellen vil kunne sikre at utgifter knyttet til produksjonsvolum belastes kommunen som bruker mest, mens faste utgifter fordeles stabilt over tid, og inntektene beholdes ved den enkelte kommune. Modellen sikrer også at utgifter som varierer med produksjonsvolum belastes den kommunen som benytter tjenesten mest, faste utgifter fordeles på en forutsigbar måte og inntektene tilfaller den kommunen som faktisk mottar denne egenandelen fra innbyggere.

Ut fra beregningene vil Fredrikstad og Sarpsborg kommune oppnå en tilnærmet lik økonomisk gevinst. Den økonomiske besparelsen gjelder i hovedsak:

- Stordriftsfordeler og lavere enhetsutgifter pr. middag.
- Reduserte faste utgifter til lønn, administrasjon, ledelse og FDV.
- Bedre utnyttelse av eksisterende produksjonskapasitet i Fredrikstad.

Utviklingen i produksjonsvolum, bemanningsnivå og fremtidige investeringer er forhold som tilsier noe usikkerhet i beregningene. Likevel gir analysen et tydelig bilde av at begge kommuner vil ha økonomiske gevinster av samarbeidet. Utgiftene til intern overtallighet er ikke inkludert i beregningene. Kommunedirektøren anbefaler at Sarpsborg kommune selv dekker utgiftene til eventuell overtallighet som ikke kan håndteres gjennom innplassering i

ledige stillinger. Estimatet som presenteres gjelder derfor den samlede langsiktige og varige besparelsen ved felles drift.

Som følge av blant annet volumendringer vil tallene være noe annerledes enn i beregningene som er basert på 2024-tall. For Sarpsborg kommune er det ikke et mulig alternativ å videreføre eksisterende drift. Uten en samarbeidsavtale med Fredrikstad kommune må Sarpsborg kommune enten kjøpe tjenesten eller investere i nytt produksjonskjøkken.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Samarbeidet innebærer at kommunene sammen skal sikre ernæringsriktig sammensatt mat med oppdatert kunnskap innen fagfeltet. Oppgavefellesskapet er en støttetjeneste i deltakerkommunenes offentlige helse- og omsorgstilbud, og er å anse som en virksomhetskritisk tjeneste til innbyggerne.

Middagslevering til heldøgnsinstitusjoner og hjemmeboende i Sarpsborg kommune vil endres som følge av endret driftsform. Fremover vil maten bli levert én gang per uke, i stedet for daglig. Dette innebærer at måltidene må oppbevares med tilstrekkelig kjøling frem til de skal spises, og varmes opp før servering. For hjemmeboende vil maten leveres kald, og innbyggere får selv bestemme når de ønsker å spise. De vil også få mulighet til å velge middager fra en meny. Ved heldøgnsinstitusjoner vil maten fortsatt bli servert på avdelingene, men den vil nå varmes opp lokalt, i stedet for å bli levert varm fra produksjonskjøkkenet i Sarpsborg. Dersom innbyggere har behov for helse- og omsorgstjenester ut over det å bestille og få levert mat, gjelder ordinær søknadsprosess i den enkelte kommune.

Kommunedirektøren anbefaler at det innføres felles priser for innbyggerne i begge kommuner. I dag er prisen i Fredrikstad 102 kroner for middag inkludert dessert (87 kr for middag og 15 kroner for dessert). I Sarpsborg er tilsvarende pris 130 kroner for middag inkludert dessert. Differansen mellom kommunene er dermed 28 kroner per middag med dessert. For å sikre likebehandling og forenkling foreslås det at begge kommuner innfører samme prisnivå som i Fredrikstad kommune pr. tiden. Prisene er oppgitt før forventet prisjustering i 2026. Fredrikstad kommune har pr tiden alternative priser med abonnement som kan leses her og for Sarpsborg kommune kan prisene leses her.

Innføring av ny metode ble tidligere behandlet i politisk sak i bystyret (Sarpsborg kommune) i sak 86/20. Ved mottakskjøkken og ved heldøgnsinstitusjoner i Sarpsborg legges det egen plan for forberedelsene og mottak av mat etter ny metode i samråd med Fredrikstad kommune. I forkant av behandlingen i hovedutvalg for velferd og folkehelse i Sarpsborg kommune i 2024 ble det gjennomført en risikovurdering av tjenestekvalitet og HMS. Fredrikstad kommune har godt etablerte systemer for kontinuerlig kvalitetsforbedring, herunder om sikkerhet, smitte og for oppfølging av tjeneste-, HMS-avvik og klager. Mangler eller klager på mat tas opp ved produksjonskjøkkenet i Fredrikstad dagen etter rapporterte klager for lærling og forbedring.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Det er utført en forenklet beregning av utslippet av CO_2-ekvivalenter (CO_2e) ved dagens produksjonsmetode og kok-kjøl metoden. Utslippet fra kok-kjøl metoden vil avhenge av om plasten forbrennes (kastes som rest) eller gjenvinnes etter bruk. Det er derfor beregnet to ulike scenarioer for dette alternativet. Det er usikkerhet knyttet til utslippet fra levering, da fremtidige kjøreruter ikke er spesifisert. Et estimat for utslippene er gitt i tabellen under. Alle verdier er gitt per porsjon mat.

-

Dagens løsning i	***Kok-kjøl produksjon der plasten***	***Kok-kjøl produksjon der plasten***

	Sarpsborg	gjenvinnes	forbrennes
Produksjon	1 g CO_2e	10 g CO_2e	10 g CO_2e
Levering	27 g CO_2e	10 g CO_2e	10 g CO_2e
Avfall		6 g CO_2e	19 g CO_2e
Totalt	28 g CO_2e	26 g CO_2e	39 g CO_2e

-

Kok-kjøl metoden har et høyere utslipp knyttet til produksjonen enn dagens løsning, hovedsakelig på bakgrunn av plastinnpakningen. Kok-kjøl-metoden har også et vesentlig utslipp knyttet til avfallshåndtering. Her er ikke transport til forbrenning/gjenvinning beregnet inn. Ved dagens løsning er det leveringen som står for de største utslippene. Bilparken vil elektrifiseres over tid, og utslippene knyttet til levering vil da gå mot null. På sikt vil derfor dagens løsning være den beste løsningen for miljøet. Dette fordi det er her produksjonsutslippet er lavest og det ikke er utslipp knyttet til avfallshåndtering.

Ved en kok-kjøl metode bør det gjennomføres tiltak for å gjenvinne høyest mulig andel av plastforpakningen og dermed få ned klimapåvirkningen på denne løsningen.

Ansattes medbestemmelse
Utredningsarbeidet har så langt vært inndelt i to hovedfaser; del en med utredning om mulig valg av samarbeidsmodell og del to; utarbeidelse og gjennomføring av prosess for berørte medarbeidere. I del to av prosessen følges retningslinjer for omstilling og omorganisering i begge kommuner. Kommunedirektøren i hver av kommunene har ansvar for gjennomføring av endringsprosessen med de berørte medarbeiderne, etter en eventuell politisk beslutning av felles oppgaveløsning. Bestemmelser om medvirkning vil ivaretas i prosessen.

Kommunedirektøren har behandlet saken i møte om medbestemmelse i Sarpsborg kommune 28.04.2025, og det er gjennomført informasjon og innledende drøfting i møte med Fagforbundet og Delta den 09.05.25. Det er gjennomført ytterligere møter med tillitsvalgte og hovedverneombud. Sarpsborg kommunens overordnede arbeidsmiljøutvalg (HAMU) og sentralt medbestemmelsesmøte drøftet saken i eget møte den 17.09.2025, og det er plan om sak i partssammensatt utvalg 14. november 2025.

I Fredrikstad kommune ble det våren 2025 gjennomført et felles informasjonsmøte for alle ansatte og ansattes representanter, i forkant av politisk behandling av saken som ble lagt fram i mai/juni måned. Personalet er videre holdt løpende orientert om utvikling i saken i de faste møteforaene virksomheten gjennomfører. Saken har også vært regelmessig tema i virksomhetens ledermøter. Saken skal videre legges fram i kommuneområdets arbeidsmiljøutvalg (KAMU) 12.11.25. Den blir drøftet i møte med aktuelle arbeidstakerorganisasjoner 12.11.25 og framlagt i kommunens partssammensatte utvalg 18.11.25.

Det tas sikte på samordning av sakene så langt det er mulig i begge kommuner. Ved beslutning av aktuelle samarbeidstiltak forutsettes ivaretakelse av rettigheter og plikter for medvirkning. Kommunene skal sikre at informasjon, samarbeid og drøftinger med berørte tillitsvalgte ivaretas.

Medarbeideres representanter har vært involvert i arbeidsgruppen. Innspillene som er meldt fra medarbeideres representanter er at anbefalt modell virker hensiktsmessig og at tillitsvalgte tilslutter seg sakens innhold og anbefaling. Tillitsvalgte er opptatt av ivaretakelse av medarbeidere ved endring og arbeidsplassene i Sarpsborg kommune.

Det er igangsatt informasjonsmøter og kartleggingsarbeid for alle berørte medarbeidere i Sarpsborg kommune. Det tas også sikte på å igangsette felles møtepunkter for å bygge felles kultur ved eventuell beslutning om samarbeid.

.

Vurdert for uttalelser i råd og utvalg
Saken legges frem til uttalelse i råd for personer med funksjonsnedsettelse og i eldrerådet, samt i Helseutvalget og partssammensatt utvalg.

Vurdering
Felles kjøkkendrift er den første oppgaven som planlegges inn i et oppgavefellesskap mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommuner. Ambisjonene er å utvikle denne arbeidsformen videre, og over tid. Det gjør at kommunene også kan ha noen utfordringer som må løses. Kommunedirektøren vurderer at et interkommunalt samarbeid om produksjon og levering av mat bør rigges som et sterkt og forutsigbart samarbeid gjennom utvikling.

Beregningene viser at et samarbeid om drift av produksjonskjøkkenet kan gi en årlig innsparing på om lag 7 mill. kr (helårsvirkning) for kommunene samlet. Fordelingsmodellen som foreslås og beregningene som er gjort viser at Fredrikstad og Sarpsborg vil oppnå tilnærmet lik økonomisk gevinst av tiltaket. Beregningene er basert på regnskapstall for 2024 og er avgrenset til selve driften av kjøkkenet, inkludert transportutgifter.

Kommunene har egne rutiner for håndtering av medarbeidere enten det er ved salg/ konkurranseutsetting av kommunens tjenester, eller ved enkelte samarbeidsmodeller mellom kommuner. Fredrikstad kommune har allerede gjennomført omstilling og effektivisering i forbindelse med innføring av kok-kjøl metoden. Kommunedirektøren anbefaler derfor at Sarpsborg kommune bærer interne overtallighetskostnader ut over de årsverk som kommunen innplasserer i ny bemanningsplan for kjøkkentjenesten med Fredrikstad kommune som kontorkommune.

Kommunedirektøren har vurdert at bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse (Arbeidsmiljøloven kap. 16) ikke kommer til anvendelse ved opprettelse av et kommunalt oppgavefellesskap uten eget rettssubjekt (se avsnitt om utredning av samarbeidsformer). Disse bestemmelsene vil imidlertid kunne ligge til grunn ved opprettelse av et eget rettssubjekt ved kommunalt oppgavefellesskap. Reglene kan komme til anvendelse når en virksomhet, eller en betydelig del av en tjeneste overdras til en annen arbeidsgiver/annen juridisk virksomhet. Bestemmelsen regulerer medarbeideres rettigheter ved overføring av tjenester/oppgaver til *ny* virksomhet.

Alternative løsninger
Alternativ løsning for Fredrikstad kommune er å videreføre dagens drift uten en samarbeidsmodell med Sarpsborg kommune.

Samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune om kjøkkentjenester er vurdert i forhold til beslutning om varighet. Økonomiske og strategiske hensyn gir ulike anbefalinger.

Alternativ 1: 10 års avtaletid. Fordelen med en 10 års avtale er økonomisk forutsigbarhet, rettferdig kostnadsdeling og lav risiko. Lang bindingstid gir stabilitet og reduserer risiko og harmoniserer med avskrivningsregler. Dette vil gi forutsigbar drift.

Alternativ 2: 5 år + opsjoner. Fordelen med kortere avtaletid er større fleksibilitet og mulighet for justering og evaluering. Dette kan være en fordel, da samarbeidsformen er ny og uprøvd. Opsjoner gir mulighet for videreføring ved vellykket samarbeid

Konklusjon
Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune etablerer et samarbeid om fremtidig kjøkkendrift slik det framkommer i saken.

Kommunedirektøren har vurdert hva som bør være bindingstiden i selve avtalen mellom kommunene. Det har vært vurdert to alternativer; en avtale over 5 år med opsjoner og en 10 års avtale. En kortere avtale (5 år + opsjoner) kan vurderes som hensiktsmessig da dette er en ny og uprøvd samarbeidsmodell, der det kan være hensiktsmessig å kunne gjøre raskere justeringer.

Likevel anbefaler kommunedirektøren at avtaletiden settes til 10 år. Dette er i tråd med økonomiavdelingenes anbefaling og sikrer et bærekraftig og forutsigbart samarbeid mellom kommunene. Dette gir nødvendig økonomisk forutsigbarhet, rettferdig kostnadsdeling og lav risiko for tidlig uttreden. Lang bindingstid harmonerer med investeringens levetid og gir stabile rammer for drift og planlegging.

Samarbeidsavtale
Nedre Glomma kjøkkendrift
Kommunalt Oppgavefellesskap

Innhold

§ 1 Oppgavefellesskapets navn, deltakere og kontorkommune 3
§ 2 Juridisk status 3
§ 3 Oppgavefellesskapets formål....3
§ 4 Oppgavefellesskapets oppgaver....4
§ 5 Myndighet....4
§ 6 Deltakerens ansvar 5
§ 7 Kontorkommunens og dennes oppgaver 5
§ 8 Representantskapets sammensetning....5
§ 9 Representantskapets møter....5
§ 10 Representantskapets kompetanse 6
§ 11 Styret....7
§ 12 Daglig leder....8
§ 13 Bemanning....9
§ 14 Økonomisk ansvar 9
§ 15 Deltakerkommunenes innskuddsplikt, eiendomsrett og ansvarsandel for fellesskapets forplikter....10
§ 16 Oppgavefellesskapets myndighet til å ta opp lån....11
§ 17 Rapportering til deltakerkommunene 11
§ 18 Endringer i samarbeidsavtalen 11
§ 19 Inntreden....11
§ 20 Bindingstid og uttreden 11
§ 21 Oppløsning....13
§ 22 Tvist....13
§ 23 Ikrafttreden....13
§ 24 Signatur....13

§ 1 Oppgavefellesskapets navn, deltakere og kontorkommune

Nedre Glomma kjøkkendrift Kommunalt Oppgavefellesskap (KO) er et interkommunalt samarbeid etablert med hjemmel i lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 19. Nedre Glomma kjøkkendrift KO (NGK KO) har følgende deltakerkommuner:

Fredrikstad kommune

Sarpsborg kommune

Fredrikstad kommune er kontorkommune. Kjøkkenet har sin forretningsadresse (Tomteveien 49, 1618 Fredrikstad) i Fredrikstad kommune.

§ 2 Juridisk status

Nedre Glomma kjøkkendrift KO er ikke et eget rettssubjekt.

§ 3 Oppgavefellesskapets formål

Oppgavefellesskapet skal sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig produksjon, samt næringsmiddelsikker transport av leveransen til mottakerne. Et samarbeid skal sikre god og ernæringsriktig sammensatt mat med oppdatert kunnskap innen fagfeltet ernæring. Det fordrer høy kompetanse og et godt faglig miljø.

Oppgavefellesskapet er en støttetjeneste i deltakerkommunenes offentlige helse- og omsorgstilbud og er å anse som en virksomhetskritisk tjeneste i deltakerkommunenes offentlige helse- og omsorgstjenestetilbud til innbyggerne jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 jf. § 1-1.

Samarbeidet skal ikke drive kommersiell forretningsvirksomhet ved å tilby tjenester/aktiviteter til markedet. Samarbeidet kan likevel tilby tjenester/aktiviteter som oppgavefellesskapet omfatter til andre enn deltakerkommunene/oppdragsgiverne. Slik aktivitet må utgjøre mindre enn 20 prosent av den totale aktiviteten, jf. anskaffelsesloven og forskrift om offentlige anskaffelser § 3-3.

Oppgavefellesskapet skal forvalte, tilgjengeliggjøre og formidle kunnskap og rådføre deltakerkommunene i ernæringsfaglige spørsmål og andre relevante spørsmål.

Nedre Glomma kjøkkendrift KO skal sikre en effektiv organisering og samordning av kjøkkendrift. Oppgavefellesskapet skal legge til rette for og arbeide mot felles mål om:

- **God kvalitet**: Ved å samle kompetanse og sikre oppdatert kunnskap om ernæring, skal samarbeidet bidra til at kommunene kan tilby gode og varierte måltider til brukerne.
- **Økt effektivitet og bedre tjenester**: Samarbeidet skal bidra til en mer effektiv matproduksjon, transportløsning og bedre utnyttelse av felles ressurser og kompetanse. Kommunene skal dele ressurser og kompetanse slik at tjenesten blir bedre for innbyggerne.

- **Sikring av kontinuitet**: Felles drift skal bidra til en mer robust og pålitelig tjenesteleveranse.
- **Reduserte utgifter**: Drift av ett felles produksjonskjøkken, som leverer mat til alle kommunale enheter i deltakerkommunene, skal ha som mål å oppnå kostnadsbesparelser. Oppgavefellesskapet skal også ha som mål å redusere utgifter ved eksempelvis å samordne innkjøp og gjennom andre relevante prosjekter/saker.
- **Fremme innovasjon og utvikling**: Samarbeidet skal bidra til deling av erfaringer og beste praksis, og fremme innovasjon og utvikling av nye løsninger. Samarbeidet skal bidra til positive synergieffekter i begge kommuner.

§ 4 Oppgavefellesskapets oppgaver

Nedre Glomma kjøkkendrift KO skal produsere og levere/transportere mat med god og riktig kvalitet til deltakerkommunenes beboere på kommunale institusjoner, bofellesskap og omsorgssentre, og til hjemmeboende innbyggere og andre som har vedtak om eller behov for levering av mat etter nærmere retningslinjer.

Deltakerkommunene skal bidra til felles planlegging og gjennomføring av tjenesteytelsen og samarbeidet.

Deltakerkommunen Sarpsborg skal administrere og fasilitere kompetanseheving, opplæring og informasjon innen ernæring og andre relevante fagfelt for oppgavefellesskapet. I tillegg skal deltakerkommunen Sarpsborg utarbeide kompetansepakker og prosedyrer.

Deltakerkommunen Sarpsborg har administrativt ansvar for å innkalle til samarbeidsforumet i samråd med styret.

Hver deltakerkommune bidrar med ansatte inn i oppgavefellesskapet.

§ 5 Myndighet

Oppgavefellesskapet skal styres etter representantskapets til enhver tid vedtatte rammer. Representantskapets rammer fastsettes av deltakerkommunenes vedtatte rammer.

Oppgavefellesskapet kan ikke forplikte kommunene ut over representantskapets vedtatte rammer.

Oppgavefellesskapet har ikke myndighet til å fatte enkeltvedtak. Vedtak om helse- og omsorgstjenester fattes av den deltakerkommunen innbyggeren tilhører.

Deltakerkommunene står rettslig og økonomisk ansvarlig for, og må tre inn i alle disposisjoner oppgavefellesskapet foretar seg. Kontorkommunen inngår kontrakter, og er den som binder seg utad på vegne av oppgavefellesskapet. Kontorkommunen er i hovedsak rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås.

Forvaltningsloven, offentleglova og kommuneloven gjelder for oppgavefellesskapet.

§ 6 Deltakerens ansvar

Hver enkelt deltakerkommune har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av samarbeidets forpliktelser overfor kreditorer. Til sammen skal andelene utgjøre oppgavefellesskapets samlede forpliktelser.

§ 7 Kontorkommunens og dennes oppgaver

Kontorkommunen skal yte sekretariatfunksjon for representantskapet og administrative tjenester til oppgavefellesskapet som økonomi og regnskap, arkiv, innkjøp og andre nødvendige støttetjenester. Arkivansvaret gjelder også dersom oppgavefellesskapet oppløses.

Ved innkjøp til oppgavefellesskapet skal kontorkommunens avtaler benyttes. Kontorkommunens kostnader knyttet til innkjøp skal fordeles i tråd med det økonomiske ansvaret angitt i § 14.

Kontorkommunen skal sørge for oppgavefellesskapets årsbudsjett- og regnskap, med mindre vilkårene for unntak fra kravet om eget årsbudsjett- og regnskap er oppfylt, jf. forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning §§ 8-3 og 8-4. Kontorkommunen skal innarbeide oppgavefellesskapets årsregnskap i sitt samlete/konsoliderte årsregnskap, jf. kommuneloven § 14-6, jf. § 14-8.

Kontorkommunen velger og er ansvarlig for revisor.

Kontorkommunens kostnader knyttet til ansvaret, skal fordeles mellom deltakerkommunene, angitt i § 14 Økonomisk ansvar.

§ 8 Representantskapets sammensetning

Representantskapet er øverste organ i Nedre Glomma kjøkkendrift KO og velges av kommunestyrene i deltakerkommunene etter reglene om valg i kommunelovens kapittel 7.

Kommunestyret i hver deltakerkommune velger minst to medlemmer og to varamedlemmer til representantskapet for fire år, sammenfallende med den kommunale valgperioden. Valgte medlemmer og varamedlemmer har virketid i hele valgperioden. For øvrig gjelder reglene i kommuneloven § 19-3.

Representantskapet velger selv sin leder og nestleder etter reglene i kommuneloven kap. 7. Vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerkommunenes representanter, der kommunene har hvert sitt verv for en periode på to år.

§ 9 Representantskapets møter

Representantskapet skal avholde møte minst to ganger i året. Ekstraordinært møte skal også avholdes når representantskapets leder, to representantskapsmedlemmer eller en av deltakerkommunene ber om det.

Møter ledes av representantskapets leder, eventuelt nestleder i leders fravær. Møteleder er ansvarlig for at det føres møteprotokoll. Protokollene oversendes deltakerkommunene.

Skriftlig innkalling til møte må sendes ut med minst to uker varsel før møtedato. Saksliste skal følge innkallingen og sendes også til de respektive deltakerkommunene.

Den enkelte deltakerkommune dekker selv utgifter til egen representant i representantskapet.

Møter avholdes ved fysisk oppmøte, men kan avholdes ved fjernmøte/digitalt, herunder slik at én eller flere medlemmer deltar i møtet digitalt.

§ 10 Representantskapets kompetanse

Representantskapet skal behandle følgende saker som gjelder oppgavefellesskapet:

- Vedta årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning/årsmelding.
- Vedta plan- og budsjettramme, evt. handlingsplan, for virksomheten de påfølgende 4 år.
- Velge leder og nestleder til representantskapet.
- Velge leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer til styret.
- Innkomne saker fra styret, daglig leder eller deltakerkommunene.
- Vedta reglement for egen og underordnede styringsorganers virksomhet.
- Behandle vesentlige endringer i økonomiske forhold og andre vesentlige forhold i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold etter kommuneloven § 19-4 fjerde ledd og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, og fremme dette som innstilling til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig behandling og vedtak.
- Etablering og oppløsning av underordnete styringsorganer.
- Årlig evaluering av samarbeidet.
- Avtalens varighet og utløsning av opsjon.
- Eventuelt tilsette daglig leder.
- Vedta endelig fastsettelse av pris på mat (egenbetalingshefte/gebyrhefte) fra styret og fremme dette, evt. med endringer, som forslag til endelig vedtak i deltakerkommunenes kommunestyre.

Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av alle medlemmene, evt. varamedlem for medlemmet, er til stede.

Representantskapet kan endelig vedta ordinære saker nevnt i kulepunktene over og endringer i andre deler av samarbeidsavtalen som *ikke* gjelder økonomiske rammer og andre vesentlige forhold, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye deltakerkommuner. Slike ordinære saker avgjøres med alminnelig flertall etter votering i representantskapet.

Representantenes stemmer teller likt. Ved stemmelikhet har leder, evt. nestleder i leders fravær, dobbeltstemme.

Representantskapet kan vedta innstilling, med enstemmighet, om endringer i økonomiske rammer og andre vesentlige endringer i samarbeidsavtalen, inkludert obligatorisk innhold og opptak av nye kommuner til oppgavefellesskapet, til deltakerkommunenes kommunestyre.

Representantskapet er ansvarlig for at oppgavefellesskapet til enhver tid følger gjeldende lover og forskrifter og drives mest mulig kostnadseffektivt i tråd med formål og oppgaver.

§ 11 Styret

Representantskapet kan etablere et styre til styring av oppgavefellesskapet. Opprettes et styre skal leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer i styret være administrativt ansatte i deltakerkommunene. Medlemmer bør først og fremst være direktør, kommunalsjef, virksomhetsleder eller avdelingsleder. Representantskapet kan foreta nytt valg og suppleringsvalg av styrets medlemmer etter fire (4) år.

Opprettes et styre, skal styret være ansvarlig for oppgavefellesskapets drift og organisering av virksomheten, og for at gjeldende lover og forskrifter følges og at oppgavefellesskapet drives mest mulig kostnadseffektivt. Styret er underordnet representantskapet som har instruksjonsrett overfor styret.

Det er et mål at et styre skal opprette og organisere et samarbeidsforum for deltakerkommunene.

Opprettes et styre, skal styret behandle følgende saker som gjelder oppgavefellesskapet:

- Vedta årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning/årsmelding, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet. Årsbudsjett og årsregnskap skal være innenfor rammene som er vedtatt av representantskapet og kommunestyret i deltakerkommunene.
- Vedta plan- og budsjettramme for virksomheten de påfølgende 4 år, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet.
- Vedta budsjettforslag for neste å, og fremme dette som forslag til endelig vedtak i representantskapet. Forslaget skal ikke gå ut over budsjettrammene som ligger i rammeplan.
- Vedta fastsettelse av pris på mat (egenbetalingsheftet), og fremme dette som forslag til representantskapet.
- Vedta innstilling om årlig evaluering utført av styret og/eller samarbeidsforumet, og fremme dette til endelig behandling i representantskapet.
- Retningslinjer og instrukser.

- Innkomne saker.

Et styre skal avholde møter ved behov, men minst fire ganger i året. Styrets leder, eventuelt nestleder i leders fravær, eller daglig leder, innkaller til styremøter. Det innkalles skriftlig til møte minst 10 dager før møtedato.

Styremøter ledes av styreleder, evt. nestleder i leders fravær, og avholdes ved fysisk oppmøte. Styremøte kan også avholdes som fjernmøte/digitalt møte. Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av alle medlemmene, evt. varamedlem for medlemmet, er til stede. Saker avgjøres med alminnelig flertall etter votering i styret.

Styremedlemmenes stemmer teller likt. Ved stemmelikhet har styreleder, evt. nestleder i leders fravær, dobbeltstemme. Styreleder, evt. nestleder, er ansvarlig for at det føres møteprotokoll.

Den enkelte deltakerkommune dekker utgifter til eget styremedlem.

Hvis oppgavefellesskapet skal ha en daglig leder, fastsetter styret hvem som skal fungere som daglig leder i samråd med kontorkommunen. Opprettes et styre skal styret føre tilsyn med daglig leder og påse at virksomheten drives i samsvar med samarbeidsavtalen, vedtatte budsjetter og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av representantskapet.

Daglige praktiske avgjørelser som er nødvendig, eventuelt tidssensitive eller kritiske, for oppgavefellesskapets virksomhet, men som ikke har vesentlige store økonomiske-, personal-, organisatoriske- eller faglige konsekvenser e.l., som ellers måtte innstilles til representantskapet, kan fattes av daglig leder alene eller styret og daglig leder i samråd.

§ 12 Daglig leder

Oppgavefellesskapet kan ha en daglig leder.

Daglig leder skal være ansatt i kontorkommunen, og bør være i en egen stilling som daglig leder eller som ved siden av stilling som kommunalsjef, virksomhetsleder eller avdelingsleder. Arbeidssted skal i hovedsak være på kjøkkenets forretningsadresse.

Ansettes en daglig leder, skal personen være ansvarlig for den daglige ledelsen av oppgavefellesskapet. Daglig leder er underordnet representantskapet og et eventuelt styre, og skal følge de retningslinjer og pålegg som representantskapet, eller et styre, gir. Daglig leder skal holde styret orientert om alle forhold av betydning for virksomheten i oppgavefellesskapet. Daglig leder skal bistå styret i rapporteringen til representantskapet.

Ansettes en daglig leder, skal personen administrere og lede den daglige virksomheten i oppgavefellesskapet, og har ansvar for at arbeidsoppgavene utføres etter gjeldende lover, forskrifter, bestemmelser, retningslinjer og etter de vedtak som er fattet av representantskapet og styret. Daglig leder er de øvrige ansattes nærmeste faglig overordnede i den daglige virksomheten.

Daglig leder kan gis anvisningsmyndighet.

Daglig leder er styrets sekretær og saksbehandler, eventuelt også representantskapets sekretær og saksbehandler med mindre annet er bestemt i representantskapet, ved møter. Daglig leder kan ikke være medlem av representantskapet. Daglig leder kan være medlem av styret, og har tale- og forslagsrett, men har ikke stemmerett.

§ 13 Bemanning

Tiltredelse av denne avtalen medfører ingen endringer i deltakerkommunenes arbeidsgiveransvar eller personalforvaltning. Hver kommune beholder fullt ansvar for sine ansatte, herunder blant annet styringsrett, oppfølging av sykefravær, håndtering av arbeidsrettslige spørsmål, HMS, varsling, tillitsvalgtordningen og vernetjenesten, samt øvrige plikter etter arbeidsmiljøloven.

Samarbeidet forutsetter at det til enhver tid er forsvarlig bemanning til å utføre tjenestene som omfattes av avtalen. Dersom en eller flere ansatte slutter, går over i annen stilling, blir sykmeldt eller det oppstår tilsvarende situasjoner, er det kommunen som opplever slik bemanningsendring, som har ansvaret for å rekruttere eller på annen måte sikre bemanning på avtalt nivå for den aktuelle perioden.

§ 14 Økonomisk ansvar

1. **Fordeling av kostnader og inntekter**
   a) Variable kostnader (råvarer, emballasje, innkjøp, produksjonsrelaterte utgifter samt lønn og andre utgifter direkte knyttet til produksjonsvolum) fordeles mellom kommunene i forhold til faktisk produksjonsvolum, målt i antall middager levert til hver kommune foregående år.
   b) Faste kostnader (fastlønn, administrasjon, innkjøp, kompetanseheving, ledelse, forvaltning, vedlikehold, forsikring, IKT, kapitalkostnader og øvrige overhead-kostnader) fordeles mellom kommunene i forhold til innbyggertall. Ved utarbeidelse av budsjett for et nytt år, brukes innbyggertallet per 1. januar året før budsjettåret (eksempel: budsjett 2026 baseres på innbyggertall per 1. januar 2025). Ved faktureringen i januar året etter, brukes det samme innbyggertallet som budsjettet ble laget med.
   c) Inntekter (salgsinntekter) fordeles mellom kommunene i samsvar med de inntekter som den enkelte kommune selv mottar. Refusjoner motregnes mot den kostnadsposten de gjelder.

2. **Budsjett**
   Kontorkommunen utarbeider hvert år innen utgangen av oktober et estimert budsjett for påfølgende budsjettår. Budsjettet skal spesifisere forventede variable og faste kostnader samt forventede inntekter

   Deltakerkommunene skal innen fastsatt frist levere nødvendige data om forventet

produksjonsvolum, inntekter og øvrige forhold av betydning for budsjettarbeidet. Budsjettarbeidet gjennomføres i samarbeid mellom partene, og det ferdige budsjettforslaget oversendes deltakerkommunene for gjennomgang og planlegging.

3. **Fakturering**
   Deltakerkommunene faktureres én gang årlig i januar, basert på faktisk regnskap for foregående år. Deltakerkommunene skal sikre korrekt regnskapsføring ved å periodisere (forhåndspostere) henholdsvis inntekt og utgift i regnskapsåret fakturaen gjelder for.

4. **Avvik i løpet av driftsåret**
   Dersom det i løpet av driftsåret oppstår vesentlige avvik fra budsjett (resultatavvik større enn 5 prosent), skal kontorkommunen uten ugrunnet opphold varsle deltakerkommunene. Partene skal da drøfte nødvendige tiltak.

5. **Endringer i forutsetninger**
   Dersom det skjer vesentlige endringer i produksjonsvolum, innbyggertall, inntektsgrunnlag, lov- og regelverk eller andre forhold som har betydelig innvirkning på de økonomiske forutsetningene i avtalen, skal deltakerkommunene ta initiativ til å reforhandle dette avtalepunktet for å sikre en rettferdig og balansert kostnads- og inntektsfordeling.

Økonomiske forhold, regnskapsføring og fordeling av kostnader og inntekter i dette oppgavefellesskapet skal til enhver tid følge Kommunal regnskapsstandard nr. 12 (KRS 12) for interkommunale samarbeid. Ved endringer i samarbeidets omfang, investeringer eller uttreden skal regnskapsmessige konsekvenser vurderes og dokumenteres i henhold til gjeldende standard.

§ 15 Deltakerkommunenes innskuddsplikt, eiendomsrett og ansvarsandel for fellesskapets forplikter

Hver enkelt deltakerkommune beholder sin eiendomsrett/eierskap til egne materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter, som ikke er skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, ved inntreden-, underveis- og uttreden av oppgavefellesskapet.

Materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter skapt eller anskaffet av deltakerkommunene i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, tilfaller kontorkommunen, men kan benyttes av alle deltakerkommunene så lenge oppgavefellesskapet består.

Når det gjelder ansvarsdelen har deltakerkommunene ubegrenset økonomisk ansvar for sin del av oppgavefellesskapets forpliktelser. For øvrig gjelder kommuneloven § 19-2.

Deltakerkommunene skal ikke betale inn innskudd ved etablering av oppgavefellesskapet eller underveis, men er forpliktet til å opptre i samsvar med kostnadsfordelingen fastsatt i den økonomiske modellen i § 14.

Ansvarsandelen skal være lik kostnadsfordelingen fastsatt i den økonomiske modellen i § 14.

§ 16 Oppgavefellesskapets myndighet til å ta opp lån

Oppgavefellesskapet har ikke myndighet til å ta opp lån, stille garanti, stille som garantist eller på annen måte avtale økonomiske forpliktelser på vegne av oppgavefellesskapet.

§ 17 Rapportering til deltakerkommunene

Oppnevnes styre i oppgavefellesskapet skal styret årlig rapportere til representantskapet om oppgavefellesskapets virksomhet. Representantskapet kan fastsette hva rapporten skal inneholde. Styret skal også årlig rapportere til deltakerkommunene.

§ 18 Endringer i samarbeidsavtalen

Endring av forhold i samarbeidsavtalen som nevnt i kommuneloven § 19-4 fjerde ledd krever at kommunestyret i samtlige deltakerkommuner gjør likelydende vedtak etter innstilling fra representantskapet eller en av deltakerkommunene.

Øvrige forhold i samarbeidsavtalen, som ikke er vesentlige, kan endres av representantskapet.

§ 19 Inntreden

Samtlige deltakerkommuner må være enige hvis nye kommuner skal kunne tre inn i oppgavefellesskapet. Ingen kommuner kan kreve å få bli med. Kommunestyrene i samtlige deltakerkommuner, inkludert den nye deltakerkommunen, må vedta endringer i samarbeidsavtalen.

Eksisterende deltakerkommuner må vedta nødvendige endringer i samarbeidsavtalen, blant annet tilføre navn på kommunen som trer inn i § 1. Kommunen som trer inn i oppgavefellesskapet må vedta samarbeidsavtalen for første gang i sin helhet.

§ 20 Bindingstid og uttreden

Samarbeidsavtalen gjelder fra og med (01.04.2026/01.05.2026/Dato for ikrafttreden) til og med 31.12.2036. Avtalen er bindende for samtlige deltakerkommuner i denne tidsperioden.

Deltakerkommunene har en gjensidig utømmelig opsjon på å forlenge samarbeidsavtalen med inntil to (2) år for hver gang på samme vilkår, dersom samtlige parter skriftlig bekrefter dette senest seks (6) måneder før avtalens utløp.

Utløsning av opsjon krever behandling og vedtak om innstilling fra representantskapet, til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig vedtak.

Dersom opsjon utløses, skal samarbeidsavtalen revideres og vedtas av kommunestyret i samtlige deltakerkommuner. I tillegg skal det utarbeides et tilleggsdokument til samarbeidsavtalen som beskriver eventuelle justeringer i økonomi, organisering og ansvar.

En deltakerkommune kan etter utløpet av bindingstiden med ett (1) års skriftlig varsel si opp samarbeidsavtalen og tre ut av oppgavefellesskapet med virkning fra 01. januar det påfølgende året. Kommunestyret må vedta uttreden og oppsigelse av samarbeidsavtalen. Skriftlig varsel skal sendes til representantskaper og øvrige deltakerkommuner. Representantskapet har ansvar for å koordinere arbeidet med å gjennomføre uttredenen.

Dersom en deltakerkommune sier opp samarbeidsavtalen og trer ut av oppgavefellesskapet, skal den deltakerkommunen kompensere gjenværende deltakerkommune(r) for:

a. Gjenstående investeringer (kapitalkostnader): Uttredende deltakerkommune skal dekke sin forholdsmessige andel av gjenstående låneforpliktelser/kapitalkostnader knyttet til investeringer som er foretatt for samarbeidet, herunder maskiner, utstyr og bygningsmessige tilpasninger. Beregningen skal ta utgangspunkt i faktisk restgjeld/kapitalkostnader på uttredelsestidspunktet.

b. Tapte stordriftsfordeler: Uttredende deltakerkommune skal kompensere for dokumenterte merkostnader som oppstår som følge av at samarbeidet opphører, herunder økte enhetskostnader ved redusert produksjonsvolum.

c. Omstillingskostnader: Uttredende deltakerkommune skal dekke sin forholdsmessige andel av dokumenterte omstillingskostnader hos den parten som viderefører virksomheten, herunder kostnader til personaltilpasninger, organisasjonsendringer og andre direkte økonomiske konsekvenser av uttreden.

Deltakerkommunen som trer ut av oppgavefellesskapet, kan ikke kreve å få med seg materielle eller immaterielle eiendeler og rettigheter, eller økonomiske midler, som er en del av oppgavefellesskapet.

Deltakerkommunen som trer ut av oppgavefellesskapet, fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene oppgavefellesskapet har på det tidspunktet deltakerkommunen trer ut. Ved uttreden skal uttredende deltakerkommune også dekke sin forholdsmessige andel av eventuelle påløpte, men ikke betalte forpliktelser, samt uopptjent inntekt eller avsatte midler knyttet til virksomheten frem til uttredelsestidspunktet.

§ 21 Oppløsning

Oppgavefellesskapet skal oppløses dersom samtlige deltakerkommuner er enige om det eller dersom minst to deltakerkommuner trer ut av oppgavefellesskapet. Dersom samtlige deltakerkommuner krever det samtidig eller dersom minst to deltaker-kommuner trer ut, kan oppgavefellesskapet søkes oppløst. Representantskapet skal behandle sak om oppløsning, der samtlige representanter må delta, og enstemmig vedta innstilling til deltakerkommunenes kommunestyre for endelig vedtak.

Deltakerkommunene kan ikke søke om oppløsning av oppgavefellesskapet før etter utløpet av bindingstiden.

Ved en eventuell oppløsning av oppgavefellesskapet, skal materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter beholdes av den deltakerkommunen som brakte med seg eiendelene og rettighetene inn i oppgavefellesskapet, forutsatt at det ikke er skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet. Materielle og immaterielle eiendeler og rettigheter skapt i fellesskap som en del av oppgavefellesskapet, skal ved oppløsning, tilfalle kontorkommunen.

Deltakerkommunene fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene oppgavefellesskapet hadde på det tidspunktet samarbeidet ble oppløst.

Ved en eventuell oppløsning av oppgavefellesskapet, skal ansatte beholde sitt arbeidsforhold i den kommunen de er ansatt i på oppløsningstidspunktet.

§ 22 Tvist

Tvist om forståelse av samarbeidsavtalen skal forsøkes løst gjennom dialog og forhandlinger mellom deltakerkommunene.

Dersom deltakerkommunene ikke finner en løsning, skal tvisten søkes løst ved mekling. En uhildet mekler godkjent av Advokatforeningen eller annen godkjent mekler skal benyttes. Hvis tvisten vedvarer etter gjennomført mekling, kan hver av deltakerkommunene bringe tvisten inn for de ordinære domstolene med kontorkommunens verneting som domstol.

§ 23 Ikrafttreden

Samarbeidsavtalens ikrafttredelse forutsetter at alle kommunestyrer i deltakerkommunene har vedtatt at oppgavefellesskapet skal opprettes og vedtatt denne samarbeidsavtalen. Samarbeidsavtalen trer i kraft 01.04.2026/01.05.2026, med mindre annet er bestemt av kommunestyret i deltakerkommunene.

Samarbeidet som reguleres i avtalen skal evalueres etter ett års drift og senest innen 01.06.2027. Ved utsettelse av oppstart skal valueringen gjennomføres som et alternativ senest innen 08.09.2027.

§ 24 Signatur

Kommune	Organisasjons	Navn og stiling	Sted	Dato	Signatur

	nummer				
Fredrikstad	940 039 541				
Sarpsborg	938 801 363				

Vedlegg 2 - Juridisk notat om interkommunalt samarbeid om kjøkkendrift etter anskaffelsesregelverket

Innhold

Vedlegg 2 - Juridisk notat om interkommunalt samarbeid om kjøkkendrift etter anskaffelsesregelverket 1
Innledning 2
Bakgrunn 2
Utredning om tre utvalgte samarbeidsmodeller 3
Mandat og forutsetninger 3
Generelt 4
Vurdering 5
Rettslig utgangspunkt 5
Unntak 5
Konklusjon 12
Bakgrunn for anbefaling om kommunalt oppgavefellesskap uten eget rettssubjekt 12

Innledning

Bakgrunn

Fredrikstad og Sarpsborg kommune vurderer et framtidig felles interkommunalt samarbeid om felles kjøkkendrift. Et samarbeid kan bidra til å sikre en bærekraftig utvikling av tjenestetilbudet, skape robuste fagmiljøer og effektivisere ressursbruken innenfor tjenesten. Samarbeidet vil kreve en viss omstilling i de to kommunene.

Matproduksjon og framtidig kjøkkendrift i Sarpsborg kommune har tidligere blitt tatt opp til politisk behandling i bystyret i 2020, og i sak 29/23 og 20/24 i Hovedutvalg for velferd og folkehelse. Det er lagt til til grunn at Sarpsborg kommune ikke skal bygge nytt produksjonskjøkken og at kok-kjøl-metoden skal legges til grunn i framtidig matproduksjon.

Samarbeidsarena for kommunene Sarpsborg og Fredrikstad har pekt på kjøkkendrift som grunnlag for et mulig framtidig samarbeid. I møte 18.09.2024 ble følgende anbefaling gitt til kommunene; «*Det etableres en arbeidsgruppe som utreder mulighetsrommet, kostnadsberegner og kommer med konkrete anbefalinger om mulig fremtidig samarbeid innen området kjøkkendrift*.»

Kommunedirektør foreslår at formålet med samarbeidet skal være: Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner. Et samarbeid om kjøkkendrift vil kunne føre til:

- **God kvalitet**: Ved å samle kompetanse og sikre oppdatert kunnskap om ernæring, kan kommunene tilby gode og varierte måltider til brukerne.
- **Økt effektivitet og bedre tjenester**: Samarbeidet kan bidra til en mer effektiv matproduksjon, transportløsning og bedre utnyttelse av felles ressurser og kompetanse. Kommunene kan dele ressurser og kompetanse slik at tjenesten blir bedre for innbyggerne.
- **Sikring av kontinuitet**: Felles drift kan bidra til en mer robust og pålitelig tjenesteleveranse.
- **Reduserte utgifter**: Ved å drifte ett felles produksjonskjøkken, som kan levere mat til alle kommunale enheter i begge kommuner, vil kostnadsbesparelser kunne oppnås. Reduksjon av utgifter vil også kunne oppnås ved for eksempel å samordne innkjøp og gjennom relevante prosjekter.
- **Fremme innovasjon og utvikling**: Gjennom samarbeid kan kommunene dele erfaringer og beste praksis, noe som fremmer innovasjon og utvikling av nye løsninger. Samarbeidet kan gi positive effekter i begge kommuner.

Utredning om tre utvalgte samarbeidsmodeller

Mandat og forutsetninger

En arbeidsgruppe bestående av representanter fra Fredrikstad og Sarpsborg kommune ble etablert i desember 2024, med første møte avholdt 09.01.2025.

En del av arbeidsgruppens mandat er knyttet til juridiske problemstillinger og mulige samarbeidsformer-/modeller:

«*Arbeidsgruppen skal identifisere, vurdere og avklare aktuelle juridiske problemstillinger i tre mulige samarbeidsformer om videre kjøkkendrift. Arbeidsgruppen skal utrede mulighetsrommet og kostnadsberegne samarbeidsformene:*

a. *Kommunalt oppgavefellesskap*
b. *Vertskommunesamarbeid*
   i. *Administrativt vertskommunesamarbeid*
   ii. *Vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd*
c. *Interkommunalt selskap*.»

Hvor fritt kommunene står til å organisere et interkommunalt samarbeid beror på hva virksomheten faktisk går ut på. For offentlig myndighetsutøvelse og lovpålagte oppgaver er friheten til å velge organisasjonsform svært begrenset. Kommunedirektøren vurderer at kommunene ikke er underlagt disse begrensingene når det gjelder innkjøp, produksjon og leveranse av mat. Produksjon og levering av mat er drift og organisering av tjenesteyting, en støttetjeneste, og ikke myndighetsutøvelse, herunder fattes det ikke enkeltvedtak eller forskrift. Å få middag hjem er ikke et enkeltvedtak om helsetjeneste, men likevel en viktig del i tjenestene fra kommunen til mange innbyggere. Matproduksjon er ikke en lovpålagt oppgave, men helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene ansvar for helse- og omsorgstjenester ved å tilby sykehjem, institusjonsplasser og helsetjenester i hjemmet. Tjenesten må anses som en sentral og virksomhetskritisk støttetjeneste uavhengig av om den leveres i egenregi, ved interkommunalt samarbeid eller kjøpes privat, og hvor levering og kvalitet er viktig.

Kommunedirektøren vurderer at et interkommunalt samarbeid om produksjon og levering av mat bør rigges som et robust og forutsigbart samarbeid. Et samarbeid påvirker medarbeidere og innebærer både utgifter og inntekter som skal fordeles mellom kommunene. Kjøkkendrift og levering av mat er en tjenesteproduksjon som er relativ enkel og begrenset. Mulighetene for endringer og justeringer bør ivaretas dersom samarbeidsform og organisering besluttes.

Kommunedirektøren har utredet tre modeller for organisering: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS), og vurdert den mest hensiktsmessige organisasjonsformen.

Generelt

Etablering av interkommunalt samarbeid må vurderes konkret i hvert tilfelle. Sarpsborg og Fredrikstad kommuner har stor frihet til å organisere samarbeidet, men er underlagt regler som begrenser denne friheten, og da særlig hva gjelder innhold. Selv om kommunene oppfatter ordningen som et rent samarbeid kan realiteten være at det er utveksling av ytelser («et kjøp») som må følge reglene om offentlige anskaffelser.

Kommuneloven § 17-1 tredje ledd presiserer at «*hvorvidt et samarbeid omfattes av reglene om offentlige anskaffelser må vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser*». Kommunale samarbeidsordninger er på visse vilkår unntatt fra anskaffelsesreglene. Dette er i hovedsak regulert i forskrift om offentlige anskaffelser kapittel 3. Disse reglene utgjør en viktig rammebetingelse-/begrensing for kommunenes frihet til å etablere samarbeid på tjenesteområdet. Dersom kommunen anskaffer tjenester på produksjon og levering av mat, vil det som utgangspunkt være en kontrakt (gjensidig bebyrdende avtale) som må følge regelverket for offentlige anskaffelser. Anskaffelsesregelverket gjelder også mellom kommuner.

Det må velges en samarbeidsmodell som innebærer at kommunene i det interkommunale samarbeidet om kjøkkendrift oppfyller vilkårene for unntak fra anskaffelsesregelverket i forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) kap. 3.

Det er ikke selve samarbeidsformen-/modellen, men først og fremst innholdet og realiteten i samarbeidet, som er avgjørende for om samarbeidet om kjøkkendrift oppfyller unntakene i FOA kap. 3.

Det vises til juridisk notat om interkommunalt samarbeid om kjøkkendrift etter kommuneloven. I notatet har kommunedirektør v/arbeidsgruppen foretatt en vurdering av hvilken samarbeidsmodell som er mest hensiktsmessig med tanke på dagens situasjon og hvordan en felles kjøkkendrift mellom kommunene i framtiden på en best mulig måte kan organiseres og gjennomføres. På bakgrunn av vurderingen anbefaler kommunedirektøren at samarbeidet organiseres i et kommunalt oppgavefellesskap som ikke er et eget rettssubjekt.

Vilkårene for unntak fra anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften må være oppfylt ved opprettelsen av anbefalt samarbeidsmodell, og før kjøkkendriften igangsettes. Dersom unntaksvilkårene i FOA § 3-3 ikke er oppfylt, og deltakerkommunene samarbeider og inngår kontrakt knyttet til kjøkkendriften, som har en verdi som overstiger kunngjøringspliktig terskelverdi uten å ha gjennomført en anskaffelse, kan

det utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse. Direkte ulovlig anskaffelser kan sanksjoneres av klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) eller Domstolen, etter klage eller søksmål fra fysiske eller private juridiske personer.

Vurdering

Rettslig utgangspunkt

Anskaffelsesloven (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) gjelder når kommunen som oppdragsgiver, «*inngår vare-, tjeneste-* (...) *kontrakter,* (...) *med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva*.», jf. LOA § 2 og FOA § 1-1.

Kontrakt er definert som en «*gjensidig bebyrdende avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår skriftlig med en eller flere leverandører*», jf. FOA § 4-1 bokstav a.

Anskaffelsesloven og forskriften gjelder også for kontrakter som inngås mellom kommuner.

Kjøkkendrift, herunder produksjon og transport av mat, er en tjenestekontrakt, jf. FOA § 4-1 bokstav c. Estimert verdi på kjøkkendriften, basert på budsjett og regnskap fra begge kommuner, er ca. 5 000 000 – 15 000 000 MNOK.

Det er klart at en eventuell tjenestekontrakt om kjøkkendrift mellom kommunene i utgangspunktet vil være omfattet av loven og forskriften. Verdien overstiger EØS-terskelverdien, som gjør den kunngjøringspliktig, jf. FOA § 5-1 (3), jf. § 5-3 (1) og del III.

Unntak

Anskaffelsesloven og forskriften gjelder ikke på samarbeidsavtaler mellom flere oppdragsgivere selv om kontrollkriteriet ikke er oppfylt, såkalt horisontalt offentlig-offentlig samarbeid[1]. Bakgrunnen for unntaket er at det offentlige skal stå fritt til å organisere sin virksomhet på en måte som den finner mest hensiktsmessig for å løse sine lovpålagte og ikke-lovpålagte oppgaver.

Offentlige myndigheter kan organisere samarbeidsstrukturen uavhengig av hvordan man har valgt å formalisere samarbeidsorganene[2], eks. vertskommunesamarbeidsmodell, kommunalt oppgavefellesskap eller IKS. Unntaket er utviklet i EU-domstolens praksis, med utspring i sak C-480/06 *Stadtreinigung Hamburg*.

Saken gjaldt et samarbeid mellom et avfallshåndteringsselskap – eid av byen Hamburg og fire omkringliggende kommuner om avfallshåndtering. Kommunene hadde ikke tilstrekkelig kontroll over avfallshåndteringsselskapet som kreves etter kontrollkriteriet utviklet av EU-domstolens tidligere praksis. Domstolen kom allikevel til at samarbeidet

[1] *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*, pkt. 4.4, DFØ, 2025.
[2] Fortalen til direktiv 2014/24/EU, premiss 33.

kunne inngås mellom partene uten at anskaffelsesregelverket kom til anvendelse, med bla. begrunnelse om at «*fællesskabsretten ikke indeholder en forpligtelse for offentlige myndigheder til, med henblik på i fællesskab at sikre deres public service-opgaver, at anvende en særlig retlig form*».

Det er imidlertid gjort et unntak fra anskaffelsesloven og forskriften i FOA § 3-3 for samarbeidsavtaler:

«*Anskaffelsesloven og forskriften gjelder ikke for kontrakter som inngås utelukkende mellom to eller flere oppdragsgivere, og som etablerer eller gjennomfører et samarbeid*

a. *Som har til formål å sikre at offentlige oppgaver blir utført for å oppnå et felles mål,*
b. *Som blir utført utelukkende av hensyn til offentlige interesser og*
c. *Der mindre enn 20 prosent av aktivitetene som samarbeidet omfatter, blir utført for andre enn oppdragsgiverne*.»

Hovedspørsmålet er om samarbeidet om kjøkkendrift mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune oppfyller vilkårene i unntaket om samarbeidsavtaler, og dermed er unntatt fra anskaffelsesloven og forskriften.

Vilkårene må være oppfylt i hele kontraktsperioden/samarbeidsperioden.

Samarbeidet må gjennomføres på en måte som hindrer at noen private aktører blir stilt i en fordelaktig posisjon i forhold til sine konkurrenter[3]. Kontrakter om ytelser som samarbeidspartene inngår med tredjepersoner må kunngjøres på vanlig måte etter anskaffelsesregelverket.

Det er klart at ingen private aktører får en fordel av det horisontale samarbeidet om kjøkkendrift mellom kommunene. Produksjon, kostnader, transport og «salg» av mat til innbyggerne osv. er regulert av samarbeidsavtalen, også for å sikre nettopp at den aktuelle tjenesteytelsen ikke tilgodeser noen private aktører.

Det er klart at en samarbeidsavtale om kjøkkendrift mellom oppdragsgiverne Fredrikstad og Sarpsborg kommune «*inngås utelukkende mellom to* (...) *oppdragsgivere eller flere oppdragsgivere*». Det kan ikke utelukkes at flere omkringliggende kommuner som oppdragsgiver vil tilslutte seg det kommunale oppgavefellesskapet i framtiden, spesielt dersom samarbeidet kan vise til effektivisering av driften og reduserte utgifter for Fredrikstad og Sarpsborg. Både Fredrikstad og Sarpsborg har i dag samarbeidsavtaler på andre områder med andre omkringliggende kommuner.

[3] Fortalen til direktiv 2014/24/EU, premiss 31 og 33, sak C-386/11 *Piepenbrock*, avsnitt 37, og sak C-796/18 *ISE*, avsnitt 63-65 og 76.

Spørsmålet er om samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune etablerer eller gjennomfører *et «samarbeid»*.

Ordinære vare- og tjenestekjøp omfattes ikke av unntaket. Eksempelvis vil en kommune som forsyner (rent salg-kjøp av en tjeneste) en annen kommune med renholdstjenester eller strøm, ikke falle inn under unntaket om horisontalt samarbeid.

I fortalen til anskaffelsesdirektivet står det at samarbeidet må være basert på en samarbeidsmetode, dvs. et samarbeidende konsept. Ikke alle deltakerne må påta seg å utføre den kontraktsmessige hovedforpliktelsen, så lenge deltakerne er forpliktet til å bidra til en felles gjennomføring av den aktuelle offentlige tjenesteytelsen[4]. Deltakernes ytelser trenger ikke være identiske – kan også være komplementære.

I EU-domstolens sak C-429/19 *Remondis II* fremgår det at samarbeidet må være *reelt*, og at en ren kostnadsdekning fra den ene partens side ikke er tilstrekkelig[5] til å oppfylle dette vilkåret. DFØ og Nærings- og fiskeridepartementet tolker vilkåret slik at det kan være oppfylt hvor enkelte deltakere deltar aktivt i samarbeidets styrende organer uten å delta i den faktiske utførelsen av den aktuelle tjenesteytelsen som er gjenstand for samarbeidet.

I *Remondis II*-saken klaget et privat avfallsselskap på en kontrakt inngått mellom to offentlige oppdragsgivere i Tyskland knyttet til behandling av restavfall. Bakgrunnen for kontrakten var at tre distrikter i Tyskland med lovpålagt ansvar for avfallsbehandling innenfor sine geografiske områder hadde etablert et selskap («Sammenslutningen») som skulle utføre avfallsbehandling på vegne av distriktene. Sammenslutningen inngikk en avtale om behandling av ca. 20 prosent av restavfallet som de hadde ansvar for, med et annet offentlig distrikt som hadde utstyr som Sammenslutningen selv ikke hadde. Det var inngått en avtale mellom partene hvor Sammenslutningen skulle betale for tjenestene etter en selvkostmodell.

Domstolen mente at avtalen ikke tilfredsstilte vilkåret om *reelt* samarbeid. De viste bl.a. til ordlyden i fortalen premiss 33 tredje avsnitt om at samarbeidet bør baseres på en samarbeidsmetode, og mente at dette underbygger at det er et krav om et reelt samarbeid. Domstolen mente at i en samarbeidsavtale fastsetter oppdragsgiverne behovet og hvordan dette kan løses i fellesskap. I motsetning til en vanlig kontrakt hvor oppdragsgiver vanligvis fastsetter dette før anskaffelsen. En samarbeidsavtale hviler på en felles strategi hvor oppdragsgiverne forener krefter for å levere offentlige tjenester. Det at en part i samarbeidet kun bidrar med kostnadsdekning er ikke tilstrekkelig. Domstolens betraktninger er fulgt opp i senere avgjørelser[6].

[4] Fortalen til direktiv 2014/24/EU, premiss 33.
[5] Sak C-429/19 Remondis II, avsnitt 28 og 29, og KOFA-2017/107.
[6] Forente saker C-383/21 og C-384/21 *Sambre & Biesme*, avsnitt 77-87.

I juridisk litteratur er det vist til at EU-Kommisjonen har presisert at et reelt samarbeid karakteriseres ved avtalepartenes deltakelser og gjensidige forpliktelser, og at det skal føre til gjensidige synergieffekter, i motsetning til en vanlig kontrakt, hvor en av partene utfører en bestemt oppgave mot vederlag. Kommisjonen har også lagt til grunn at det ikke er et krav om at hver samarbeidspartner deltar likt i utførelsen av samarbeidet, men at alle samarbeidspartnere må bidra aktivt i samarbeidet[7].

På en side vil det at Sarpsborg kommune, som i nær framtid ikke lengre vil ha et operativt produksjonskjøkken, og derfor er en av grunnene til at det er ønskelig å inngå et samarbeid, men at det i praksis vil kunne bli slik at Sarpsborg mottar produsert mat fra kommunekjøkkenet i Fredrikstad kommune mot betaling av faktura, taler mot at samarbeidsavtalen etablerer eller gjennomfører et «samarbeid».

På den andre siden skal det samarbeidende konseptet bestemt i samarbeidsavtalen gå ut på at begge kommuner er forpliktet til å bidra med en eller flere ting/tiltak til felles gjennomføring av kjøkkendriften. Fredrikstad kommune bidrar med bl.a. kjøkkenpersonell, utstyr, kjøretøy og lokaler. Sarpsborg kommune bidrar med bl.a. kjøkkenpersonell, representanter i styrende organer i oppgavefellesskapet, ansvar for samarbeidsforumet og kompetanseheving/kurs. Sarpsborg påtar seg kanskje ikke å gjennomføre den kontraktsmessige hovedforpliktelsen, men er likevel forpliktet til å gjennomføre kontraktsmessige og komplementære sekundærforpliktelser-/ytelser i felles gjennomføring av kjøkkendriften. Kommunenes forpliktelser går langt utover ren kostnadsdekning. I samarbeidsavtalen har kommunene klarlagt et behov for felles kjøkkendrift og fastsatt hvordan behovet kan løses i fellesskap gjennom gjensidige ressurser. Samarbeidsavtalen inneholder felles formål og oppgaver/strategi som forener kommunenes krefter og ressurser for å levere offentlige tjenester i form av produksjon av mat til innbyggerne i begge kommuner. Dette taler for at samarbeidsavtalen etablerer eller gjennomfører et «samarbeid».

Samarbeidsavtalen mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune etablerer eller gjennomfører et «*samarbeid*».

Spørsmålet videre er om samarbeidet har til formål å sikre at «*offentlige oppgaver*» blir utført for å oppnå et «*felles mål*».

I fortalen til anskaffelsesdirektivet er det sagt at samarbeidet både kan omfatte oppgaver som er lovpålagte og ikke-lovpålagte oppgaver som oppdragsgiver selv velger å utføre[8]. Det omfatter også støttetjenester, f.eks. regnskaps-, IKT-, og kantinetjenester,

[7] *Karnov lovkommentar til forskrift om offentlige anskaffelser § 3-3*, s. 47, Trine Ottervik og Oda Hellenes Ekre, 16.02.2023.
[8] Fortalen til direktiv 2014/24/EU, premiss 33 første avsnitt.

hvis støtteaktiviteten bidrar til en reell utførelse av den offentlige tjenesteytelsesoppgave som er gjenstand for samarbeidet[9].

Samarbeidet om de offentlige oppgavene må bli utført for å oppnå et felles mål.

I EU-domstolens sak *Stadtreinigung Hamburg* godtok domstolen at samarbeid om kommunal avfallshåndtering falt utenfor anskaffelsesreglene[10].

I EU-domstolens sak *Azienda* godtok ikke domstolen at samarbeidet falt utenfor anskaffelsesreglene. Samarbeidet gjaldt helsemyndigheter i Lecce-provinsen i Italia som betalte et universitet for å gjennomføre undersøkelser av sårbarhet for jordskjelv for noen sykehus. Oppdraget som skulle utføres handlet primært om aktiviteter som vanligvis ble utført av ingeniører og arkitekter, og ble ikke ansett som vitenskapelig forskning (som kunne vært et felles mål)[11]. Samarbeidet gjaldt ikke en offentlig oppgave for å oppnå et felles mål.

I juridisk litteratur er det vist til at vilkåret er formulert i direktiv 2014/24/EU art. 12 nr. 4 bokstav a, slik at formålet med samarbeidet må være å sikre at «de offentlige tjenester, som de skal udøve» leveres med henblikk på å oppfylle et mål som partene har felles[12]. Partene har fleksibilitet med hensyn til hvilke offentlige oppgaver samarbeidet skal omfatte. Oppgavene kan være lovpålagte eller ikke-lovpålagte. Det er ikke et krav o mat de respektive partenes offentlige oppgaver er identiske, så lenge de komplementerer hverandre. Det virker heller ikke være et krav til at oppgavene som samarbeidet omfatter, m å gjelde tjenesteytelser direkte til offentligheten, jf. KOFA-2017/107. At «offentlige oppgaver» kan omfatte støttetjenester er lagt til grunn av Næringsdepartementet i veileder og av EU-domstolen i sak C-796/18 ISE, avsnitt 60 flg., under forutsetning av at støtteaktiviteten bidrar til en reell utførelse av den offentlige tjenesteytelsesoppgave som er gjenstand for samarbeidet.

Vilkåret om «felles mål» må vurderes opp mot at partene i samarbeidet må ha til formål å opprette et samarbeid, eks. i sak C-386/11 *Piepenbrock* hvor en avtale om at flere kommuner overførte rengjøringsoppgaver til en annen kommune, ikke ble ansett å ha til formål å opprette et samarbeid. Domstolen fant i saken at det her var snakk om å overføre ansvar for utførelsen av tjenester fra én offentlig aktør til en annen. Kjernen i vilkåret virker å være at partene må ha et felles mål, dvs. at begge har en interesse i samarbeidet for å sikre at deres felles eller komplementære offentlige oppgaver utføres på en hensiktsmessig måte[13].

[9] Sak C-796/18 *ICE*, avsnitt 62.
[10] Sak C-480/06 *Stadtreinigung Hamburg*
[11] Sak C-159/11 *Azienda*, avsnitt 37.
[12] *Karnov lovkommentar til forskrift om offentlige anskaffelser § 3-3*, s. 48-49, Trine Ottervik og Oda Hellenes Ekre, 16.02.2023.
[13] Forente saker C-383/21 og C-384/21 *Sambre & Biesme*, avsnitt 82-84.

Det er klart at kjøkkendrift, herunder produksjon og transport av mat til brukere på kommunenes helse- og omsorgsinstitusjoner og trengende hjemmeboende innbyggere, er en støttetjeneste til lovpålagt og virksomhetskritisk grunnleggende helse- og omsorgstjenester kommunen er pliktig til å yte til sine innbyggere. Kjøkkendrift er nært beslektet til kantinetjenester som deler liknende karakter og art. Kjøkkendrift som støtteaktivitet vil bidra til en reell utførelse av den offentlige tjenesteytelsesoppgave – kjøkkendrift – som er gjenstand for samarbeidet.

Kommunal avfallshåndtering er tidligere godtatt som et unntak fra anskaffelsesreglene. Avfallshåndtering er i hovedsak håndtert og organisert av offentlige myndigheter, ofte kommuner eller fylker/regioner, som har en lokal/regional tilhørighet og kunnskap om geografien og hvor målet er å sikre gjenvinning og forhindre forurensning. Samtidig pekes det på at avfallshåndtering i utgangspunktet også kan konkurranseutsettes og gjennomføres av private avfallshåndteringsleverandører.

Som nevnt over skal den offentlige oppgaven – kjøkkendrift – utføres for å oppnå et felles mål om å ivareta plikten til å levere nødvendige helse- og omsorgstjenester til innbyggerne i kommunen. Oppgaven er en støttetjeneste i kommunenes offentlige helse- og omsorgstilbud og er å anse som en virksomhetskritisk tjeneste i kommunenes offentlige helse- og omsorgstjenestetilbud til innbyggerne, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1, jf. § 1-1.

Samarbeidet har til formål å sikre at «*offentlige oppgaver*» blir utført for å oppnå et «*felles mål*».

Spørsmålet videre er om samarbeidet blir utført «*utelukkende av hensyn til offentlige interesser*».

En naturlig forståelse av ordlyden er at formålet med samarbeidet ikke kan være å drive forretningsvirksomhet, når det kun er offentlige interesser som skal ivaretas. Samtidig åpner vilkåret i FOA § 3-3 bokstav c for at det kan være rom for en viss aktivitet i markedet.

I fortalen til anskaffelsesdirektivet følger det at vilkåret også gjelder enhver finansiell transaksjon mellom oppdragsgiverne. Departementet og DFØ tolker ordlyden i fortalen slik at formålet med samarbeidet ikke kan være at noen av deltakerne får en fortjeneste av samarbeidet, og at det er ment å avgrense mot ordinære tjenestekjøp. Ifølge DFØ må det være rom for at betaling mellom deltakerne i samarbeidet til en viss grad kan gå utover ren kostnadsdekning, f.eks. at overskudd investeres i tjenesten som samarbeidet gjelder.

Eksempelvis vil ikke vilkåret være oppfylt der samarbeidende oppdragsgivere bygger et avfallsforbrenningsanlegg som har kapasitet som overstiger deres behov, med mål om å selge den ledige kapasiteten på det åpne markedet. I det tilfellet vil ikke samarbeidet

kun være ledet av hensyn til offentlige interesser. I motsatt fall er det akseptabelt at det selges «tilfeldig» overkapasitet, forutsatt at aktivitetsvilkåret er oppfylt.

I KOFA-sak 2017/107 samarbeidet Ruter AS og fire andre kollektivtransportaktører. Aktørene hadde inngått en samarbeidsavtale om tjenester for billettsalg, betaling av billetter og billettkontroll. Ruter skulle bidra med en eksisterende billettapplikasjon som skulle videreutvikles og tilpasses de øvrige partene.

Klager hevdet at samarbeidet ikke oppfylte vilkåret om «utelukkende av hensyn til offentlige interesser». Utvikling av en IT-løsning for billettsalg og betaling av billetter er en oppgave som flere andre private aktører kan utføre.

KOFA konkluderte med at kollektivtransporttilbud er en offentlig oppgave, og at utvikling og videreutvikling av betalingsløsninger for dette kollektivtransporttilbudet da måtte anses som «aktiviteter i forbindelse med gjennomførelsen» av disse aktivitetene. Det gjaldt også løsninger som gjorde det enklere for reisende å kjøpe billetter for reiser gjennom ulike regioner. Klagers anførsel om at dette ikke var en offentlig oppgave, og øvrige anførsler, førte ikke frem. Vilkårene for samarbeid unntatt anskaffelsesregelverket, her forsyningsforskriften § 3-3 – tilsvarende vilkår i FOA § 3-3, var oppfylt.

Formålet med samarbeidet om kjøkkendrift er ikke å drive forretningsvirksomhet. Dette er fastsatt i samarbeidsavtalen. Produsert mat som er en del av kjøkkendriften skal leveres til innbyggere i kommunen som mottar helse- og omsorgstjenester eller er trengende hjemmeboende, mot betaling til selvkost, dvs. at kommunene ikke vil få en særlig fortjeneste av samarbeidet, og om fortjeneste skjer vil dette dekke ekstraordinære, uventede eller løpende kostnader eller investeres i tjenesten som samarbeidet gjelder. All kapasitet i samarbeidet benyttes i gjennomføringen av kjøkkendriften, og ikke til salg i det åpne markedet. Når kollektivtransporttilbud som skal tjene publikums behov for transport er en offentlig oppgave, vil kjøkkendrift som produserer og transporterer mat til brukere og hjemmeboende i kommunene også måtte være en offentlig oppgave, og som er «aktiviteter i forbindelse med gjennomførelsen» av disse offentlige aktivitetene.

Samarbeidet blir utført av «*utelukkende av hensyn til offentlige interesser*».

Til slutt er spørsmålet om «*mindre enn 20 prosent av aktivitetene som samarbeidet omfatter blir utført for andre enn oppdragsgiverne*».

Kun aktiviteten som det konkrete samarbeidet gjelder skal tas med i vurderingen. Det skal ikke inkluderes andre typer aktiviteter som deltakerne eventuelt utfører i det åpne markedet innenfor andre områder. Beregningen av prosentvise aktiviteten er regulert i FOA § 3-4.

Aktivitetene som samarbeidet omfatter er kjøkkendrift, herunder produksjon og transport av mat til innbyggere i kommunene. Aktiviteter som er en del av dagens kjøkkendrift vil bli videreført i samarbeidet. Aktivitetene vil i større grad enn 80 prosent av det som samarbeidet omfatter, fortsatt bli utført for oppdragsgiverne.

Mindre «enn 20 prosent av aktivitetene som samarbeidet omfatter blir utført for andre enn oppdragsgiverne».

Konklusjon

Etter en konkret helhetsvurdering av ovennevnte mener kommunedirektøren at samarbeidet om kjøkkendrift mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune oppfyller vilkårene i unntaket om samarbeidsavtaler, og dermed er unntatt fra anskaffelsesloven og forskriften.

Bakgrunn for anbefaling om kommunalt oppgavefellesskap uten eget rettssubjekt

Kommunedirektøren har utredet og vurdert tre alternative samarbeidsmodeller, og hvilken av disse som er mest hensiktsmessig for det aktuelle samarbeidet om kjøkkendrift. Kommunedirektøren har i tidligere politisk sak anbefalt at samarbeidet bør organiseres i et kommunalt oppgavefellesskap (KO). Det ble pekt på at oppgavefellesskapet kanskje bør organiseres i et eget rettssubjekt, men samtidig tatt forbehold om at endringer i anbefalingen kan skje ved endelig sluttbehandling fordi en rekke daværende uavklarte spørsmål i saken og hvordan et samarbeid skal reguleres i en samarbeidsavtale, først etter den politiske saken og inn mot sluttbehandling har blitt besvart og avgjort.

En stor del av grunnen til at kommunedirektøren anbefaler at samarbeidet organiseres som et kommunalt oppgavefellesskap ikke som et eget rettssubjekt, er på bakgrunn av nærmere utredning og bistand fra KS Advokatene. Kommunedirektøren har hatt møte med KS Advokatene hvor de to kommunene har fått nærmere veiledning om både samarbeidsmodellene etter kommuneloven, og anskaffelsesregelverket knyttet til unntaket vurdert over.

På bakgrunn av veiledning fra KS Advokatene og egen nærmere utredning som belyser en rekke viktige grunner for hvorfor KO ikke som et eget rettssubjekt er den mest hensiktsmessige samarbeidsmodellen, anbefaler kommunedirektøren en mindre kompleks, mer hensiktsmessig og fleksibel samarbeidsmodell som et KO ikke som et eget rettssubjekt faktisk er, regulert gjennom en samarbeidsavtale. En viktig grunn er at personell/medarbeidere som vil bli en del av oppgavefellesskapet slipper å gjennomgå virksomhetsoverdragelse, og i stedet kan beholde sitt arbeidsforhold med sine respektive kommuner slik som i dag. En annen viktig grunn er at det å opprette et eget rettssubjekt, som vil få arbeidsgiveransvar og lønns- og pensjonsansvar, samt kunne

stå selvstendig rettslig og økonomisk ansvarlig, med handlefrihet til å utøve aktivitet i strid med samarbeidskommunenes mål, hensikt og ønsker om et felles kjøkkensamarbeid. Det vil bli vanskeligere for eierkommunene å styre det selvstendige rettssubjektet som har ansatt egen daglig leder, styre m.fl., og rettssubjektet vil videre være en unødvendig kompleks og forretningsmessig ineffektiv og tungrodd struktur for et såpass begrenset tjenestesamarbeid som det kjøkkendrift er. En organisering av felles kjøkkendrift gjennom et oppgavefellesskap ikke som et eget rettssubjekt er vurdert og anbefalt, fordi det vil være den mest hensiktsmessige og praktiske løsningen for å organisere et slikt samarbeid om kjøkkendrift som en administrativ støttetjeneste sammenlignet med andre samarbeidsmodeller nevnt i kommuneloven. Organiseringen er effektiv, fleksibel og lite byråkratisk. Oppfølgingen fra deltakerkommunene relatert til daglig drift kan gjerne skje direkte fra relevant fagenhet i kommunen, gjennom et styre, uten nærmere administrasjon og større kostnader.

Dato: 25. september 2025 – vedlegg i politisk sak

Vedlegg 3 Utredning om samarbeidsmodeller og vurdering etter kommuneloven

Utredning om tre utvalgte samarbeidsmodeller
Mandat og forutsetninger

Hvor fritt kommunene står til å organisere et interkommunalt samarbeid beror på hva virksomheten faktisk går ut på. For offentlig myndighetsutøvelse og lovpålagte oppgaver er friheten til å velge organisasjonsform svært begrenset. Kommunedirektøren vurderer at kommunene ikke er underlagt disse begrensingene når det gjelder innkjøp, produksjon og leveranse av mat. Produksjon og levering av mat er drift og organisering av tjenesteyting, og ikke myndighetsutøvelse. Å få middag hjem er ikke et enkeltvedtak om helsetjeneste, men likevel en viktig del i tjenestene fra kommunen til mange innbyggere. Matproduksjon er ikke en lovpålagt oppgave, men helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene ansvar for helse- og omsorgstjenester ved å tilby sykehjem, institusjonsplasser og helsetjenester i hjemmet. Tjenesten må anses som sentral og virksomhetskritisk uavhengig av om den leveres i egenregi, ved interkommunalt samarbeid eller kjøpes privat, og hvor levering og kvalitet er viktig.

Kommunedirektøren vurderer at et interkommunalt samarbeid om produksjon og levering av mat bør rigges som et robust og forutsigbart samarbeid. Et samarbeid påvirker medarbeidere og innebærer både konkrete bidrag inn i samarbeidet, og med utgifter og inntekter som skal fordeles mellom kommunene. Kjøkkendrift og levering av mat er en tjenesteproduksjon som er relativ enkel og begrenset. Mulighetene for endringer og justeringer bør ivaretas dersom samarbeidsform og organisering besluttes.

Kommunedirektøren har utredet tre modeller for organisering: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS), og vurdert den mest hensiktsmessige organisasjonsformen.

Generelt

Etablering av interkommunalt samarbeid må vurderes konkret. Sarpsborg og Fredrikstad kommuner har stor frihet til å organisere samarbeidet, men er underlagt regler som begrenser denne friheten, og da særlig hva gjelder innhold. Selv om kommunene oppfatter ordningen som et rent samarbeid kan realiteten være at det er utveksling av ytelser («et kjøp») som må følge reglene om offentlige anskaffelser. Kommuneloven § 17-1 tredje ledd presiserer at «*hvorvidt et samarbeid omfattes av reglene om offentlige anskaffelser må vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser*».

Kommunale samarbeidsordninger er på visse vilkår unntatt fra anskaffelsesreglene. Dette er i hovedsak regulert i forskrift om offentlige anskaffelser kapittel 3. Disse reglene utgjør en viktig rammebetingelse-/begrensing for kommunenes frihet til å etablere samarbeid på tjenesteområdet. Dersom kommunen anskaffer tjenester på produksjon og levering av mat, vil det som utgangspunkt være en kontrakt (gjensidig bebyrdende avtale) som må følge regelverket for offentlige anskaffelser.

Sentrale problemstillinger

Det må velges en samarbeidsmodell som innebærer at kommunene oppfyller kravene til unntak for offentlige anskaffelser i anskaffelsesforskriften kapittel 3. Det er ikke selve samarbeidsformen, men først og fremst innholdet og realiteten i samarbeidet, som må tilfredsstille unntakene i nevnte kapittel.

En annen viktig problemstilling er medarbeideres rettigheter og plikter. Se eget kapittel i saksfremlegget om vurdering av konsekvenser for medarbeidere.

Nedenfor følger en gjennomgang av hovedtrekkene i måter å organisere interkommunalt samarbeid på, i tre modeller. Vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap IKS.

Kommunedirektøren har lagt vekt på å angi hvilken organisasjonsform som er mest hensiktsmessig for den aktuelle tjenesten, og hvilke rettsspørsmål som oppstår for det aktuelle samarbeidstiltaket. Kommunedirektørens anbefaling er basert på utredningsarbeidet.

De ulike modellene

Vertskommunemodellen

- Rettslig grunnlag er kommuneloven kapittel 20.
- Modellen er utformet med tanke på samarbeid mellom to eller flere kommuner om løsning av oppgaver som er lovpålagte, som for eksempel innen barnevern, skole, helse, landbruk mv.
- Samarbeidet består av én vertskommune, og en eller flere samarbeidskommuner.
- I en slik samarbeidsform overlates selve utførelsen av oppgavene med tilhørende beslutningsmyndighet til *vertskommunen.*
- Det formelle (rettslige) ansvaret tilligger fortsatt *samarbeidskommunen.*
- Samarbeidet er avtalebasert og de overordnede rammene vedtas av kommunestyret.
- Loven åpner for betydelig styrings- og påvirkningsmyndighet fra deltakerkommunene.
- Det er to samarbeidsordninger; *administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommune m/nemnd.*

Et hovedformål med etableringen av vertskommunemodellen var å tilby en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om de lovpålagte og mer individrettede tjenestene. Det skulle etableres en modell som skulle gjøre det forsvarlig og overføre beslutningsmyndighet til et interkommunalt samarbeid, også når det er snakk om offentlig myndighetsutøvelse. Ved vertskommunesamarbeid oppstår ikke et nytt rettssubjekt. Samarbeidet går ut på at samarbeidskommunene overtar oppgaver og beslutningsmyndighet til vertskommunen.

Produksjon og levering av mat er ikke inn under kjerneområdet til hva modellen er tilpasset, men den utelukker heller ikke at vertskommunemodellen kan brukes på denne typen samarbeid.

Vurdering:

Når samarbeidet går ut over det som er primærformålet til modellen, og for eksempel innebærer utveksling av mer tjenesterettet virksomhet, vil regelverket for offentlige anskaffelser sette de samme vilkår for lovligheten av modellen som for annet avtalebasert samarbeid jf. anskaffelsesforskriften § 3-3.

Det vil kunne stilles spørsmål både til styringsmuligheter og om samarbeidet er i tråd med unntaket i anskaffelsesforskriften § 3-3 når det gjelder kjøkkendrift. Det må foreligge et reelt

samarbeid. Kommunedirektøren vurderer at den største utfordringen med et vertskommunesamarbeid vil ligge i at det er et vilkår etter anskaffelsesforskriften § 3-3 at «*samtlige samarbeidspartnere bidrar med den praktiske utføringen av oppgaven samarbeidet dreier seg om*». Kravet om aktivitetsplikt vil kunne bli vanskelig å oppfylle ved denne modellen, som går ut på at samarbeidskommuner overlater oppgaver til vertskommunen. Modellen anses ikke som relevant og aktuell ved hensynet til unntak fra anskaffelsesloven når den anvendes på bruk av tjenesteproduksjon, slik som kjøkkendrift og leveranse av mat. Kommunedirektøren vurderer også at fleksibiliteten i modellen er noe begrenset.

Modellen anbefales ikke, sett i lys av virksomhetens drift og art, samt kravet til aktivitetsplikt fra begge kommuner. Kjøkkendrift er heller ikke å anse som myndighetsutøvelse.

Samarbeid etter IKS-loven – etablering av et IKS-selskap

- Rettsgrunnlag er Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven).
- Selskapsformen er utviklet for samarbeid om oppgaver av mere omfattende (større og flere tjenester) og for samarbeid med mer forretningspreget karakter.
- Selskapsavtalen danner grunnlaget for samarbeidet.
- Etablering av IKS-selskap vil være eget rettssubjekt og skal registreres som eget selskap og egen virksomhet.
- Deltakerkommunene har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser, fordelt etter brøk/andel.
- Styres og ledes gjennom representantskap, styre og daglig leder.

Det finnes mange IKS-selskap og modellen er godt utprøvd. Kommunedirektørene vurderer at modellen er egnet ved større og mer komplekse oppgaver som krever spesialisert kompetanse, og ved mere sammensatte samarbeidsområder. Modellen er også egnet dersom mange kommuner skal delta i samarbeidet på grunn av egen lov med ganske omfattende regulering som forebygger juridisk tvil. Selskapsformen er ment å balansere behovet for politisk kontroll og hensyn til frihet for ledelsen i selskapet.

IKS er et eget rettssubjekt og forholdet og aktuell samarbeidsform må vurderes nærmere opp imot unntaket i anskaffelsesforskriften jf. § 3-1 og § 3-2. Uten å gå nærmere inn på det, legger selskapsformen i seg selv til rette for at et interkommunalt selskap etter IKS-loven kan falle inn under unntaket for vertikalt samarbeid etter nevnte forskrift.

Vurdering:

Kommunedirektøren vurderer at selskapsformen er anvendelig. Det er likevel en krevende samarbeidsmodell å drifte for den tjeneste saken omhandler. Kommunene må også avsette mer ressurser for å kunne etablere og drifte etter denne modellen. Tjenesten er ikke en veldig kompleks eller sammensatt virksomhet, og det vil foreløpig kun være to deltakende kommuner. Det fremstår uhensiktsmessig å etablere et IKS-selskap for en så begrenset virksomhet, og med en «overdimensjonert» juridisk konstruksjon for produksjon og levering av mat.

Kommunalt oppgavefellesskap (KO)

- Rettsgrunnlag er kommuneloven kapittel 19.
- Utviklet særlig for felles oppgaveløsning og tjenesteyting.

- Kan brukes på både enkle og mer omfattende samarbeid, lovpålagte og ikke-lovpålagte.
- Samarbeidet fastsettes i en samarbeidsavtale jf. kommuneloven § 19-4.
- Kan reguleres i sin helhet gjennom en samarbeidsavtale (ikke eget rettssubjekt), men kan avtales og etableres som et eget rettssubjekt. God fleksibilitet til å tilpasse avtalen og samarbeidsmodellen.

I et brev fra kommunal- og distriktsdepartementet til samfunnsbedriftene står følgende: «Formålet med KO (kommunalt oppgavefellesskap) er å tilby kommunene en fleksibel og billig samarbeidsmodell, som kan tilpasses ulike behov. Liten grad av regulering forutsetter at kommunene har høy grad av tillit til hverandre og god dialog for å få til et vellykket samarbeid.» Om oppgavefelleskapet er et eget rettssubjekt eller ikke, skal fastsettes i en eventuell samarbeidsavtale.

Kommunedirektøren vurderer at samarbeid med KO som eget rettssubjekt eller ikke, har betydning i flere sammenhenger.

Som eget rettssubjekt:
At et oppgavefellesskap eller råd er et eget rettssubjekt, innebærer at det har partsevne og dermed kan få rettigheter og pådra seg plikter i henhold til rettsregler. Det vil si at samarbeidet kan forplikte seg overfor en tredjepart med krav mv. Oppgavefellesskapet vil da blant annet kunne ha arbeidsgiveransvar for eventuelle medarbeidere. For at et oppgavefelleskap skal kunne ansette personell i det egne rettssubjektet, må det følgelig opprettes og registreres i enhetsregisteret med status eget rettssubjekt. Selv om et samarbeid opprettes som et eget rettssubjekt, kan deltakerkommunene bestemme at personell som arbeider inn mot samarbeidet, skal være ansatt i en av deltakerkommunene, og ikke i samarbeidet. Dette er vurdert etter reglene om samarbeid etter anskaffelsesforskriften § 3-1 utvidet egenregi jf. § 3-2 Felles kontroll.

Ikke eget rettssubjekt
Oppgavefellesskapet kan opprettes ved å etablere en samarbeidsavtale uten å være et eget rettssubjekt. Dette innebærer at deltakerkommunene står rettslig og økonomisk ansvarlig for, og derfor må tre inn i, alle disposisjoner oppgavefelleskapet foretar seg. En av deltakerkommunene kan ansette personellet og inngå eventuelle kontrakter. Personellet kan også på den annen side være ansatt i hver av kommunene.

Når samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt kan ikke samarbeidet i seg selv inngå avtaler eller forpliktelser overfor eksterne parter. Det må en av deltakerkommunene gjøre. Den kommunen som binder seg utad, og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås, kalles *Kontorkommunen*. Se note i saksfremlegget. Hvilken av deltakerkommunene som skal være kontorkommune bør framgå av samarbeidsavtalen. Det følger av kommuneloven § 14-8 at regnskapet til oppgavefellesskap og råd som ikke er egne rettssubjekt, skal innarbeides i kontorkommunenes samlede årsregnskap.

Samarbeid som ikke organiseres som et eget rettssubjekt, egner seg best ved samarbeid av mindre omfang. Dersom det for eksempel trengs få personellressurser inn i samarbeidet, kan det være lite effektivt om samarbeidet selv ansetter personell og har arbeidsgiveransvar, med alle oppgavene det medfører. Dette er relevant for samarbeid som ikke er et eget rettssubjekt, da selve oppgavefellesskapet ikke har juridisk kapasitet til å handle på egenhånd.

Vurdering

Kommunalt oppgavefellesskap er vurdert som den mest anvendbare modellen. Den er godt egnet og designet for denne type samarbeid mellom kommuner. Det er en fleksibel modell hvor samarbeidsavtalen kan skreddersys og tilpasses.

Forholdet til anskaffelsesregelverket er også vurdert konkret innenfor rammen av avtalen som er foreslått. Forslag til samarbeidsavtale kommer frem av vedlegg 1 til saksfremlegget. Kommunalt oppgavefellesskap som i sin helhet reguleres av en samarbeidsavtale uten eget rettssubjekt anses som en sikker og hensiktsmessig modell for samarbeid mellom Fredrikstad og Sarpsborg kommune. Samarbeidsavtalen inneholder både konkrete ansvarsforhold kommunene imellom, og om økonomi, brukere og medarbeidere.

Kommunedirektøren har også vurdert at den foreslåtte samarbeidsavtalen kan etableres innenfor rammene av anskaffelsesloven og kommuneloven.

25. september 2025 – vedlegg i politisk sak

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2025/35569
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 312852/2025
Klassering:

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	11.12.2025	234/25

Orientering til bystyret om status og tiltak vedrørende ustabilitet i meråpent-tilbudet ved bibliotekene i Fredrikstad

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:
1. Saken tas orientering

Sammendrag
Representant Jarle Johannesen (Rødt) har fremmet forslag om orientering til bystyret som gjelder ustabilitet i meråpent-tilbudet ved bibliotekene.

Kommunedirektøren redegjør for årsaker til driftsavbrudd og tiltak for å sikre stabilitet fremover.

Vedlegg

Vedlegg:
1 Representantforslag fra Jarle Johannessen (Rødt) vedrørende Meråpent på biblioteket

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ikke relevant

Saksopplysninger
Et meråpent bibliotek har utvidet åpningstid uten at det nødvendigvis er personale til stede. Det betyr at brukerne kan komme inn og bruke biblioteket selvbetjent, ofte tidlig om morgenen, sent på kvelden og/eller i helger – utenom bemannet tid.

I Fredrikstad tilbyr hovedbiblioteket og filialen på Østsiden mulighet for å bruke meråpent bibliotek. Meråpent gir innbyggere adgang til bibliotekets lokaler utenom betjent åpningstid, alle dager kl. 07.00–22.00, ved bruk av lånekort og PIN-kode.

Tilbudet har hatt betydelig vekst: 12 278 innlåsinger i 2024 og over 13 000 i løpet av årets første måneder. Østsiden bibliotek har vært meråpent siden 2016, hovedbiblioteket siden 2022. Meråpent på Gressvik planlegges i første kvartal 2026 og på Østsiden er tilbudet tilgjengelig fra 07.00–18:00 på grunn av misbruk av ordningen.

Det har vært ustabilitet knyttet til meråpent-tilbudet både på hovedbiblioteket og Østsiden bibliotek.

- Teknologi; Utdatert server medførte forsinkelser i feilsøking. Ny server ble installert i november 2025.

- Driftsrutiner: Nedetid oppstår ofte utenom arbeidstid, der feilretting først kan bli utført neste virkedag, enten av kommunens IT-avdeling eller ekstern leverandør.
- Leverandørproblemer: Tidvis utfordringer med leveranse fra leverandør.
- Misbruk: Enkelte tilfeller ved Østsiden bibliotek har ført til midlertidig stenging og innskrenket åpningstid. Kortinnehavere som misbruker ordningen utestenges.

Kommunedirektøren vurderer at gjennomført teknisk oppgradering, leverandørtiltak og klare konsekvenser ved misbruk vil sikre stabil drift fremover.

For Gressvik bibliotek, som er en nyåpnet filial, er det hensiktsmessig at driften kommer godt i gang før meråpent-tilbudet åpnes. Forventet innføring vil skje i løpet av første kvartal 2026.

Relevante bestemmelser
Ikke relevant for saken.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Biblioteksloven § 1 slår fast at folkebibliotek skal være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt, og bidra til opplysning, utdanning og kulturell virksomhet. Meråpent styrker denne rollen ved å utvide tilgjengeligheten utover betjent åpningstid, noe som fremmer lik tilgang til kunnskap og kultur.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Meråpent krever teknisk oppdaterte løsninger som fungerer. Ny server ble installert i 2025 og det forventes per nå ingen andre investeringsbehov for meråpent utover normale driftsutgifter og vedlikehold.
b) Samfunnsmessige konsekvenser – ikke relevant for saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant for saken.

Ansattes medbestemmelse
Ansatte er orientert om ustabilitet og om misbruk av ordningen.

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke relevant for saken

Vurdering
Kommunedirektøren vurderer at serverbytte, leverandørtiltak og klare konsekvenser ved misbruk vil sikre stabil drift fremover. For Gressvik bibliotek, som er en helt nyåpnet filial, ser kommunedirektøren det som hensiktsmessig at driften kommer godt i gang før meråpent-tilbudet åpnes.

Alternative løsninger
Ingen alternative løsninger foreslått.

Konklusjon
Meråpent-tilbudet ved bibliotekene i Fredrikstad har opplevd ustabilitet knyttet til tekniske løsninger, driftsrutiner og enkelte tilfeller av misbruk ved Østsiden bibliotek.

Det er gjennomført og igangsatt tiltak for å utbedre teknologien, og for å hindre videre misbruk av ordningen. Ordningen er mye brukt og er et bidrag til å gi tilgang til kunnskap og litteratur i Fredrikstad-samfunnet. Meråpent vil også bli tilgjengelig på filialen Gressvik bibliotek første kvartal i 2026, etter at driften har kommet godt i gang.

Representantforslag fra Jarle Johannessen (Rødt)

Ustabilt MerÅpent på biblioteket

MerÅpent er et glimrende tiltak der innbyggerne med lånekort kan låse seg inn på biblioteket utenfor åpningstidene, i tidsrommet 07.00-22.00, alle dager. Dette er et populært tilbud, særlig i helgene. Bibliotekene brukes av hele befolkningen, og MerÅpent har også gitt studenter og elever en mulighet til å få seg et sted å studere i ro. Biblioteket viser her at det er et godt tilbud til befolkningen, som er med på å motvirke utenforskap og fremme likhet.

Rødt har observert at MerÅpent ved flere anledninger enten har vært nede, eller ustabilt, noe som fører til at innbyggerne ikke alltid kan nyte godt av denne tjenesten. Rødt ønsker derfor å undersøke hva den tekniske statusen er med MerÅpent, og om det er noe kommunen kan gjøre for å bedre situasjonen. Derfor fremmes følgende representantforslag:

1. Kommunedirektøren bes undersøke årsakene til at MerÅpent i perioder er stengt eller ustabilt.
2. Kommunedirektør bes om å undersøke om det er behov for oppgraderinger og/eller investeringer for å stabilisere MerÅpent.
3. Kommunedirektøren legger frem en orienteringssak for bystyret.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.:	2025/34997
Dokumentnr.:	2
Løpenr.:	314159/2025
Klassering:	150

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	11.12.2025	235/25

Representantforslag fra SV om budsjettprosess

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:
1. Bystyret tar saken til orientering og opprettholder dagens praksis med rammebudsjettering.

Sammendrag
Representantforslaget handler om hovedutvalgene skal overta ansvaret for detaljbudsjettene innenfor kommuneområdenes ramme.

Kommunedirektøren viser til at dagens praksis følger kommuneloven og delegeringsreglementet, der bystyret vedtar rammer og kommunedirektøren disponerer midlene innenfor disse. Det er teknisk mulig å legge fram detaljbudsjetter, men dette vil være svært omfattende og ressurskrevende. Kommunedirektøren vurderer at dagens modell med rammebudsjettering gir større fleksibilitet og effektivitet, og anbefaler å videreføre denne.

Eventuelle endringer i delegeringsreglementet må behandles i egen prosess.

Vedlegg
1 reglement-for-delegering-innstilling-og-folkevalgte-organer-112025-oppdatert-12122024

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Kommuneloven §14-3: Behandling av økonomiplan, årsbudsjett og årsberetning

Saksopplysninger
Saken gjelder følgende representantforslag fra SV:
1. Seksjonsbudsjettene i kommunen skal vise budsjettposter for hver virksomhet, og det skal synliggjøres hva som brukes på ulike former for tjenester, herunder vikarer, konsulentbruk, innleie, kjøp av tjenester og produkter og ulike former for ansettelser.
2. Hovedutvalgene skal fra og med 2027 få budsjettansvar for sine seksjoner, forutsett at de følger bystyrets rammer, for å kunne gjøre justeringer i sine budsjetter når disse legges frem til behandling.

Representantforslaget dreier seg om hovedutvalgene skal overta ansvaret for detaljbudsjettene innenfor kommuneområdenes ramme. Dette berører dagens praksis og delegeringsreglement i Fredrikstad kommune.

Framsikt som budsjettsystem er bygget opp fra avdelingsnivå, og det er teknisk mulig å legge fram et detaljert budsjettforslag dersom bystyret ønsker dette. Et slikt forslag vil imidlertid være svært omfattende, med et bruttobudsjett på om lag 9 milliarder kroner og kontogrupper nedbrutt på hvert virksomhetsnivå.

Relevante bestemmelser
Kommuneloven § 14-3 om økonomiplan, årsbudsjett og årsberetning, samt Fredrikstad kommunes delegeringsreglement (vedlegg 1), regulerer ansvarsfordelingen mellom bystyret og kommunedirektøren. Bystyret vedtar rammer for kommuneområdene, mens kommunedirektøren har fullmakt til å disponere midlene innenfor disse rammene.

Konsekvenser for sosial bærekraft
Endringer i budsjettansvaret kan påvirke sosial bærekraft indirekte. En mer detaljert politisk styring kan gi økt oppmerksomhet på enkelte tjenesteområder, men kan også redusere fleksibiliteten til å omprioritere ved akutte behov, med økt risiko for suboptimalisering.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
   Forslaget vil medføre økt administrativ ressursbruk og kan redusere effektiviteten i økonomistyringen. Det gir ingen direkte endringer i inntekter eller kostnader, men kan påvirke gevinstrealisering og fleksibilitet i drift.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Ingen direkte konsekvenser for skatteinntekter eller sysselsetting. Endringen kan imidlertid påvirke kommunens evne til rask omstilling og tilpasning til endrede rammebetingelser.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Forslaget har ingen direkte konsekvenser for miljømessig bærekraft, da det gjelder organisering av budsjettansvar og ikke fysiske tiltak.

Ansattes medbestemmelse
Endringer i delegeringsreglementet og styringsmodellen kan påvirke arbeidsprosesser og kreve omstilling. Ansatte må involveres i prosessen for å sikre medbestemmelse og gode arbeidsvilkår.

Vurdert for uttalelser i rådene
Saken vurderes ikke å ha direkte konsekvenser som krever uttalelse fra rådene, men kan berøre prinsipper for styring og prioritering som rådene bør informeres om.

Vurdering
Kommunedirektøren er av den oppfatning at det er mer effektivt å be om bistand på områder der endringer kan være aktuelle, fremfor å innføre en ordning med detaljbudsjetter på politisk nivå. En slik endring vil kreve justering av delegeringsreglementet og innebære en vesentlig endring i styringsmodellen.

Dersom hovedutvalgene skal overta budsjettansvaret for detaljbudsjettene, må delegeringsreglementet endres. Dette vil medføre økt administrativ kompleksitet og kan redusere fleksibiliteten og forutsigbarheten i økonomistyringen.

Forslaget kan påvirke både fleksibilitet og effektivitet negativt i økonomistyringen. Økt detaljstyring kan gi bedre politisk detaljkontroll, men reduserer muligheten til å tilpasse ressursbruken raskt ved behov eller endrede forutsetninger, som for eksempel brukervekst.

Alternative løsninger

Alternativet til å endre delegeringsreglementet er å videreføre dagens praksis med rammebudsjettering, kombinert med tydeligere rapportering og dialog mellom administrasjon og politiske utvalg.

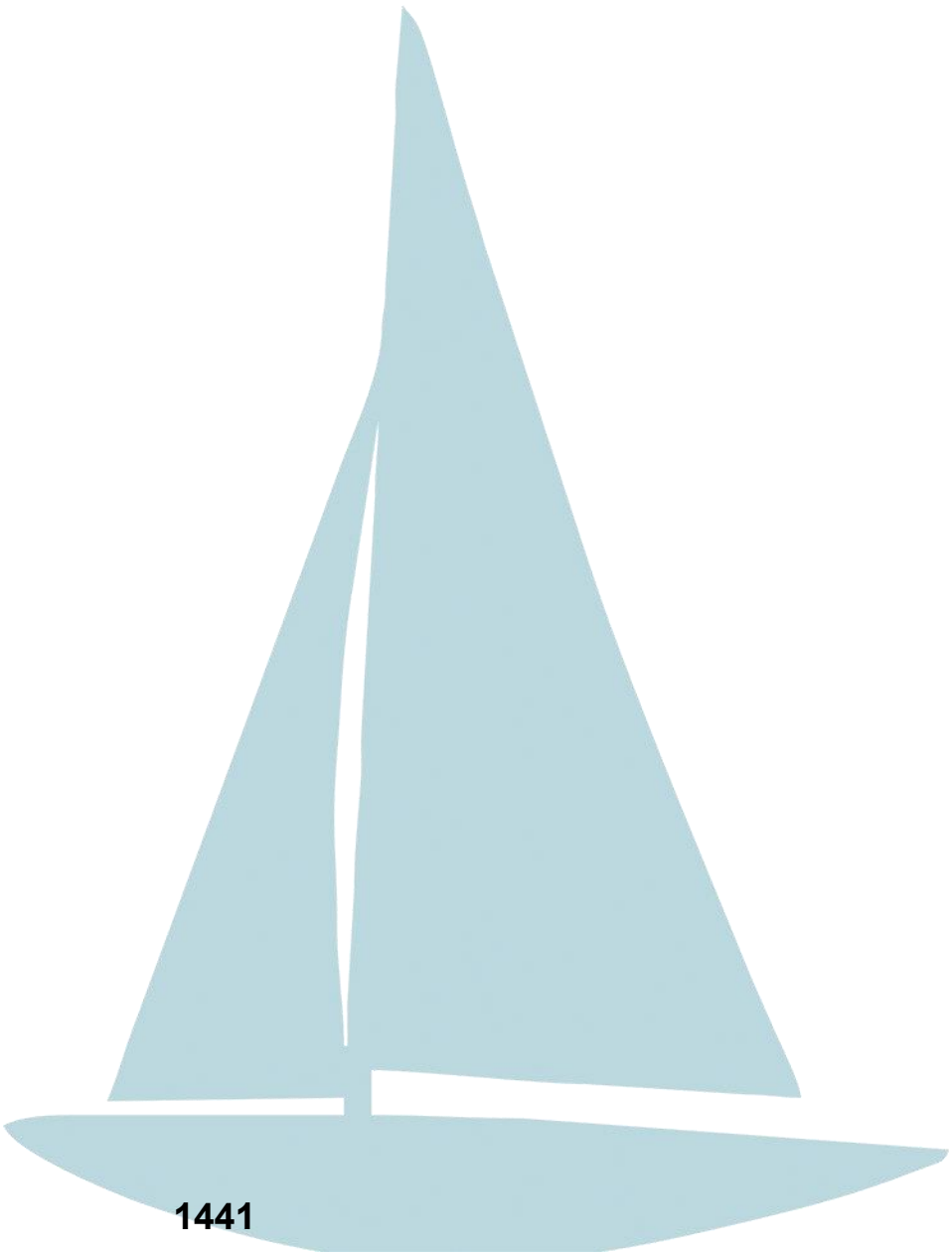
Konklusjon
Kommunedirektøren anbefaler å opprettholde dagens praksis med rammebudsjettering.

Eventuelle endringer i delegeringsreglementet bør vurderes i en egen prosess dersom bystyret ønsker å endre styringsmodellen.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Reglement for delegering, innstilling og folkevalgte organer

VEDTATT AV BYSTYRET 19. OKTOBER 2023, SAK 167/23



Innhold

1 GENERELLE PRINSIPPER 4

1.1 FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE 4
1.2 DEFINISJONER 4
1.3 DELEGERINGSLINJEN 5
1.4 TILBAKEKALLING AV FULLMAKT I ENKELTSAKER 5
1.5 OMGJØRINGSRETT 5
1.6 RAPPORTERING OG INTERNKONTROLL 5
1.7 INNSTILLINGSRETT 5
1.8 TIDSPERIODE FOR FOLKEVALGTE ORGANER 5

2 BYSTYRET 6

2.1 VIRKEOMRÅDE 6
2.2 VALG OG SAMMENSETNING 6
2.3 MYNDIGHET 6

3 ORDFØRER 9

3.1 VIRKEOMRÅDE 9
3.2 VALG 9
3.3 MYNDIGHET 9

4 FORMANNSKAPET 11

4.1 VIRKEOMRÅDE 11
4.2 VALG OG SAMMENSETNING 11
4.3 MYNDIGHET 11

5 KONTROLLUTVALGET 14

5.1 VIRKEOMRÅDE 14
5.2 VALG OG SAMMENSETNING 14
5.3 MYNDIGHET 14

6 HOVEDUTVALG 15

6.1 VALG OG SAMMENSETNING 15
6.2 MYNDIGHET 15
6.3 HELSEUTVALGET – VIRKEOMRÅDE 16
6.4 OPPVEKSTUTVALGET – VIRKEOMRÅDE 16
6.5 TEKNISK UTVALG – VIRKEOMRÅDE 16
6.6 SAMFUNNSUTVALGET – VIRKEOMRÅDE 17
6.7 PLANUTVALGET – VIRKEOMRÅDE 17

7 PARTSSAMMENSATT UTVALG 19

7.1 VIRKEOMRÅDE 19
7.2 VALG OG SAMMENSETNING 19
7.3 MYNDIGHET 19

8 LOVPÅLAGTE RÅD 21

8.1 ELDRERÅDET 21
8.2 RÅD FOR PERSONER MED FUNKSJONSNEDSETTELSE 21
8.3 FREDRIKSTAD UNGDOMSRÅD 22

9 ANDRE UTVALG 24

9.1 SKATTETAKSTUTVALGET 24
9.2 KLAGEUTVALG FOR EIENDOMSSKATT 24
9.3 KLAGEUTVALGET 24
9.4 VALGUTVALGET 25

9.5 UTVALG FOR ARBEIDSGIVEROPPFØLGING AV KOMMUNEDIREKTØREN 25
9.6 17. MAI-UTVALGET 26
10 ANDRE KOMMUNALE ORGANER 26
10.1 STYRET I FREVAR KF 26
11 ANDRE ORGANER 28
11.1 VALGSTYRET 28
11.2 BORG HAVN IKS 28
12 ANDRE UTVALG MED TIDSBEGRENSET VIRKEOMRÅDE 29
12.1 GENERELLE BESTEMMELSER 29
12.2 UTVALG FOR GJENNOMGANG AV POLITISKE REGLEMENTER 29
12.3 OPPGAVEUTVALG 29
13 KOMMUNEDIREKTØREN 31
13.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET 31
13.2 RETNINGSLINJER FOR VIDEREDELEGERING 32
13.3 INNSTILLINGSPLIKT OG INNSTILLINGSRETT 33
13.4 ENDRINGSMYNDIGHET FOR DETTE REGLEMENTET 33
13.5 SENTRALE BESTEMMELSER 33
14 IKRAFTTREDELSE OG AJOURHOLD 34

1 Generelle prinsipper

1.1 Formål og virkeområde

Formålet med reglement for delegering, innstilling og folkevalgte organer er å sikre en tydelig fordeling av myndighet og ansvar i kommunen. Reglementet skal også gi grunnlag for god virksomhetsstyring og internkontroll, samt legge til rette for en forsvarlig, rasjonell og effektiv forvaltning av kommunen.

Bystyret skal selv fastsette et reglement for hvordan vedtaksmyndighet og innstillingsrett skal delegeres, jf. kommuneloven § 5-14. Dette skal gjøres innen 31. desember året etter at bystyret ble konstituert. Det sist fastsatte reglementet, og eventuelle andre vedtak om delegering og innstillingsrett, gjelder inntil et nytt reglement er fastsatt. Dette reglementet regulerer Fredrikstad kommunes delegering av vedtaksmyndighet og innstillingsrett.

Kommunen plikter også å ha et reglement for folkevalgte organer, jf. kommuneloven § 5-13, som fastsetter:

- Organets virkeområde og eventuelle vedtaksmyndighet
- Tidsperioden som organet er opprettet for
- Eventuelle andre sentrale bestemmelser om organets virksomhet.

Dette reglementet fastsetter virkeområde, vedtaksmyndighet, innstillingsrett, oppgaver, tidsperiode, sammensetning med videre, for samtlige folkevalgte organer i Fredrikstad kommune.

1.2 Definisjoner

Delegering vil si å overføre til andre den myndighet en selv har, slik at denne kan opptre på vegne av kommunen og ta beslutninger på kommunens vegne.

Videredelegering er å delegere tildelt myndighet, eller deler av den, videre til andre. Dette kan gjøres hvis ikke noe annet følger av lov, forskrift eller vedtatt delegeringssperre.

All delegert myndighet må brukes i samsvar med lover og forskrifter, i henhold til mål og retningslinjer som er gitt av overordnet organ, og innenfor budsjettets rammer og forutsetninger.

Den som delegerer myndighet har ansvar for hvordan den man gir myndighet til, anvender den delegerte myndigheten. Den som delegerer har derfor tilsyns- og kontrollansvar, og kan gi instruksjoner om utøvelsen av den delegerte vedtaksmyndigheten.

Delegering av myndighet innebærer ikke frasigelse av myndighet. Det organ/den som har delegert myndighet til andre, kan trekke myndigheten tilbake. Dette gjelder også for enkeltsaker.

Med myndighet menes både kompetanse gitt kommuner i lover og forskrifter (offentlig myndighetsutøvelse etter kommunelov og særlov), og kompetanse kommunen innehar som selvstendig rettssubjekt (økonomiske og administrative fullmakter).

Innstilling vil si å komme med forslag til vedtak i en sak som legges fram for de som har vedtaksmyndighet.

1.3 Delegeringslinjen

Dette reglementet er bygd opp slik at oppgaver og myndighet delegeres i linje, det vil si fra bystyret til formannskapet og/eller andre folkevalgte organer, eller til ordfører eller kommunedirektøren.

Konkretiseringer av oppgaver og myndighet vil derfor som hovedregel først framkomme i enden av delegeringslenken. Delegeringslenken går bare unntaksvis utenom formannskapet.

1.4 Tilbakekalling av fullmakt i enkeltsaker

Et overordnet folkevalgt organ kan kreve å få lagt fram for seg en sak som et underordnet organ, eller kommunedirektøren, har til behandling etter delegert fullmakt.

1.5 Omgjøringsrett

Det organ / den som har videredelegert myndighet til andre kan, på eget initiativ, omgjøre vedtak fattet av den som har fått delegert vedtaksmyndighet, men kun innenfor de rammer som gis i forvaltningsloven § 35.

Dersom lederen av det overordnede organet har bestemt at det underordnede organets vedtak skal legges fram til behandling i det overordnede organet, kan lederen av det overordnede organet bestemme at iverksettingen av vedtaket skal stilles i bero, inntil endelig vedtak er fattet.

1.6 Rapportering og internkontroll

Vedtak fattet i henhold til delegert myndighet skal rapporteres til det organ / den som har delegert myndigheten, innen de tidsfrister og i den form som overordnet myndighet fastsetter.

Rapporteringen skal sikre at det organ / den som har delegert myndigheten fra seg har betryggende kontroll.

1.7 Innstillingsrett

Bystyret gir kommunedirektøren rett til å utforme innstillinger i alle saker i folkevalgte organer.

Kommunedirektøren skal, i sak om årsbudsjett og økonomiplan, utforme innstilling til formannskapet.

1.8 Tidsperiode for folkevalgte organer

Der ikke annet framgår av dette reglementet, er tidsperioden for de folkevalgte organene sammenfallende med valgperioden for bystyret, det vil si fire år.

2 Bystyret

2.1 Virkeområde

Bystyret er det øverste organet i kommunen, jf. kommuneloven § 5-3 første ledd.

2.2 Valg og sammensetning

Bystyret består av 53 medlemmer med varamedlemmer.

Bystyret velges for fire år, av kommunens stemmeberettigede innbyggere, etter regler fastsatt i valgloven.

2.3 Myndighet

Bystyret treffer vedtak på vegne av kommunen hvis ikke noe annet følger av lov, jf. kommuneloven § 5-3 andre ledd.

Bystyret kan delegere sin myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer, til ordfører eller til kommunedirektør, innenfor rammen av kommuneloven eller annen lov, jf. kommuneloven § 5-3 tredje ledd. Det foreligger enkelte begrensninger i delegeringsmyndigheten (delegeringssperrer) som følger av kommuneloven og særlover.

Bystyret har øverste tilsyn med den kommunale forvaltningen, og kan få enhver sak lagt fram for seg til orientering eller avgjørelse.

Bystyret kan omgjøre vedtak truffet av andre folkevalgte organer eller av administrasjonen, innenfor de rammer som gis i forvaltningsloven § 35.

2.3.1 ØKONOMIFORVALTNING

Kommunen skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid, jf. kommuneloven § 14-1 første ledd.

Bystyret skal, ifølge kommuneloven § 14-2, selv vedta:

- økonomiplanen og årsbudsjettet
- årsregnskapene og årsberetningene
- finansielle måltall for utviklingen av kommunens eller fylkeskommunens økonomi
- regler for økonomiforvaltningen (økonomireglement)
- regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement).

2.3.2 EIERSKAPSFORVALTNING

Overordnede rammer for Fredrikstad kommunes eierskapsforvaltning er gitt i kommunens eierskapsmelding, vedtatt av bystyret.

Bystyret vedtar kommunens eierpolitikk og eierstrategier for selskap og foretak, og behandler overordnet rapportering om selskapene samt formelle eierskapssaker.

2.3.3 ARBEIDSGIVERANSVAR

Bystyret har det overordnede arbeidsgiveransvaret i kommunen. Bystyret skal selv ansette en kommunedirektør, jf. kommuneloven § 13-1 første ledd.

Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for alle ansatte, jf. kommuneloven § 13-1 syvende ledd.

2.3.4 SØKSMÅLSKOMPETANSE

Den materielle søksmålskompetansen til Fredrikstad kommune ligger til bystyret. Myndigheten kan delegeres.

2.3.5 KOMMUNELOVEN – DELEGERINGSSPERRER

Kommuneloven har flere delegeringssperrer (begrensninger), utover de som er nevnt i andre delkapitler. Dette innebærer at bystyret i følgende saker ikke kan delegere sin myndighet til andre; men selv må utøve myndigheten og treffe vedtak i saken (ikke uttømmende liste):

- vedta kommunevåpen
- opprette utvalg for kommunale formål
- opprette lovpålagte råd
- velge ordfører
- vedta regler for delegering og innstilling
- vedta regler for saksbehandling i folkevalgte organer
- vedta forskrift om godtgjøring til folkevalgte
- velge revisjonsordning
- velge sekretariatsbistand til kontrollutvalget
- ta stilling til innbyggerforslag
- bestemme om det skal avholdes rådgivende lokale folkeavstemninger
- etablere kommunale oppgavefellesskap, vertskommunesamarbeid og interkommunale politiske råd
- vedta eierskapsmelding

2.3.5.1 Plan- og bygningsloven – delegeringssperrer

Plan- og bygningsloven har følgende delegeringssperrer (ikke uttømmende liste):

- vedta kommunal planstrategi
- vedta kommuneplanen (samfunnsdel og arealdel), kommunedelplaner (for områder, temaer eller virksomheter) og reguleringsplaner
- foreta ekspropriasjon for å
  – sikre kommunen grunnarealer til ny tettbebyggelse
  – sikre grunnarealer til vann- og avløpsanlegg
- fatte vedtak om forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler
- vedta utbedringsprogram for tettbebygd strøk

2.3.5.2 Annen særlovgiving – delegeringssperrer

Annen særlovgiving har følgende delegeringssperrer (ikke uttømmende liste):

- oppnevne valgstyre (valgloven)
- oppnevne vigslere (ekteskapsloven)
- velge lagrettemedlemmer og meddommere (domstolloven)
- oppnevne medlemmer til forliksrådet (domstolloven)
- velge jordskiftemeddommere (jordskifteloven)
- foreslå skjønnsmedlemmer (skjønnsprosessloven)

- vedta eventuell eiendomsskatt (tilleggslov til eigedomsskattelova)
- behandle helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (sivilbeskyttelsesloven)

2.3.6 DELEGERING TIL ANDRE RETTSSUBJEKTER

Bystyret kan delegere vedtaksmyndighet til andre rettssubjekter.

For saker som gjelder lovpålagte oppgaver, kan myndighet delegeres så langt lovgivingen åpner for det, jf. kommuneloven 5-4 første ledd. Slik delegering skal vedtas særskilt av bystyret i hvert enkelt tilfelle.

For oppgaver som ikke er lovpålagte, kan myndighet delegeres hvis saken ikke har prinsipiell karakter, jf. kommuneloven § 5-4 andre ledd.

2.3.7 HØRINGSUTTALELSER

Bystyret vedtar uttalelser på vegne av Fredrikstad kommune til høringer av utredninger, lov- og forskriftsforslag og ulike planer, med mindre høringsforslaget i sin helhet faller inn under et annet folkevalgt organs oppgaver og myndighetsområde, fastsatt i dette reglementet.

Kommunedirektøren kan avgi slike uttalelser på vegne av kommunen, dersom sakene ikke har prinsipielle eller politiske dimensjoner.

2.3.8 ANNET

Bystyret skal holdes løpende informert om vesentlige endringer av kommunens overordnede organisering.

Bystyret vedtar finansiering av kommunens drift og investeringer, herunder vedtak om låneopptak.

3 Ordfører

3.1 Virkeområde

Ordføreren er møteleder for bystyret og formannskapet.

Ordføreren er rettslig representant for kommunen, og underskriver på kommunens vegne, dersom ikke myndigheten er tildelt andre. Som rettslig representant for kommunen, representerer ordføreren kommunen ved rettssaker og overfor domstolene.[1]

Ordføreren har møte-, tale- og forslagsrett i alle kommunale folkevalgte organer.

I kontrollutvalget har ordføreren likevel bare møte- og talerett.

Ordføreren har bare stemmerett i organer der vedkommende er valgt medlem. Ordføreren kan la et annet medlem av bystyret representere seg i de organene som ordfører ikke er medlem av.

3.2 Valg

Bystyret velger selv ordfører og varaordfører, blant formannskapets medlemmer.

Den som skal velges til ordfører, må før valget ha samtykket til å stille til valg.

Ordføreren og varaordføreren velges for hele valgperioden.

3.3 Myndighet

Ordføreren fastsetter sakslista for bystyrets og formannskapets møter, i henhold til reglement for saksbehandling i folkevalgte organer.

Dersom ordføreren bestemmer at et vedtak fattet i et underordnet organ skal legges fram til behandling i bystyret, kan ordføreren bestemme at iverksettingen av vedtaket skal stilles i bero inntil endelig vedtak er fattet, jf. reglementets punkt om omgjøringsrett.

Bystyret kan selv gi ordføreren myndighet til å:

a) treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning
b) treffe vedtak i hastesaker etter kommuneloven § 11-8 første ledd
c) opprette utvalg som skal forberede saker som ikke har prinsipiell betydning

Ordfører gis myndighet til å fatte vedtak i hastesaker, jf. kommuneloven § 11-8 første ledd. Fullmakten skal utøves etter rådføring med kommunedirektøren. Kommunedirektøren innstiller i saken.

Ordføreren skal rapportere til bystyret eller formannskapet om hvordan den delegerte myndigheten er benyttet.

Formannskapet kan selv gi ordføreren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, dersom ikke bystyret har bestemt noe annet.

[1] Se nærmere om videredelegert myndighet til kommunedirektør i pkt. 13.1.

3.3.1 HØRINGSUTTALELSER

Ordføreren gis myndighet til å avgjøre om høringer som kommunen er invitert til, eller har anledning til, å uttale seg om, herunder utredninger, lovforslag, forskrifter og liknende, skal underlegges politisk behandling.

3.3.2 EIERSKAPSFORVALTNING

Ordfører er kommunens formelle eierrepresentant i alle treffpunkter med selskaper eller foretak helt eller delvis eid av kommunen.

Ordfører representerer kommunen på alle generalforsamlinger, årsmøter og tilsvarende, som kommunens lovbestemte rettslige representant.

Ordføreren oppnevner kommunens representanter i heleide og deleide aksjeselskaper. Dette skal skje etter å ha konferert med partienes gruppeledere, og skal ha som mål at selskapenes styrer totalt sett får en mest mulig relevant sammensetning.

3.3.3 REPRESENTASJON

Ordføreren representerer kommunen utad. Ordføreren kan avgjøre at andre skal representere kommunen på ordførerens vegne, og bestemmer da omfanget og innholdet av oppdraget.

Ordfører kan pålegge ledere av folkevalgte organer å ta oppdrag på vegne av kommunen innen deres ansvarsområde.

3.3.4 ANNET

Ordføreren disponerer den posten i budsjettet som er avsatt til ordførers disposisjon.

Ordføreren har fullmakt til å avgjøre søknader fra folkevalgte om deltakelse på kurs mv.

Ordføreren sørger for at det utarbeides en møteplan for alle folkevalgte organer, i samarbeid med kommunedirektøren.

4 Formannskapet

4.1 Virkeområde

Formannskapet er kommunens økonomiutvalg, og skal forberede saker for bystyret.

Formannskapet har ansvar for alle saker/områder som ikke er lagt til faste utvalg, herunder:

- økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning
- finansforvaltning
- politisk styring
- eierskapsforvaltning
- planstrategi, kommuneplan, kommunedelplaner samt områderegulering og andre saker av overordnet arealpolitisk betydning
- samferdsel og overordnet by- og samfunnsutvikling
- klimasaker
- natur- og miljø saker
- næringsutvikling og næringspolitikk
- alkoholpolitikk
- utbyggingsavtaler
- ekspropriasjon
- investeringer, herunder oppfølging av framdrift i vedtatte investeringer
- samfunnssikkerhet og beredskap
- arbeidsgiverrollen, herunder arbeidsgiverstrategi, lønnspolitisk plan, lønnpolitiske retningslinjer og rammer for lokale lønnsoppgjør
- tildele tilskudd etter søknad fra næringsfondet
- tildele tilskudd etter søknad fra klimafondet
- godkjenne tiltak med kostnadsramme over 0,2 millioner kroner, som dekkes med midler fra friluftsfondet

Kommuneområdene byutvikling, økonomi og organisasjon rapporterer til formannskapet.

4.2 Valg og sammensetning

Formannskapet består av 15 medlemmer med varamedlemmer, som velges etter bestemmelsene i kommuneloven § 5-6, første og andre ledd.

Medlemmene og varamedlemmene velges blant medlemmene i bystyret. Valget skal skje i bystyrets konstituerende møte, jf. kommuneloven § 7-1.

Ordfører og varaordfører er faste medlemmer i formannskapet. Ordfører er møteleder, jf. kommuneloven § 6-1 første ledd. Varaordfører er nestleder og overtar møtelederfunksjonen hvis ordfører har forfall, se også kommuneloven § 11-2 tredje ledd.

4.3 Myndighet

Formannskapet gis myndighet til å treffe vedtak i alle saker, så langt det ikke framgår av lov eller bystyrets vedtak at bystyret selv skal fatte vedtak i saken, eller bystyret er pålagt ved lov eller selv har vedtatt å legge myndigheten til et annet organ, jf. kommuneloven § 5-6, siste ledd.

I saker formannskapet selv ikke kan avgjøre, innstiller formannskapet til bystyret.

Bystyret gir formannskapet myndighet til å treffe vedtak i saker som skulle vært avgjort av et annet organ, når det er nødvendig å treffe et vedtak så raskt at det ikke er tid til å innkalle det organet som skulle ha avgjort saken, jf. kommuneloven § 11-8 første ledd.

Formannskapet kan opprette et arbeidsutvalg, som består av medlemmer fra formannskapet, jf. kommuneloven § 5-6 tredje ledd.

4.3.1 ØKONOMIFORVALTNING

Formannskapet innstiller til bystyret i økonomisaker, som nevnt i kommuneloven § 14-3 tredje ledd, og i skattevedtak.

Formannskapet innstiller også til bystyret i saker om overordnet økonomirapportering og investeringsbeslutninger.

Formannskapet gis myndighet til å godkjenne investeringer mellom 0,5 og 1,0 millioner kroner, som finansieres innenfor vedtatte driftsrammer.

4.3.2 ADMINISTRASJON, ORGANISASJON OG UTVIKLING

Formannskapet behandler saker som omfatter stabs- og fellestjenester, herunder foreta justeringer i virksomhetens ansvars- og arbeidsoppgaver, når disse endringene er av en slik art at virksomhetens karakter medfører vesentlig endring av tjenestetilbud.

4.3.3 HØRINGSUTTALELSER

Formannskapet kan uttale seg i alle saker som har betydning for oppgaver og virksomhet innen sitt ansvarsområde, herunder avgi høringsuttalelser.

4.3.4 PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Formannskapet innstiller til vedtak om kommunal planstrategi, kommuneplanens arealdel og samfunnsdel, samt områderegulering eller andre saker som er av overordnet arealpolitisk betydning.

4.3.5 EIERSKAPSFORVALTNING

Overordnede rammer for Fredrikstad kommunes eierskapsforvaltning er gitt i kommunens eierskapsmelding, vedtatt av bystyret.

Formannskapet innstiller til bystyret i saker som omhandler kommunens eierskap.

De er også eierskapsutvalg, som kan få veiledende og rådførende presentasjoner fra og om de ulike selskapene og foretakene, og kontrollere at disse driver sin virksomhet på en måte som understøtter deres formål, samt kommunens mål med eierskapet.

Formannskapet kan få delegert myndighet fra bystyret i enkeltsaker.

4.3.6 4.3.6 NÆRINGSUTVIKLING

Formannskapet disponerer kommunens næringsfond.

Formannskapet skal ha fokus på kommunens næringsrettede arbeid, herunder primærnæring, og dialogen med nærings- og arbeidslivet, næringsrelevante aktører som akademia, med særlig vekt på framtidsrettet og bærekraftig vekst og arbeidsplassutvikling. Formannskapet skal legge til rette for kunnskapsdeling, strategisk diskusjon og etablering av felles forståelse for hvordan

næringsaktører best kan samarbeide, og jobbe for å møte og håndtere felles forståelse for utfordringer og målsetninger på næringsområdet.

4.3.7 4.3.7 ALKOHOLLOVEN

Formannskapet gis fullmakt til å utøve kommunens myndighet etter alkoholloven med forskrifter i saker av prinsipiell betydning. Saker som vurderes å være av prinsipiell betydning er blant annet: Avgjøre søknader om tildeling av salgs- og skjenkebevilling, samt utvidelse av eksisterende bevilling, i saker der det foreligger merknader eller innsigelse som kan få betydning for bevillingsspørsmålet.

Inndra salgs- og skjenkebevillinger utover én måned, jf. alkoholloven med forskrifter.

I de saker hvor kommunedirektøren innstiller på avslag, skal disse til politisk behandling, med mindre avslaget skyldes at de juridiske vilkårene for skjenkebevilling ikke er oppfylt.

4.3.8 ANNET

Formannskapet innstiller til bystyret ved tilsetting av kommunedirektør.

Formannskapet disponerer bevilgningen til formannskapets disposisjon.

Formannskapet vedtar salg eller bortfeste av næringseiendommer, som er utlagt til dette formål i stadfestet reguleringsplan.

5 Kontrollutvalget

5.1 Virkeområde

Utvalgets formål er å føre løpende kontroll på vegne av bystyret. Kontrollutvalget skal påse at:

- Kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte.
- Det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.
- Det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i.
- Det føres kontroll med forvaltning av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).
- Vedtak som bystyret treffer ved behandling av revisjonsrapporter blir fulgt opp.

5.2 Valg og sammensetning

Kontrollutvalget består av fem medlemmer med varamedlemmer.

Minst ett medlem skal velges blant bystyrets medlemmer. Lederen kan ikke være medlem av samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren.

Fredrikstad kommune legger til grunn et prinsipp om at kontrollutvalgets flertall utgjøres av representanter som ikke tilhører den politiske flertallskonstellasjonen i bystyret.

Bystyret velger selv leder, nestleder og øvrige medlemmer på det konstituerende møtet, etter bestemmelsene i kommuneloven §§ 23-1 og 7-1.

5.3 Myndighet

Kontrollutvalgets ansvar og myndighet er gitt i kommuneloven § 23-2 med tilhørende forskrifter. Kontrollutvalget skal utføre de oppgaver som følger av loven, og skal ikke ha andre funksjoner enn dette.

Bystyret gir kontrollutvalget myndighet til å gjøre endringer i plan for forvaltningsrevisjoner, som er vedtatt av bystyret, jf. kommuneloven § 23-3.

Bystyret gir kontrollutvalget myndighet til å gjøre endringer i plan for eierskapskontroller, som er vedtatt av bystyret, jf. kommuneloven § 23-4.

Kontrollutvalget innstiller i saker som utvalget legger fram for bystyret.

6 Hovedutvalg

6.1 Valg og sammensetning

Følgende hovedutvalg er opprettet av bystyret, med hjemmel i kommuneloven § 5-7:

- Helseutvalget
- Oppvekstutvalget
- Teknisk utvalg
- Samfunnsutvalget
- Planutvalget

Utvalgene opprettes for valgperioden på fire år.

Hvert av hovedutvalgene skal ha 9 (ni) medlemmer, med varamedlemmer. Antall varamedlemmer for hvert parti/gruppe skal være to flere enn de faste medlemmene fra hvert parti/gruppe.

Bystyret velger medlemmer og varamedlemmer til utvalgene, og deretter leder og nestleder blant utvalgsmedlemmene, jf. kommuneloven § 5-7.

Medlemmer og varamedlemmer kan gjerne velges blant bystyrets medlemmer og varamedlemmer. Lederen av utvalget kan gjerne velges blant formannskapets medlemmer.

I henhold til kommuneloven § 11- 4, har representanter for de ansatte i kommunen møte- og talerett i folkevalgte organer når de behandler saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. I hovedutvalgene har to representanter for de ansatte møte- og talerett i saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. Disse vil bli innkalt spesifikt til møtene. De ansattes organisasjoner velger selv hvem som skal representere dem.

6.2 Myndighet

Bystyret kan delegere myndighet til utvalg bystyret selv har opprettet, jf. kommuneloven § 5-7.

Bystyret gir hovedutvalgene vedtaksmyndighet innenfor sine ansvarsområder. Vedtak må fattes i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven, og rammer og retningslinjer vedtatt av bystyret (herunder budsjettvedtak), samt i tråd med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

I saker som utvalgene ikke kan avgjøre selv, innstiller utvalgene til formannskapet. Planutvalget innstiller direkte til bystyret.

I saker som berører ansvarsområdet til flere hovedutvalg skal saken som hovedregel bare behandles av ett hovedutvalg, før saken går videre til bystyret, via formannskapet. Ordfører avgjør i disse tilfellene hvilket hovedutvalg.

Utvalgene kan uttale seg i alle saker som har betydning for oppgaver og virksomhet innen sine ansvarsområder, herunder avgi høringsuttalelser.

Utvalgene behandler saker som handler om vesentlig endring av tjenestetilbud.

Utvalgene kan opprette et arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av utvalget, jf. kommuneloven § 5-7. Utvalget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.

Utvalgene kan ikke delegere vedtaksmyndighet til utvalgsleder. Bystyret har i dette reglementet delegert feriefullmakt til planutvalgets leder.

I sakene der utvalgene har vedtaksmyndighet, har de samtidig instruksjonsmyndighet overfor kommunedirektøren. Denne myndigheten utøves i form av vedtak i utvalget.

Utvalgets leder fastsetter sakslista for utvalgets møter.

6.3 Helseutvalget – virkeområde

Helseutvalget har ansvar for følgende områder:

- Helsetjenester
- Omsorgssentre/sykehjem
- Hjemmesykepleie
- Tjenester til funksjonshemmede
- Frisklivs- og mestringstjenester
- Mat, vaskeri og praktisk bistand

Kommuneområde helse rapporterer til helseutvalget.

Bystyret vedtar at utvalget har innstillingsrett overfor formannskapet innenfor eget ansvarsområde, som gjelder kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder som angår kommuneplanens samfunnsdel, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-2 og 11-3.

6.4 Oppvekstutvalget – virkeområde

Oppvekstutvalget har ansvar for følgende områder:

- Grunnskole
- Voksenopplæring
- Barnehage
- Barnevern
- Barne- og familietjenester
- Helsetjenester til barn og unge
- Fritidsklubbene

Kommuneområde oppvekst rapporterer til oppvekstutvalget.

Bystyret vedtar at utvalget har innstillingsrett overfor formannskapet innenfor eget ansvarsområde som gjelder kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder som angår kommuneplanens samfunnsdel, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-2 og 11-3.

6.5 Teknisk utvalg – virkeområde

Teknisk utvalg har ansvar for følgende områder:

- Bygg og eiendom
- Parkering, transport, park og vei
- Vann, avløp og renovasjon
- Brann og redning
- Utbygging

- Skogdrift

Kommuneområde teknisk rapporterer til teknisk utvalg.

Bystyret vedtar at utvalget har innstillingsrett overfor formannskapet innenfor eget ansvarsområde som gjelder kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder som angår kommuneplanens samfunnsdel, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-2 og 11-3.

Utvalget gis myndighet til å vedta hvilken kvalitet, omfang og pris de avgiftsfinansierte tjenestene fra FREVAR KF skal ha.

Utvalget gis myndighet til å avgjøre saker på vegne av kommunen etter bestemmelsene i veitrafikkloven.

6.6 Samfunnsutvalget – virkeområde

Samfunnsutvalget har ansvar for følgende områder:

- Bibliotek
- Kino
- Kulturskole
- De kommunale kulturhusene
- Folkehelse
- Levekår og inkludering
- Kommunale boliger
- NAV
- Fredrikstad internasjonale skole
- Lokalsamfunn
- Institusjoner innen idrett, aktivitet, kunst og kultur
- Arrangementer innen idrett, aktivitet, kunst og kultur
- Tilskuddsordninger til ideelle og frivillige organisasjoner, lag og foreninger, tilskuddsordninger innen kultur, idrett, kulturminner og lokalsamfunnsutvalg og til årlige markeringer, arrangementer av samfunnsmessig betydning og tiltak for å fremme sosial bærekraft
- Tildele tilskudd fra kulturminnefondet
- Drift og utvikling av folkebad og idrettsanlegg
- Veinavnsaker

Kommuneområde samfunn rapporterer til samfunnsutvalget.

Bystyret vedtar at utvalget har innstillingsrett overfor formannskapet innenfor eget ansvarsområde som gjelder kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder som angår kommuneplanens samfunnsdel, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-2 og 11-3.

6.7 Planutvalget – virkeområde

Planutvalget har ansvar for følgende områder:

- Myndighetsutøvelse/vedtak etter plan- og bygningsloven

6.7.1 MYNDIGHET

Planutvalget skal uttale seg til saker om kommunal planstrategi, kommuneplanens arealdel og samfunnsdel samt områderegulering, eller andre saker som er av overordnet arealpolitisk betydning.

Planutvalget gis følgende myndighet i bygge- og fradelingsaker:

- Avgjøre alle større byggesaker etter pbl. § 20-1, så som større blokkbebyggelse, industri, kontor og forretningsbygg, skolebygg, kaianlegg m.m.
- Avgjøre byggesaker av mindre kurant art, eller av prinsipiell betydning.
- Behandle klager på vedtak fattet av planutvalget selv, og klager i bygge- og fradelingsaker, som omhandler dispensasjon, (pbl. kapittel 19) fra kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner, og klager i bygge- og fradelingsaker av mindre kurant art eller av prinsipiell betydning.
- Ilegge tvangsmulkt, vedta forelegg og tvangsfullbyrdelse og ilegge overtredelsesgebyr på over kr 10.000,-, jf. pbl. kapittel 32.

Planutvalget gis følgende myndighet i plansaker:

- Vedta mindre endringer i reguleringsplaner.
- Vedta midlertidig forbud mot oppretting/endring av eiendom, eller mot byggearbeid i et område som utvalget mener bør reguleres eller omreguleres, jf. pbl. kapittel 13.
- Innstille direkte til bystyret i saker etter plan- og bygningsloven som ikke er av overordnet arealpolitisk betydning, for eksempel områdereguleringer med detaljplankarakter uten vesentlig arealpolitisk betydning.

Planutvalget gis følgende myndighet i primærnæringssaker:

- Vedta overordnede strategier og prinsipielle spørsmål knyttet til konsesjonsloven, odelsloven, jordloven, skogbruksloven, forpaktingsloven og viltloven med tilhørende forskrifter, hvor avgjørelsesmyndigheten ikke er tillagt andre organer.
- I de saker hvor kommunedirektøren innstiller på avslag etter jordloven § 8, 8a og 9 og konsesjon etter konsesjonsloven § 2, så skal disse til politisk behandling, med mindre avslaget skyldes at de juridiske vilkårene ikke er oppfylt.

Bystyret gir utvalgsleder fullmakt til, på vegne av utvalget, å fatte vedtak i hastesaker, i perioden mellom planutvalgets siste møte i juni og første møte over sommerferien. Vedtak fattet med feriefullmakt refereres i planutvalgets og formannskapets første møter etter sommerferien.

7 Partssammensatt utvalg

7.1 Virkeområde

Partssammensatt utvalg (PSU) er kommunens (lovpålagte) utvalg for behandling av saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. Utvalget opprettes med hjemmel i kommuneloven § 5-11, jf. §§ 5-2 andre ledd bokstav a) og 5-7.

Partssammensatt utvalg ivaretar også medarbeidernes medbestemmelsesrett etter Hovedavtalens del B § 4.

Utvalgets ansvarsområde er saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver.

7.2 Valg og sammensetning

Partssammensatt utvalg skal ha 11 medlemmer med varamedlemmer, og settes sammen av representanter for kommunen og for de ansatte. Flertallet i utvalget skal bestå av representanter for kommunen.

Bystyret velger selv kommunens representanter, og utvalgets leder og nestleder blant disse, for valgperioden, fire år.

Syv (7) medlemmer med varamedlemmer velges av bystyret, for valgperioden på fire år, og representerer kommunen som arbeidsgiver i utvalget. Bystyret velger utvalgets leder og nestleder blant disse medlemmene. Antall varamedlemmer for hvert parti/gruppe skal være to flere enn de faste medlemmene fra hvert parti/gruppe.

Fire (4) medlemmer med personlige varamedlemmer velges av og blant de ansatte, for to år av gangen. For de ansattes representanter gjelder valgbarhetsreglene i kommuneloven, bortsett fra bostedskravet. Valg eller utpeking skal skje i samsvar med de til enhver tid gjeldende bestemmelser i Hovedavtalen, for tiden slik at ansattes representanter utpekes av arbeidstakerorganisasjonene / forhandlingssammenslutningene etter forholdstallsprinsippet. Som delingstall benyttes kvotienten 1,4 og deretter oddetall 3, oddetall 5 osv.

Forhandlingssammenslutninger lokalt, som ikke er representert i utvalget, har anledning til å delta med en fast observatør i møtene, med møte- og talerett, jf. Hovedavtalens del B § 4.

Kommunens sentrale hovedverneombud (HVO) deltar også som fast observatør i utvalget, med møte- og talerett.

7.3 Myndighet

Utvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver, jf. kommuneloven § 5-11 og Hovedavtalen del B § 4.

Innenfor sine ansvarsområder, bestemmelser i gjeldende lover, forskrifter og avtaler, og de planer, budsjetter og retningslinjer som bystyret vedtar, har utvalget myndighet til å:

- Vedta saker av prinsipiell karakter innen følgende områder:
  - HMS-arbeid.
  - Kompetanseutvikling.

  - Overordnede retningslinjer for kommunens personalpolitikk, herunder tiltak for likestilling og inkluderende arbeidsliv, jf. Hovedavtalen del B § 4.
  - Heltid/deltid.
  - Generelle spørsmål om pensjonsordninger.
  - Kommunens lærlingordning.
- Uttale seg til forslag til arbeidsgiverstrategi, etiske prinsipper, og andre overordnede saker som berører forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver.
- Uttale seg til forslag til organisatoriske endringer i kommuneorganisasjonen på kommuneområde- og virksomhetsnivå.
- Drøfte kvalitets-, fornyings- og utviklingstiltak, oppfølging og implementering av nasjonalt vedtatte reformer, resultater fra KS sine kontakter med statlige myndigheter samt oppfølging av saker fra sentralt kontaktmøte, jf. Hovedavtalen del B § 4.
- Drøfte implementering av kommunens vedtatte budsjett og handlingsprogram, herunder forslag til forbedring og videreutvikling.
- Opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av utvalget. Utvalget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.
- Innstille til formannskapet.

Utvalgets leder fastsetter sakslista for utvalgets møter.

Utvalget kan ikke delegere vedtaksmyndighet til utvalgsleder.

8 Lovpålagte råd

8.1 Eldrerådet

8.1.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Eldrerådet er rådgivende organ for kommunen, og har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder eldre. Slike saker skal bystyret eller andre folkevalgte organer forelegge for rådet.

Bystyret skal etablere rutiner som sikrer at rådet mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsen fra rådet har mulighet til å påvirke utfallet av saken.

Rådet kan også ta opp saker på eget initiativ. Uttalelsene skal følge saksdokumentene til det kommunale organet som avgjør saken endelig.

Rådet skal ikke behandle saker som gjelder avgjørelser overfor enkeltpersoner.

Rådet har ikke vedtaksmyndighet.

Rådet skal hvert år utarbeide årsmelding, som skal legges fram for bystyret.

Rådets leder kan framsette ønske til ordfører eller hovedutvalgsleder om å få møte med talerett i bystyret, formannskap eller hovedutvalg, knyttet til relevante saker.

8.1.2 VALG OG SAMMENSETNING

Fredrikstad kommunes eldreråd skal ha syv (7) medlemmer med varamedlemmer, som velges for valgperioden på fire år. Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år.

Organisasjoner som representerer eldre har rett til å fremme forslag om medlemmer til eldrerådet.

Rådet velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.

Rådet kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av rådet. Rådet kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.

8.1.3 SENTRALE BESTEMMELSER

- Kommuneloven § 5-12
- Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger)

8.2 Råd for personer med funksjonsnedsettelse

8.2.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Råd for personer med funksjonsnedsettelse er rådgivende organ for kommunen, og har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder personer med funksjonsnedsettelse. Slike saker skal bystyret eller andre folkevalgte organer forelegge for rådet.

Bystyret skal etablere rutiner som sikrer at rådet mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsen fra rådet har mulighet til å påvirke utfallet av saken.

Rådet kan også ta opp saker på eget initiativ. Uttalelsene skal følge saksdokumentene til det kommunale organet som avgjør saken endelig.

Rådet skal ikke behandle saker som gjelder avgjørelser overfor enkeltpersoner.

Rådet har ikke vedtaksmyndighet.

Rådet skal hvert år utarbeide årsmelding, som skal legges fram for bystyret.

Rådets leder kan framsette ønske til ordfører eller hovedutvalgsleder om å få møte med talerett i bystyret, formannskap eller hovedutvalg, knyttet til relevante saker.

8.2.2 VALG OG SAMMENSETNING

Råd for personer med funksjonsnedsettelse skal ha syv (7) medlemmer med varamedlemmer, som velges for valgperioden på fire år.

Organisasjoner som representerer personer med funksjonsnedsettelse har rett til å fremme forslag om medlemmer til rådet.

Rådet velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.

Rådet kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av rådet. Rådet kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.

8.2.3 SENTRALE BESTEMMELSER

- Kommuneloven § 5-12
- Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger)
- FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)

8.3 Fredrikstad ungdomsråd

8.3.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Ungdomsrådet skal være et talerør for ungdom i Fredrikstad. Ungdom skal gjennom rådet gis mulighet til medbestemmelse og påvirkning i kommunale saker. Rådet skal bidra til å øke unges samfunnsengasjement og gi trening i medvirkning gjennom demokratiske kanaler. Ungdomsrådet er partipolitisk uavhengig.

Ungdomsrådet er rådgivende organ for kommunen, og har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder ungdom. Slike saker skal bystyret eller andre folkevalgte organer forelegge for rådet.

Bystyret skal etablere rutiner som sikrer at rådet mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsen fra rådet har mulighet til å påvirke utfallet av saken.

Ungdomsrådet uttaler seg til tildeling av midler til tiltak for barn og unge, herunder fritidstiltak, helsefremmede tiltak og rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak.

Rådet kan også ta opp saker på eget initiativ. Uttalelsene skal følge saksdokumentene til det kommunale organet som avgjør saken endelig.

Rådet skal ikke behandle saker som gjelder avgjørelser overfor enkeltpersoner.

Rådet har ikke vedtaksmyndighet.

Rådet skal hvert år utarbeide årsmelding, som skal legges fram for bystyret.

Rådets leder kan framsette ønske til ordfører eller hovedutvalgsleder om å få møte med talerett i bystyret, formannskap eller hovedutvalg, knyttet til relevante saker.

8.3.2 VALG OG SAMMENSETNING

Ungdomsrådet skal ha 18 medlemmer.

Rådet skal ha en valgperiode på to år, som følger skoleåret. Det skal tilstrebes en overlapp av om lag halvparten av medlemmene hvert år, slik at det blir en viss kontinuitet.

Organisasjoner som representerer ungdom har rett til å fremme forslag om medlemmer til ungdomsrådet.

Fredrikstad kommune legger følgende veiledende sammensetning til grunn:

- 9 medlemmer fra offentlig grunnskole/ungdomstrinn
- 2 medlemmer fra privat grunnskole/ungdomstrinn, Steinerskolen og Childrens International School
- 2 medlemmer fra Glemmen videregående skole
- 2 medlemmer fra Frederik II videregående skole
- 1 medlem fra Greåker videregående skole
- 1 medlem fra Fritidsklubbene
- 1 medlem fra den private videregående skolen som har flest elever

Medlemmene i ungdomsrådet skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år.

Rådets medlemmer skal være bosatt i Fredrikstad kommune.

Rådet velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene. Ved valg av leder og nestleder i ungdomsrådet kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning.

Rådet kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av rådet. Rådet kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.

8.3.3 SENTRALE BESTEMMELSER

- Kommuneloven §§ 5-2 og 5-12
- Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger)

9 Andre utvalg

9.1 Skattetakstutvalget

9.1.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Skattetakstutvalget skal fastsette skatteverdien på eiendommer, på grunnlag av forslag fra besiktigelsespersoner.

Utvalget har vedtaksmyndighet.

9.1.2 VALG OG SAMMENSETNING

Skattetakstutvalget består av tre (3) medlemmer med varamedlemmer, som velges for valgperioden på fire år.

Medlem i formannskapet kan ikke være med i eiendomsskatteutvalg, jf. eiendomsskatteloven § 21.

9.1.3 SENTRALE BESTEMMELSER

- Eiendomsskatteloven §§ 8 A1-A-3, 21 og 29

9.2 Klageutvalg for eiendomsskatt

9.2.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Klageutvalg for eiendomsskatt behandler klager på utskrevet eiendomsskatt, jf. eiendomsskatteloven kapittel 6, om administrativ og rettslig prøving.

Utvalget har vedtaksmyndighet.

9.2.2 VALG OG SAMMENSETNING

Klageutvalg for eiendomsskatt består av seks (6) medlemmer med varamedlemmer, som velges for valgperioden på fire år.

Medlem i formannskapet kan ikke være med i klageutvalg for eiendomsskatt, jf. eiendomsskatteloven § 21.

9.2.3 SENTRALE BESTEMMELSER

- Eiendomsskatteloven §§ 20, 21, 23 og 29
- Eiendomsskatteloven kapittel 6

9.3 Klageutvalget

9.3.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Klageutvalget er opprettet etter forvaltningsloven § 28 annet ledd for, på vegne av bystyret, å behandle klager på enkeltvedtak.

Når klageutvalget tar en sak til realitetsbehandling, kan utvalget prøve alle sider ved saken inkludert forvaltningsskjønnet, og også nye momenter (jf. forvl. § 34, 2. ledd).

Utvalget har vedtaksmyndighet.

Mulige utfall av klagebehandlingen i klageutvalget:

a) Saken utsettes for innhenting av flere opplysninger (fvl. § 33, siste ledd)
b) Klagen avvises (fvl. § 34)
    - som følge av manglende klageinteresse (fvl. § 28, 1. ledd),
    - som følge av manglende klageadgang: Ikke enkeltvedtak (fvl. § 28 jfr. § 2),
    - som følge av at klagefristen er oversittet (fvl. § 29).
c) Det påklagede vedtak oppheves, uten at det treffes nytt realitetsvedtak (fvl. § 34, 4. ledd). Saken går da tilbake til underinstansen for ny «førstegangs»-behandling. (særlig aktuelt hvor begrunnelsen av det påklagede vedtak finnes å være utilstrekkelig, men hvor det ikke foreligger nok opplysninger til å treffe nytt realitetsvedtak).
d) Klageinstansen treffer nytt vedtak (fvl. § 34, 4. ledd). (Begrensinger på adgangen til endring i klagers disfavør, jfr. fvl. § 34, 4. ledd).
e) Klagen tas ikke til følge. Dette innebærer stadfesting av det påklagede vedtak.

9.3.2 VALG OG SAMMENSETNING

Klageutvalget består av fem (5) medlemmer med varamedlemmer, som velges for valgperioden på fire år.

Medlemmer og varamedlemmer kan ikke ha verv i andre politiske utvalg med avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker.

9.4 Valgutvalget

9.4.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Valgutvalget skal fremme forslag til kandidater til de råd og utvalg som bystyret oppnevner, jf. kommuneloven kapittel 5, og til andre personvalg som skal gjøres av bystyret.

Valgutvalget innstiller til bystyret.

Utvalget har ikke vedtaksmyndighet.

Valgutvalgets leder er ansvarlig for å igangsette utvalgets arbeid, og å fremme utvalgets innstilling i saker om personvalg som skal gjøres av bystyret.

9.4.2 SAMMENSETNING

Valgutvalget består av de til enhver tid innvalgte gruppelederne i bystyret. Leder for valgutvalget er gruppelederen for det største partiet.

9.5 Utvalg for arbeidsgiveroppfølging av kommunedirektøren

9.5.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Bystyret ansetter selv kommunedirektør, og har det formelle arbeidsgiveransvaret overfor vedkommende.

Utvalg for arbeidsgiveroppfølging av kommunedirektøren er tillagt det operative ansvaret for arbeidsgiveroppfølging av kommunedirektøren, på vegne av bystyret.

Arbeidsgiveransvaret innebærer blant annet gjennomføring av årlig mål- og utviklingssamtale og inngåelse av lederavtale.

Utvalget gis myndighet til lønnsfastsettelse og vurdering av årlig lønnsjustering for kommunedirektøren.

9.5.2 VALG OG SAMMENSETNING

Utvalget består av tre (3) medlemmer; ordfører, gruppeleder for det største partiet som tilhører samme gruppe som ordfører og gruppeleder for det største partiet som ikke tilhører samme gruppe som ordfører.

Ordføreren leder utvalget.

9.6 17. mai-utvalget

9.6.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

17. mai-utvalgets formål er å organisere feiring av nasjonaldagen 17. mai i Fredrikstad.

Utvalget har ansvar for å planlegge hvordan nasjonaldagen 17. mai best kan gjennomføres i hele kommunen, inkludert:

- arrangementer i sentrum
- administrativ bistand til lokale arrangementer, dersom nødvendig
- sikre involvering av berørte parter
- sikkerhet i alle arrangementer
- at alle utvalgsmedlemmer deltar på 17. mai og utfører tildelte arbeidsoppgaver
- evaluering og videreutvikling av gjennomføring.

Utvalget skal gis tilstrekkelig administrativ støtte, med hovedansvar for det operative arbeidet.

9.6.2 VALG OG SAMMENSETNING

To (2) medlemmer med varamedlemmer velges av bystyret.

Bystyret velger leder og nestleder i utvalget.

10 Andre kommunale organer

10.1 Styret i FREVAR KF

10.1.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

FREVAR KF eier og driver kommunens prosessanlegg for avløpsrensing, vannproduksjon, energigjenvinning og avfallshåndtering. Tjenesteproduksjonen er delt i næringsvirksomhet og kommunale oppgaver. Foretakets fulle navn er Fredrikstad vann- avløp- og renovasjonsforetak (FREVAR) KF. Foretaket ble stiftet 21. mars 2002, av Fredrikstad kommunestyre, og etablert fra 1. januar 2002.

Foretakets formål er vedtektsfestet slik: «Foretakets formål er å drifte og vedlikeholde vann- og avløpsanlegg med tilhørende anlegg, deponi, forbrenningsanlegg og sorteringsanlegg for avfall

innenfor fastlagt kvalitet. Tjenestene skal ytes til Fredrikstad kommune og kan i tillegg tilbys andre. I tillegg kan foretaket engasjere seg i virksomhet, både innenfor og utenfor Fredrikstad kommune, som naturlig hører sammen med formålet når dette på forhånd er godkjent i bystyret. Slikt engasjement skal normalt skje gjennom eierskap hvor kommunens økonomiske risiko er begrenset til innskutt kapital. Virksomheten skal drives etter forretningsmessige prinsipper og levere tjenester på konkurransedyktige vilkår sammenlignet med tilsvarende foretak og bedrifter. Alle avgiftsfinansierte tjenester skal leveres til selvkost. Miljøaspektet skal vektlegges. Valg av styre for kommunale foretak reguleres av kommunelovens kapittel 9, og av vedtektene for det kommunale foretaket.»

Styret i FREVAR KF har myndighet til å treffe avgjørelse i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet, jf. kommuneloven § 9-8.

Foretakets kompetanse og myndighetsområde er avgrenset til det virksomhetsområdet de er tildelt, og av foretakets vedtekter.

10.1.2 VALG OG SAMMENSETNING

Styret i FREVAR KF består av syv (7) medlemmer, hvorav fem er valgt av bystyret i Fredrikstad kommune og to er valgt av og blant de ansatte i foretaket.

Kommunens valgte styremedlemmer i FREVAR KF er per definisjon å betrakte som folkevalgte i Fredrikstad kommune, jf. kommuneloven §§ 5-1 og 5-2.

11 Andre organer

11.1 Valgstyret

11.1.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Valgstyret har ansvar for å gjennomføre stortings-, sametings-, fylkestings- og kommunestyrevalg, i henhold til gjeldende valg lovgiving. Valgstyret har tilsvarende ansvar for å gjennomføre folkeavstemninger.

Valgstyret har den myndighet som, i henhold til valgloven, tilligger bystyret, som det er anledning til å videredelegere, og som ikke er delegert til kommunedirektøren.

Valgstyret har innstillingsrett til bystyret, jf. kommuneloven § 7.1.

11.1.2 VALG OG SAMMENSETNING

Valgstyret oppnevnes for valgperioden på fire år, med hjemmel i valgloven § 4-1, og består av syv (7) medlemmer med varamedlemmer, valgt blant bystyrets medlemmer.

Valgstyret ledes av ordfører, eller av varaordfører i ordførers fravær.

Kommunedirektøren utpeker en valgansvarlig, som også er valgstyrets sekretær.

11.2 Borg Havn IKS

11.2.1 VIRKEOMRÅDE OG MYNDIGHET

Borg Havn er et interkommunalt selskap (IKS), som eies av kommunene Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler.

Borg Havn IKS (heretter Borg Havn) har som formål å samordne all kommunal havnevirksomhet i de tre deltakerkommunene. Målsettingen for selskapets virksomhet er at de samlede havneressurser til enhver tid skal utgjøre et konkurransedyktig havnetilbud for brukerne. Borg Havn kan engasjere seg i alle former for havnetilknyttet virksomhet som vurderes hensiktsmessig og økonomisk fordelaktig for havnen og det næringsliv havnen skal betjene.

Borg Havn har ansvaret for drift, tilsyn, vedlikehold og utvikling av de eiendommer, arealer og innretninger som tilhører selskapet, eller som deltakerkommunene har tillagt selskapet å disponere og/eller forvalte.

Borg Havn er delegert kommunens myndighet etter havne- og farvannsloven (lov 21. juni 2019 nr. 70) med forskrifter, bortsett fra myndighet som etter loven er lagt til bystyret (§§ 5 og 33).

11.2.2 VALG OG SAMMENSETNING

Øverste organ i selskapet er representantskapet, som består av tre (3) medlemmer; ordførerne i deltakerkommunene, med varaordførerne som personlige varamedlemmer.

Funksjonstid for representantskapet er fire år og følger valgperioden.

Representantskapet velger styremedlemmer, og det er opprettet en egen valgkomité som innstiller på styremedlemmer overfor representantskapet.

12 Andre utvalg med tidsbegrenset virkeområde

12.1 Generelle bestemmelser

Bystyret kan selv opprette utvalg for kommunale formål og for deler av den kommunale virksomheten. Bystyret velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til utvalget. Bystyret fastsetter selv hva slags saker utvalget skal behandle. Utvalget kan få tildelt vedtaksmyndighet hvis ikke noe annet følger av lov. Utvalgets virke kan være tidsbegrenset.

Følgende utvalg med tidsbegrenset virkeområde er opprettet av bystyret, med hjemmel i kommuneloven § 5-7:

- Utvalg for gjennomgang av politiske reglementer
- Alkoholpolitisk utvalg

12.2 Utvalg for gjennomgang av politiske reglementer

For å forberede saker om gjennomgang og oppdatering av politiske reglementer inn mot ny valgperiode, for henholdsvis utvalgs- og rådsstruktur, delegering og innstilling, saksbehandling i folkevalgte organer, og godtgjøring til partiene og de folkevalgte, opprettes et utvalg for gjennomgang av politiske reglementer.

Utvalget starter opp og organiserer arbeidet slik at saker om gjennomgang og oppdatering av reglementene kan behandles av bystyret i løpet av siste halvår i valgperioden.

Utvalg for gjennomgang av politiske reglementer består av ordfører (leder), varaordfører (nestleder) og alle gruppelederne i bystyret.

Kommunedirektøren ivaretar utvalgets sekretariatsfunksjon.

Politiske saker om reglementene framlegges på vanlig måte.

12.3 Oppgaveutvalg

Oppgaveutvalg er en metode for medvirkning, som skal styrke samarbeidet mellom folkevalgte og innbyggere, ved at folkevalgte og innbyggere sammen skal løse en oppgave for bystyret. Målet er å samarbeide om å finne de beste løsningene.

Oppgaveutvalgets formål er å utrede og foreslå politikk for valgt tema, gjennom å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for problemstillingen, samt forslag til mål og strategier på bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget.

Oppgaveutvalg er tidsavgrensede, rådgivende og tematisk avgrensede utvalg. De skiller seg fra vanlige faste utvalg etter kommuneloven ved at de også har med innbyggere, og at de har til formål å samskape løsninger på spesifikke politikkområder, problemer og utfordringer, som er definert og avgrenset, med et mandat vedtatt av bystyret.

Mandatet skal beskrive oppgaveutvalgets oppdrag og skal inneholde bakgrunn og formål, oppgaveutvalgets oppgaver, sammensetning av oppgaveutvalget (kompetanseprofil for medlemmer), utvalgets arbeidsform, tidsplan og økonomi.

Oppgaveutvalget kan involvere innbyggere/andre aktører med interesse og/eller kompetanse for oppgaveutvalgets tema, gjennom for eksempel å nedsette referansegrupper, arbeidsgrupper, holde åpne møter, gjennomføre workshops, undersøkelser eller annet.

Bystyret oppretter oppgaveutvalget, vedtar oppgaveutvalgets mandat, og velger medlemmer til oppgaveutvalget.

Valgutvalget innstiller til bystyret på forslag til medlemmer av utvalget, herunder leder og nestleder.

Politikerne i oppgaveutvalget skal være faste medlemmer av bystyret eller hovedutvalg, og ivaretar rollene som leder og nestleder.

Innbyggerne i oppgaveutvalget rekrutteres gjennom annonsering, der det annonseres etter personer som oppfyller kompetansekriteriene i mandatet. Søkere kan bli valgt til å delta i oppgaveutvalget, eller kan inviteres til å medvirke underveis i prosessen, gjennom å delta i aktiviteter som oppgaveutvalget legger opp til for å få innspill til arbeidet.

Innbyggerne i utvalget representerer kun seg selv, ikke lag/forening eller lignende. Innbyggerrepresentantene i utvalget er likestilte med politikerne i utvalget.

Oppgaveutvalg er et folkevalgt organ, og må følge samme regler for møter, saksbehandling og åpenhet som andre folkevalgte organer.

Kommunedirektøren ivaretar utvalgets sekretariatsfunksjon.

13 Kommunedirektøren

13.1 Virkeområde og myndighet

Kommunedirektøren har myndighet fastsatt i kommuneloven, og gjennom dette reglementet for delegering, innstilling og folkevalgte organer, vedtatt av bystyret.

Med hjemmel i kommuneloven § 13-1 sjette ledd, og bestemmelser i dette reglementet, følger at alt som ikke er eksplisitt angitt som politisk anliggende, eller av prinsipiell betydning, er delegert til kommunedirektøren, med følgende begrensninger:

- Kommunedirektøren har rett til å frafalle kommunens rett til motregning i enkeltsaker når fordringen mot kommunen er på under kr 200.000,-.
- Endringer i virksomhetsstruktur, som det tilligger bystyret eller andre folkevalgte organer å vedta.

Dersom kommunedirektøren vurderer at en sak er av prinsipiell betydning, skal den legges fram for formannskap eller fagutvalg til avgjørelse.

Hva som er av prinsipiell betydning må fastsettes ikke bare ut fra vedtakets karakter og konsekvenser, men også ut fra en vurdering av i hvilken utstrekning de viktige skjønnsmessige sider av den aktuelle avgjørelsen må anses klarlagt gjennom politiske vedtak, instrukser eller tidligere praksis.

Kommunedirektøren representerer kommunen og undertegner på vegne av denne i alle operative forhold som følger av delegert myndighet i dette reglementet og vedtak i folkevalgte organer knyttet til slike forhold.

Kommunedirektøren gis følgende fullmakter:

- Godkjenne utbetaling av erstatning i et kontraktsforhold og erstatning/oppreisning utenfor kontraktsforhold.
- Inngå rettslig og utenomrettslig forlik, herunder å vedta forelegg utferdiget mot kommunen.
- Prosessfullmakt – opptre og følge opp etter fullmakt fra ordfører som partsrepresentant i rettssaker som ligger til kommunedirektørens myndighetsområde.
- I samråd med ordføreren som kommunens rettslige representant, å motta og forberede stevning/anke, herunder inngi tilsvar og øvrige prosessforhandlinger.
- Frafalle krav om sakskostnader.
- Forliksklager som ikke skaper presedens.
- Myndighet etter alminnelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 (straffeloven) § 79, femte ledd, eller særlovgivingen, til å begjære påtale i alle saker som gjelder innbrudd, hærverk eller annen ulovlig rådighetsforføyelse over/på kommunal eiendom, og ellers i alle tilfelle der hensynet til hurtig etterforskning krever rask påtale. Denne myndigheten kan delegeres.

Kommunedirektør, i samråd med ordfører, har fullmakt til å disponere inntil 10 millioner kroner til det nødvendige arbeidet som måtte oppstå under og etter en uønsket hendelse. Forutsetningen for å kunne disponere den økonomiske fullmakten fra bystyret er at kommunal kriseledelse og/eller krisestab er satt.

Saksbehandling og enkeltvedtak i medhold av følgende lover med tilhørende forskrifter delegeres til kommunedirektøren: landbrukets særlover, viltloven, naturmangfoldloven, lakse- og innlandsfiskloven, motorferdselloven, hundeloven, friluftsloven, forurensningsloven, folkehelselovens bestemmelser om miljørettet helsevern, tobakksskadeloven og strålevernloven,

jordloven § 12 om deling, konsesjonsloven § 9 om vilkår, § 9a om priskontroll og § 11 om vilkår for konsesjon, og forpaktingsloven § 4 om godkjenning av forpaktingsavtale.

13.1.1 KOMMUNEDIREKTØRENS PERSONALFULLMAKT

Bystyret har det overordnede arbeidsgiveransvaret og styrer gjennom å vedta budsjett, strategier og overordnede reglementer, samt å etterspørre rapporter fra kommunedirektør.

Kommunedirektør beslutter den administrative organiseringen, antall og type stillinger innenfor alle tjenesteområder, innenfor vedtatt budsjett.

Bystyret vedtar at kommunedirektør har fullmakt til å gjennomføre forhandlinger vedrørende ansattes lønns- og arbeidsvilkår, innenfor de rammer og retningslinjer kommunestyret og formannskapet har gitt. Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, jf. kommuneloven § 13-1 syvende ledd.

Kommunedirektøren oppretter arbeidsmiljøutvalg etter arbeidsmiljølovens kapittel 7, § 7-2.

13.1.2 KOMMUNEDIREKTØRENS MYNDIGHET I SKJENKESAKER

Kommunedirektøren delegeres myndighet etter alkoholloven med forskrifter til å:

- avgjøre søknad om skjenke-, serverings- og salgsbevilling i saker der det ikke foreligger forhold som kan få betydning for bevillingsspørsmålet.
- gi tilskriv, advarsler og inndragning av skjenke-, salgs- og skjenkebevillinger på inntil én måned, i forbindelse med brudd på alkoholloven, jf. alkoholloven med forskrift.
- fatte enkeltvedtak om tildeling av prikker etter brudd på alkohollovgivningen.
- utvide skjenketid og skjenkelokale for enkeltanledninger.
- tildele ambulerende skjenkebevilling.
- tildele skjenkebevilling ved enkeltanledning.
- godkjenne ny styrer og stedfortreder for skjenkebevilling.
- godkjenne ny daglig leder for serveringsbevilling.
- foreta mindre endringer i skjenkeareal.
- gjøre unntak for krav om stedfortreder.
- fastsette lavere gebyr enn minstegebyr i særlige tilfeller.
- fastsette gebyr etter skjønn ved unnlatelse av innsending av omsetningsoppgave.
- fastsette gebyr etter søknad om bevilling for enkeltarrangement.

Kommunedirektøren skal rapportere løpende til formannskapet om tildelte serverings-, salgs- og skjenkebevillinger gitt på delegert myndighet.

13.2 Retningslinjer for videredelegering

Delegering fra kommunedirektøren går gjennom direktør, og eventuelt kommunalsjef, til den enkelte virksomhetsleder.

Myndighet som er delegert fra folkevalgte organer til kommunedirektøren, skal, så langt det er hensiktsmessig, videredelegeres via direktørene, og eventuelt kommunalsjefene, til virksomhetslederne.

Hvert ledd i delegeringslinjen har ansvaret for å kontrollere at de underordnede enheter utøver sin myndighet i henhold til gjeldende lover og forskrifter, og ellers i samsvar med vedtatte planer, budsjetter og retningslinjer utarbeidet av overordnet myndighet.

13.3 Innstillingsplikt og innstillingsrett

Kommunedirektøren skal fremme forslag til årsbudsjett og økonomiplan til formannskapet, og har rett til å utarbeide innstilling i alle øvrige saker som behandles i politiske organer eller av ordfører, med mindre annet følger av dette reglementet, jf. myndighet til ordfører og kontrollutvalg.

13.4 Endringsmyndighet for dette reglementet

Kommunedirektøren gis myndighet til å foreta mindre korrigeringer og rettinger i reglement for delegering, innstilling og folkevalgte organer, som ikke er av rettslig eller prinsipiell betydning.

13.5 Sentrale bestemmelser

Kommuneloven § 13-1

14 Ikrafttredelse og ajourhold

Dette reglementet trer i kraft fra og med 1.1.2025.

Reglementet i sin helhet ble sist behandlet i bystyret 19. oktober 2023.

Reglementet er etter dette oppdatert med følgende:

- Ordningen med politisk innstillingsrett fjernes med virkning fra 1. oktober 2024., bystyret 12.09.2024, sak PS 170/24
- Oppdatering 2024, bystyret 24.10.2024, sak PS 202/24, med virkning fra 1. januar 2025.
- Bystyret 12.12.2024, sak PS 262/24: Som medlem av utvalg for arbeidsgiveroppfølging av kommunedirektøren velges lederen for det største partiet som tilhører samme gruppe som ordfører.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2020/50559
Dokumentnr.: 11
Løpenr.: 317676/2025
Klassering: D35

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	11.12.2025	236/25

Representantforslag fra Silje Louise Waters (SV): Oppfølging av arbeidet med etablering av universelt utformet lekeplass i sentrum

Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Saken tas til orientering.

Sammendrag
Silje Louise Waters (SV) har sendt inn et representantforslag som omhandler oppfølging av arbeidet med etablering av universelt utformet lekeplass i sentrum av Fredrikstad.

Teknisk utvalg vedtok i 2021 å etablere en universelt utformet lekeplass i sentrum av Fredrikstad. Lekeplassen skulle sees i sammenheng med utviklingen av Tollbodplassen som nærmiljøpark.

Utviklingen av Tollbodplassen er senere vedtatt utsatt, noe som også omfatter lekeplassen. Som følge av dette er midlene til lekeplassen tatt ut av investeringsbudsjettet i kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029.

Representantforslaget ber om at vedtaket om lekeplass følges opp i tråd med opprinnelig bestilling, og at kommunedirektøren legger frem en sak for bystyret i løpet av 2026 med forslag til utforming, plassering og oppdatert kostnadskalkyle.

Kommunedirektøren anbefaler at representantforslaget tas til orientering.

Vedlegg
Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
- Bystyresak 199/23 - Tollbodplassen – en moderne bypark for aktivitet – igangsetting av mulighetsstudie
- Bystyresak PS 86/25 – Mulighetsstudien for Tollbodplassen
- Teknisk utvalgssak PS 82/21 – Universelt utformet lekeplass

Saksopplysninger
I tråd med Fredrikstad kommunes reglement for saksbehandling i folkevalgte organer, kan medlemmer av folkevalgte organer fremme representantforslag innen organets myndighetsområde. Ifølge reglementet kan typiske representantforslag være anmodning om utredninger eller enklere tiltak. Et representantforslag bør inneholde forslag til eventuell videre nødvendig saksgang, for eksempel å bestille en sak fra administrasjonen.

Bystyremedlem Silje Louise Waters (R) har sendt inn følgende representantforslag:

Bystyret vedtok i forrige periode å sette av 5 millioner over investeringsbudsjettet til en universelt utformet lekeplass i sentrum. Dette skulle følges opp gjennom arbeidet med Tollbodplassen. Nå som dette er lagt på is er det nødvendig å se på andre løsninger for denne lekeplassen, da barn med funksjonsvariasjoner også skal ha mulighet til å leke slik som andre barn.

1. *Vedtak om universelt utformet lekeplass i sentrum følges opp i henhold til opprinnelig politisk bestilling.*
2. *Kommunedirektøren legger frem en sak for bystyret i løpet av 2026 med forslag til utforming og plassering samt oppdatert kostnadskalkyle.*

Relevante bestemmelser
Ingen

Konsekvenser for sosial bærekraft
Gode leke- og oppholdsarealer utendørs er blant de faktorene som betyr mye for livskvalitet og trivsel for innbyggerne. Lek og aktivitet er viktig for barns utvikling og fysiske helse, i tillegg kan lekeplassene fungere som viktige møteplasser for barn og voksne med ulik funksjonsevne og bakgrunn

Konsekvenser for økonomisk bærekraft
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
Planlegging og etablering av en universelt utformet lekeplass vil kreve investeringer på ca. 5 millioner kroner. Dette omfatter planlegging, prosjektering, plasstøpt gummidekke, asfalt i gangveier, lekeapparater med unik utforming mm. Konsekvenser for driftsbudsjett vil være som ved øvrige sentrumslekeplasser og ligge på 30-50 000,- kr årlig, forutsatt normal slitasje og vedlikehold. Det er behov for økte driftsrammer.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
Fokus på levekår, stedstilpasset byutvikling og gode bomiljøer påvirker samfunnsutviklingen og befolkningen. God tilgang på utomhusarealer, møteplasser, torg og nærmiljøparker med aktivitet er viktige grep for å sikre attraktive byer og tettsteder. På sikt vil det ha betydning for skatteinntekter og næringsliv.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft
Ikke relevant

Ansattes medbestemmelse
Ikke relevant

Vurdert for uttalelser i rådene
Ikke vurdert

Vurdering
Universell utforming er utforming av produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpasning eller en spesiell utforming.

På en unik universelt utformet lekeplass skal alle barn inkluderes. Det er ikke bare med tanke på universelle omgivelser, men også lekeapparatene i seg selv. Universell utforming betyr i prinsippet at man tenker på tilgjengelighet for alle. Lekeplassen skal være et inkluderende uterom som stimulerer til aktivitet, uavhengig av funksjonsevne.

Lekeplassen bør plasseres i et oversiktlig og tilgjengelig område. Det bør heller ikke være mye trafikk, da trafikkstøy kan være veldig ubehagelig for barn med hørselsproblemer. Når det gjelder den fysiske utformingen er det viktig at lekeplassen er godt egnet for lek og opphold, og kan brukes av ulike aldersgrupper og gi muligheter for samhandling mellom barn, unge og voksne.

Teknisk utvalg vedtok i sak PS 82/21 å etablere en universelt utformet lekeplass i sentrum av Fredrikstad. Det ble satt av 5 millioner kroner til formålet i investeringsbudsjettet i budsjett 2023 og økonomiplan 2023–2026. Tollbodplassen på Cicignon ble valgt som lokalisering.

Bystyret vedtok i sak 199/23 - Tollbodplassen – en moderne bypark for aktivitet – igangsetting av mulighetsstudie;

1. Det gjennomføres en mulighetsstudie for en moderne bypark for aktivitet på Tollbodplassen, Cicignon.
2. Mulighetsstudien danner grunnlag for politisk sak til bystyret, som synliggjør mulighetene for en universelt utformet lekeplass og en aktivitetspark på Tollbodplassen.

Bystyresak PS 86/25 – Mulighetsstudien for Tollbodplassen, var et svar på vedtakene i sak PS 199/23. Etableringen av lekeplassen skulle sees i sammenheng med utviklingen av Tollbodplassen som nærmiljøpark for området. Dette for at kommunen ikke skulle ha to parallelle prosjekter.

Bystyrets vedtok 12.06.2025 i sak PS 86/25 Mulighetsstudien;

1. *Basert på mulighetsstudien avventes videre prosjektering, men tas opp igjen i budsjettbehandling høsten 2026.*

Bystyret vedtok å legge arbeidet med prosjektet på vent i ett år, noe som også forstås å omfatte etablering av en universelt utformet lekeplass.

I kommunedirektørens forslag til budsjett for 2026 og økonomiplan for perioden 2026–2029 er prosjektering av Tollbodplassen utsatt til 2029.

Som følge av bystyrets vedtak og den utsatte utviklingen av Tollbodplassen er øremerkede midler til universelt utformet lekeplass tatt ut av investeringsbudsjettet i kommunedirektørens forslag til budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029.

Alternative løsninger

1. Vedtak om universelt utformet lekeplass i sentrum følges opp i henhold til opprinnelig politisk bestilling.
2. Kommunedirektøren legger frem en sak for bystyret i løpet av 2026 med forslag til utforming og plassering samt oppdatert kostnadskalkyle.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at representantforslaget tas til orientering og at universelt utformet lekeplass sees i sammenheng med utvikling av Tollbodplassen.