

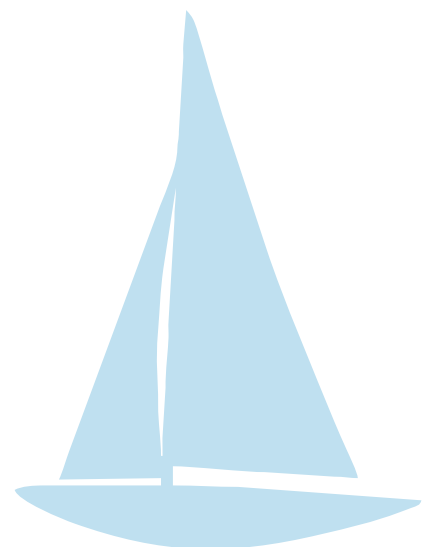


FREDRIKSTAD KOMMUNE



Årsrapport 2023

Fredrikstad kommune



Innhold

1	Kommunedirektørens innledning.....	4
2	Utviklingstrekk.....	8
2.1	Seksjon for helse og velferd.....	10
2.2	Seksjon for utdanning og oppvekst.....	21
2.3	Seksjon for teknisk drift.....	25
2.4	Seksjon for kultur, miljø og byutvikling.....	34
2.5	Sammenligninger med andre kommuner.....	36
3	Kommuneplanen	38
3.1	Fredrikstad mot 2030	38
3.2	Samfunnssikkerhet og beredskap.....	41
3.3	Klima	43
4	Overordnet målekort med perspektiver	50
4.1	Mål- og resultatstyring.....	51
4.2	Økonomisk resultat	53
4.3	Årsberetning – kommunekassen	60
4.3.1	Driftsregnskapet	60
4.3.2	Investeringsregnskapet	67
4.3.3	Balanseregnskapet.....	70
4.4	Finansforvaltning.....	76
4.5	Internkontroll (kommuneloven § 25-1)	82
4.6	Etiske prinsipper.....	85
4.7	Likestilling.....	85
4.8	Årsberetning – konsolidert regnskap	87
4.8.1	Driftsregnskapet	89
4.8.2	Investeringsregnskapet	91
4.8.3	Balanseregnskapet	92
4.8.4	Internkontroll, etiske prinsipper og likestilling	96
4.9	Interne prosesser	97
4.9.1	Varslingsordningen.....	97
4.10	Medarbeidere og organisasjon.....	99
4.10.1	Tydelig ledelse.....	99
4.10.2	Riktig kompetanse	101
4.10.3	Verdiskapende samspill	101
4.10.4	Helsefremmende arbeidsplasser	102
4.10.5	Smidig organisasjon	103
5	Organisering.....	105
5.1	Politisk organisering	105
5.2	Administrativ organisering	106
5.3	Tjenesteyting organisert gjennom kommunalt foretak, interkommunale selskaper og kommunale oppgavefelleskap	107
6	Helse og velferd.....	110
6.1	Innledende kommentar	111
6.2	Viktige hendelser.....	113
6.3	Slik gjorde vi det i 2023	115

6.4	Økonomisk resultat	123
6.5	Investeringer	129
6.6	Interne prosesser	131
6.7	Medarbeidere og organisasjon	137

7 Utdanning og oppvekst..... 143

7.1	Innledende kommentar	144
7.2	Slik gjorde vi det i 2023	145
7.3	Økonomisk resultat	150
7.4	Investeringer	156
7.5	Interne prosesser	156
7.6	Medarbeidere og organisasjon	157

8 Teknisk drift..... 162

8.1	Innledende kommentar	163
8.2	Viktige hendelser.....	163
8.3	Slik gjorde vi det i 2023	164
8.4	Økonomisk resultat	169
8.5	Etterkalkyle Selvkost	172
8.6	Investeringer	173
8.7	Medarbeidere og organisasjon	177

9 Kultur, miljø og byutvikling..... 178

9.1	Innledende kommentar	179
9.2	Viktige hendelser.....	181
9.3	Slik gjorde vi i 2023	182
9.4	Økonomisk resultat	187
9.5	Investeringer	189
9.6	Interne prosesser	189
9.7	Medarbeidere og organisasjon	190

10 Kommunedirektørens sentrale staber..... 191

10.1	Innledende kommentar.....	192
10.2	Viktige hendelser.....	193
10.3	Slik gjorde vi det i 2023	193
10.4	Økonomisk resultat.....	196
10.5	Investeringer.....	199
10.6	Interne prosesser	199
10.7	Medarbeidere og organisasjon.....	200

11 Fredrikstad kirkelige fellesråd 202

11.1	Innledende kommentar.....	202
11.2	Viktige hendelser.....	202
11.3	Økonomisk resultat.....	203
11.4	Investeringer.....	203

12 Revisors beretning 204

1 Kommunedirektørens innledning



2023 var det første hele driftsåret uten restriksjoner knyttet til koronapandemien. Pandemien ble etterfulgt av krig i Europa, økte strømpriser samt pris- og renteøkninger. Dette har fått ringvirkninger også i Fredrikstad, hvor kommunen har fått merke økte utgifter, tatt imot flyktninger fra land i krig, og økt fokuset på samfunnssikkerhet og beredskap.

Det har vært et økonomisk krevende år, med høyt trykk på gjennomføring av omstillinger og innsparinger i kostnadsreduksjonsprogrammet #bærekraft25. Tilgjengelige ressurser er forvaltet godt, for å gi et best mulig tilbud til byens befolkning.

Fredrikstad skal være en levende by, med aktivitet og folkeliv. Det har vi også sett i året som har gått. Gjennom god forvaltning av tilskuddsmidler, tilgjengeliggjøring av arenaer, og programmet Aktive Fredrikstad, har kommunen tilrettelagt for et bredt tilbud av aktiviteter for alle aldre og lag av befolkningen.

I 2023 ble det lagt ned mye arbeid i å utvikle forslag til ny organisering av Fredrikstad kommune. Plattformen for arbeidet ble vedtatt i bystyret i desember 2022. Ny organisering av staber og fellestjenester ble vedtatt og implementert i 2023, og sluttrapporten om *Ny organisering i Fredrikstad kommune* ble behandlet av bystyret i februar 2024, og lagt til grunn for det videre arbeidet med ny organisasjons- og ledelsesstruktur. Den nye organiseringen skal forberedes gjennom 2024, og tre i kraft fra 2025.

Kommunen arbeider også med tre piloter for tillitsreform, og med utvikling av en medarbeiderskapsplakat.

Befolkningsvekst

Per 1. januar 2024 hadde Fredrikstad 85 230 innbyggere, en økning på 786 innbyggere sammenlignet med året før. Den samlede befolkningsveksten for 2023 ble på noe under 1 prosent, omtrent som gjennomsnittet for de 10 siste årene. Rundt halvparten av veksten, på 0,41 prosent, kom fra innvandring fra Ukraina.

Økonomisk resultat

I henhold til kommunelovens bestemmelser avsluttes regnskapet for 2023 i balanse. Resultat før strykninger er et mindreforbruk på 74,2 millioner kroner, i forhold til bystyrets budsjett for 2023. Strykningene er gjennomført mot inntektsføring fra disposisjonsfond, noe som innebærer at budsjettert fondsbruk er redusert tilsvarende mindreforbruket.

Regnskapet legges fram med et negativt netto driftsresultat på -0,31 prosent av brutto driftsinntekter, samtidig som regnskapet viser et mindreforbruk. Dette skyldes at disse to resultatbegrepene har ulike forutsetninger:

- Mindreforbruket framkommer som et avvik mellom sum utgifter og sum inntekter, hvor alle utgifter og inntekter er med i beregningen, inklusiv budsjettert inntekt fra fond (planlagt bruk av fond/oppsparte midler).
- Netto driftsresultat er hvor mye kommunen sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter, netto renter og avdrag er betalt. Da holdes budsjettert bruk av fond utenfor. Netto driftsresultat viser hva kommunen har igjen til egenfinansiering av investeringer, avsetning til sparing (fond), eller bruk av sparte midler (fond).

Det var budsjettert med 128,9 millioner kroner i bruk av ubundne fond. Dette er bruk av disposisjonsfond vedtatt av bystyret, underordnet organ og etter fullmakt. Bruk av fond inkluderer midler prioritert til konkrete formål. Siden regnskapet avsluttes med mindreforbruk, er det ikke nødvendig å bruke budsjetterte fondsmidler fullt ut. Sistnevnte strykes derfor i henhold til regnskapsforskriftens bestemmelser. Av det nevnte beløpet utgjør budsjettert bruk av kommunens inntektsregulerende fond 86,9 millioner kroner, og det er bruk av dette fondet som er strøket i henhold til regnskapsforskriftens bestemmelser.

Selvkostområdene for vann, avløp og renovasjon har i 2023 et samlet framførbart underskudd på rundt 14,7 millioner kroner. Dette kommer i tillegg til et framførbart underskudd fra tidligere år, på 34,9 millioner kroner. Siden det ikke lenger er tilgjengelige fondsmidler innen selvkostområdene vann, avløp og renovasjon, belastes dette kommunekassens resultat (seksjon for teknisk drift) og dekkes inn gjennom framtidige gebyrinntekter. Kostnadene innen selvkosttjenestene inkluderer kjøp av tjenester fra FREVAR KF, som omfatter vannproduksjon og avløpsrensing med tilhørende anlegg, samt gjenvinningsstasjonen.

Seksjonene endte med et samlet merforbruk på 103,9 millioner kroner. Resultatet inkluderer det negative resultatet i selvkostregnskapet på 14,7 millioner kroner. Korrigert for dette viser regnskapet et merforbruk i driften på 89,2 millioner kroner.

Merforbruket i seksjonene skyldes blant annet:

- Økt behov for tjenester, manglende legedekning, lavere effekt av vedtatte tiltak enn planlagt, samt den generelle samfunnssituasjonen, med høye strømkostnader, generell prisvekst og dyrtid, som gjorde situasjonen vanskelig for mange innbyggere.
- Økende utfordringer knyttet til rus, vold og psykisk uhelse blant unge, i tillegg til et stort behov for fosterhjem og institusjonsplasseringer.
- Lavere inntekter enn forventet fra kinoen og kulturhusene.
- Lavere inntekter enn forventet, både fra kommersiell utleie av idrettsanlegg, salg av arenanavn, og på selvkostområdet for plan- og byggesaker.
- Merutgifter til vintervedlikehold grunnet økt brøyteaktivitet og vedlikehold av kommunale boliger, samt mindre parkeringsinntekter.

Eksempler på viktige hendelser i 2023

Valg

I 2023 ble det gjennomført kommunestyre- og fylkestingsvalg. Det var 68 555 personer med stemmerett i Fredrikstad i 2023. 58,6 prosent av dem benyttet seg av stemmeretten sin.

Områdesatsing

Bystyret vedtok i 2023 strategi for områdesatsing i Fredrikstad kommune, som ligger til grunn for kommunens arbeid med områdesatsing i utvalgte levekårsutsatte områder. Staten har bevilget 25 millioner kroner til satsingen, fordelt over fem år. Gjennomføring av strategien er organisert som et

program, som skal utvikle og styrke offentlige tjenester og lokalsamfunn. Barn, unge og deres familier er prioritert.

Helseparken Onsøyheimen

Nytt sykehjem, Helseparken Onsøyheimen, ble åpnet i april 2023. Sykehjemmet har 120 plasser, hvorav 40 er langtidsplasser og 80 er korttidsplasser, fordelt på 5 avdelinger. I tillegg har det en dagavdeling med 12 plasser for personer med demens. Dette er et viktig tilskudd til kommunens tjenesteportefølje, med en netto økning på 30 sykehjemsplasser, og totalt sett en betydelig forbedring av kommunens korttidstilbud i sykehjem. Prosjektet ble levert innenfor budsjett.

Demenskoret

I 2023 fikk Fredrikstad sitt demenskor. Koret har rundt 50 korister og har, i tillegg til faste øvelser, gjennomført tre konserter. Koret bringer glede for både koristene, pårørende og alle som får oppleve korets framføringer.

Helsevakten og trygghetsalarmer

I løpet av 2023 ble fire nye kommuner tilkoblet Helsevakten; Moss, Nordre Follo, Ås og Halden. Dette utvidet Helsevaktens dekningsområde til å betjene 16 kommuner, med totalt rundt 8 083 brukere ved utgangen av året, som tilsvarer en økning på 3 401 brukere sammenlignet med året før. Antallet innbyggere i Fredrikstad med trygghetsalarm har økt til 1 538, en økning på 205 fra året før.

Barn og unge – livet etter pandemien

Andelen barn som lever i vedvarende lavinntekt er høy i Fredrikstad. En av fem barn lever i lavinntektsfamilier. 2023 var preget av en verden i krig, økonomiske utfordringer og dyrtid.

Barn og unge må øve på sosiale ferdigheter, så vel som på skolefaglige ferdigheter, for å mestre og bli gode på det. Utfordringer knyttet til sosial adferd hadde en negativ utvikling under pandemien. Dette uttrykker seg særlig ved økning i utfordringsbildet i skolene, samt vold og trusler mellom elever, og mellom elever og ansatte. Det meldes fra om alkoholbruk i lavere alder, en mer omgripende rusproblematikk og et voldsbilde som vi ikke har sett før. Det gjør seg også gjeldende en mangel på respekt for voksne. Vold og trusler har blitt dagligdags i skolene våre, og vi ser at de som utøver stadig blir yngre. Det jobbes kontinuerlig med å få bukt med denne situasjonen, men det kan ikke gjøres av skolen alene, så her er vi avhengige av at hele samfunnet jobber sammen.

Byfergene

Kommunen har tatt i bruk to nye elferger. I tillegg ble fergen «Hyke shuttle» prøvd ut og fergetypen blir tatt i bruk i april 2024. For første gang er byfergene helfoliert med reklame utvendig og utstyrt med reklameskjermer innvendig, som en ny inntektskilde for kommunen. Det har vært offisiell åpning av Lisleby fergeleie, med elektrisk ferge på sambandet Lisleby-Sellebakk.

The Tall Ships Races Fredrikstad

Fredrikstad kommune gjennomførte for fjerde gang The Tall Ships Races i byen. På tross av krevende værforhold, med mye vind og regn, ble det satt publikumsrekord og rekord i verdiskaping. Arrangementet var svært vellykket og ble tatt godt imot av både lokalt og tilreisende publikum. Fredrikstad ble også tildelt prisen «årets vertshavn», blant havnene som var vertskap for The Tall Ships Races 2023.

Samskapingsprosjekt for flyktninger fra Ukraina

Arbeidet som ble startet etter Russlands angrep på Ukraina 24. februar 2022 fortsatte gjennom hele 2023. Gjennom et tett og godt samarbeid mellom Fredrikstad kirkelige fellesråd og Fredrikstad kommune avholdes det familietreff hver mandag, der flyktningene kan møtes.

Vedtatte plandokumenter

Det er i 2023 arbeidet fram og vedtatt en rekke plandokumenter, blant andre:

- Kommuneplanens arealdel 2023–2035
- Kommunedelplan for folkehelse og levekår 2023–2030
- Kommunedelplan for kulturminner 2023–2035
- Landbruksplan 2023–2033
- Handlingsplan for plast 2023–2033
- Strategi for områdesatsing i Fredrikstad kommune 2023–2033
- Palliative helse- og omsorgstjenester 2023–2030
- Smittevernplan for Fredrikstad og Hvaler
- Hovedplan vann og avløp 2023–2043
- Trafikksikkerhetsplan 2023–2026
- Plan fra avfall til ressurs 2023–2030
- Forvaltningsplan for friluftslivsområder og statlig sikrede friluftslivsområder 2023–2026
- Plan for kommunale nærmiljøanlegg 2023–2026

Takk for innsatsen!

Fredrikstad kommune har en stor og omfattende drift, hvor det har skjedd mye spennende og utfordrende i 2023.

Kommunen har høye ambisjoner. Vi skal tilpasse oss stramme rammer og sørge for økonomisk balanse. Samtidig skal vi gjøre det enda bedre å leve, skape og møte framtiden i Fredrikstad – den lille verdensbyen. For å lykkes med dette må vi finne løsningene sammen – i dialog mellom innbyggere, folkevalgte og kommuneorganisasjonen.

For en lavinntektskommune, med svært presset økonomi, er det ekstra gledelig at årsresultatet endte med et mindreforbruk i forhold til budsjett.

Medarbeiderne har gitt gode tjenester til innbyggerne, samtidig som det er gjennomført omfattende innsparinger og omstillingstiltak. Dette krever dyktighet og nitidig arbeid, og jeg vil rette en stor takk for innsatsen til alle kommunens ledere og medarbeidere. Takk også til alle folkevalgte, tillitsvalgte, verneombud og samarbeidspartnere som bidro til god utvikling, håndfaste resultater og framtidstro i Fredrikstadsamfunnet også i 2023.

For mer detaljer og inngående informasjon om kommunens drift ønskes god lesing av denne årsrapporten.

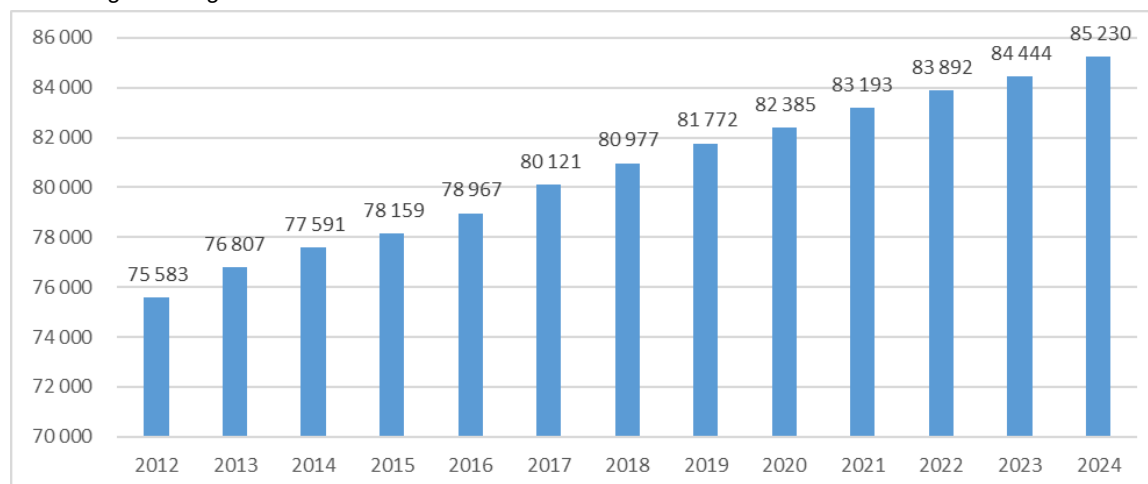
Nina Tangnæs Grønvold

kommunedirektør

2 Utviklingstrekk

Per 1. januar 2024 hadde Fredrikstad 85 230 innbyggere, en økning på 786 innbyggere, sammenlignet med året før. Den samlede befolkningsveksten for 2023 ble på litt under 1 prosent, omtrent som gjennomsnittet for de 10 siste årene.

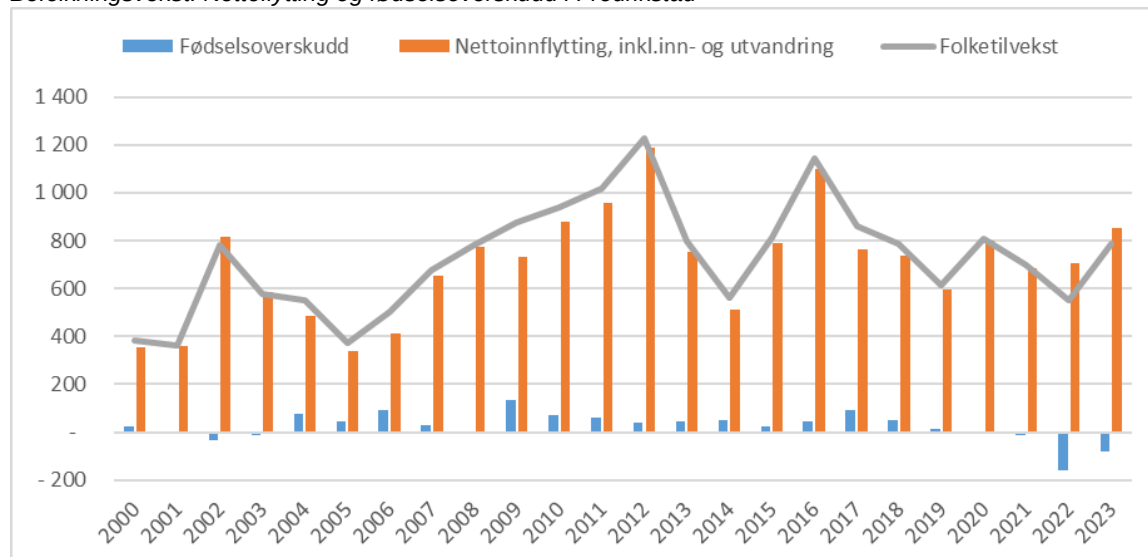
Befolkningsutviklingen i Fredrikstad



Kilde: SSB

Rundt halvparten av veksten, på 0,41 prosent, kom fra innvandring fra Ukraina. Befolkningsveksten ekskludert ukrainere var på 0,52 prosent. Kommunen bosatte færre ukrainere enn resten av landet i forhold til folketallet, både i 2022 og 2023.

Befolkningsvekst: Nettoflytting og fødselsoverskudd i Fredrikstad



Kilde: SSB

Samlet folketilvekst er summen av nettoflytting og fødselsoverskudd. Det flyttet 4 701 personer til Fredrikstad i 2023, mens 3 851 personer flyttet ut av kommunen. Nettoflyttingen endte dermed på 850 personer. Kommunen opplever en nedgang i den yngste aldersgruppen, mens andre aldersgrupper viser økt vekst.

Hovedsakelig er det personer mellom 20-30 år som flytter ut. Mange kommuner opplever færre innbyggere mellom 20-30 år og flere eldre, da universitetsbyene trekker til seg denne

aldersgruppen. Det har vært en økning i netto-tilflytting av personer over 60 år, spesielt fra 2018–2021. Toppåret var 2021, med 144 netto-tilflyttere. Fra 2022 til 2023 var det en nedgang, fra 94 til 72 netto-tilflyttere i denne aldersgruppen.

Fødselsoverskuddet er negativt på -78, noe som henger sammen med befolkningssammensetningen og synkende fruktbarhet. Det samlede fruktbarhetstallet var på det laveste som noen gang er målt i Norge. Det er født 1,40 barn per kvinne. Hovedgrunnen til dette er den store innvandringen fra Ukraina de siste årene, hvor kvinnene fikk færre barn enn gjennomsnittet.

Innvandrerbefolkningen i Fredrikstad teller nå 17 674 personer, som er innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Det er 841 flere personer i løpet av 2022, noe som gir en vekst på 5 prosent. Innvandrere utgjør 20,1 prosent av befolkningen i Fredrikstad. Andelen for hele landet var på 19,9 prosent. Innvandrere i Fredrikstad har bakgrunn fra 135 ulike land. De største gruppene er innvandrere fra Irak, Somalia, Polen og Syria.

I 2022 gikk andelen barn som lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt noe ned – for landet under ett. Dette henger sammen med en økning i barnetrygden og måten vedvarende lavinntekt måles på: «Vedvarende lavinntekt» måles ved å slå sammen inntektene over tre år, slik at det ikke kun er det siste året som påvirker. Det betyr også at de mange ukrainerne som kom til Norge i løpet av 2022 ikke telles med.

Fredrikstad er nå den kommunen i landet med den høyeste andelen barn som lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt: 17,9 prosent (en nedgang fra 18,5). Tilsvarende andel for landet er 10,6 prosent (en nedgang fra 11,3).

Befolkningsutvikling etter aldersgrupper per 31. desember

	2019	2020	2021	2022	2023
0 år	735	710	748	670	713
1-5 år	4 180	4 152	4 067	4 001	3 906
6-12 år	6 622	6 583	6 572	6 482	6 511
13-15 år	3 024	3 063	3 037	3 140	3 119
16-18 år	3 027	3 078	3 116	3 174	3 255
19-44 år	26 111	26 223	26 486	26 632	26 804
45-66 år	24 927	25 179	25 200	25 380	25 478
67-79 år	9 952	10 294	10 733	10 941	11 298
80-89 år	3 147	3 247	3 259	3 366	3 477
90+ år	660	664	674	658	669
Totalt	82 385	83 193	83 892	84 444	85 230

Kilde: SSB

2022 og 2023 var på mange måter unntaksår, og følgelig også vanskelige å beregne. Det kom nesten 200 flere tilflyttere i 2023, enn hva vi hadde forventet. Disse fordeler seg blant relativt unge voksne og barn i barnehage- og barneskolealder. Fødselstallene og utviklingen for de eldste aldersgruppene ble som forventet.

2.1 Seksjon for helse og velferd

Innbyggere

Per 31.12. ¹⁾	2020	2021	2022	2023
67 år og over	14 205	14 666	14 965	15 444
80 år og over	3 911	3 933	4 024	4 146
90 år og over	664	674	658	669

Note: 1) 1. januar påfølgende år.

Behovet for helse- og omsorgstjenester øker med alderen. Det har vært en økning i antall personer i aldersgruppen 80 år og eldre, med 122 personer fra 2022 til 2023. Den store veksten i andelen eldre i Fredrikstad forventes å komme fra 2024.

Sykehjemsplasser/omsorgsboliger for eldre og dekningsgrad¹⁾

Per 31.12.	2020		2021		2022		2023	
	antall	DG	antall	DG	antall	DG	antall	DG
Institusjonsplasser ²⁾	597	15,26	597	15,18	597 ³⁾	14,84	624 ⁴⁾	15,05
Omsorgsbolig med døgnbemanning	88	2,25	88	2,24	88	2,19	88	2,12
Sum	685	17,51	685	17,42	685	17,03	712	17,17

Note: 1) Dekningsgraden (DG) er beregnet basert på innbyggertallene per 31.12 for de som er 80 år og eldre.

2) Øyeblikkelig hjelp-plasser (KAD) er ikke medberegnet. Kommunen hadde totalt 638 institusjonsplasser i 2023, inklusiv 14 KAD-plasser.

3) Seksjonen hadde i tillegg totalt 18 ekstraplasser per 31.12.22. 15 ekstra plasser på sykehjem, to ekstra plasser på Rehabiliteringsavdelingen og en ekstra plass på Akuttavdelingen.

4) Helseparken Onsøyheimen åpnet 12. april 2023 med 30 nye plasser. Netto økning av antall sykehjemsplasser er 27, da tre korttidsplasser er omgjort til KAD-plasser.

Antall institusjonsplasser har økt med 27 plasser fra 2022 til 2023, hovedsakelig på grunn av åpningen av Helseparken Onsøyheimen. De siste årene har dekningsgraden en svak nedadgående trend. Antallet institusjonsplasser har vært stabilt, mens antallet eldre over 80 år har økt. Imidlertid har dekningsgraden vist en moderat forbedring i 2023.

Antallet omsorgsboliger med døgnbemanning forblir uendret, sammenlignet med tidligere år. Østsiden eldresenter ble ferdig rehabilitert i løpet av 2023, og har nå stedlig bemanning både dag og kveld. Omsorgsboligene ved Fjeldberg har fått ferdigstilt sprinkleranlegg, og har nå stedlig bemanning både dag og kveld. Nattpatruljen følger opp alle hjemmeboende med behov for natjtjenester, inkludert de som bor i omsorgsboliger.

Gjennomsnittlig oppholdstid i langtidsplass i sykehjem var lavere i 2023 (406 dager) enn i 2022 (428 dager). Antall dødsfall for beboere i langtidsopphold har også vært relativt stabilt, sammenlignet med fjoråret. Beboerne har et høyere bistandsbehov (målt i gjennomsnittlig ADL – Activities of Daily Living), sammenlignet med tidligere år.

Gjennomsnittsalderen for beboere i langtidsopphold er 84 år, mens gjennomsnittsalderen er 81 år for beboere på korttidsopphold.

Fredrikstad kommune har også i 2023 hatt flere perioder med et høyt antall utskrivningsklare pasienter på sykehuset. Det er registrert 302 overliggerdøgn i psykisk helsevern og 1 068 somatiske overliggerdøgn i 2023 (tallene er korrigert for medhold i innsigelser).

Demenssteamet og Ambulerende dagaktivitet har vært sentrale i etableringen av Fredrikstad demenskor og det frivillige engasjementet rundt koret. Starten på demenskoen i februar samlet 50 korister, samt pårørende og frivillige, som fant en uformell arena som et sosialt samlingspunkt. Frivillige, pårørende og kommunalt ansatte møtes regelmessig for å dele erfaringer, gi støtte og

veilede hverandre. De ukentlige samlingene har bidratt til å øke livskvaliteten og har vært en kilde til støtte for både pårørende og helsepersonell i deres omsorgsrolle.

To pårørendeskoler ble gjennomført, med et stadig økende antall deltakere.

Hjemmesykepleie og praktisk bistand (hjemmehjelp)

Per 31.12	2020	2021	2022	2023
Antall brukere hjemmesykepleie og praktisk bistand	2 074	2 136 ¹⁾	2 102 ¹⁾	2 060
Antall vedtak hjemmesykepleie og praktisk bistand	2 717 ¹⁾	2 802	2 787	2 701
Tjenesteomfang i timer per uke ²⁾	6 915	7 106	7 004	6 696
- Praktisk bistand – daglige gjøremål	891	861	860	917
- Hjemmesykepleie	6 024	6 245	6 145	5 779

Note: 1) Tallet er oppdatert som følge av rettelser og vil ikke være sammenlignbart med tidligere årsrapporter.

2) Tallene viser estimert vedtakstid for vedtak på tjenester i etat hjemmesykepleie og avdeling praktisk bistand i virksomhet mat, vaskeri og praktisk bistand.

Hjemmesykepleietjenesten opplevde en nedgang i antall brukere fra 2022 til 2023, til tross for en stabil mengde vedtak for hjemmesykepleie og praktisk bistand. Samtidig har tjenesteomfanget per uke også gått ned. En økende andel pasienter krever to ansatte for oppfølging, noe som betyr at mye tid bindes opp på pasientlister. Pasientene er i behov av omfattende bistand, og flere kommer under betegnelsen skrapelige eldre.

Sykehusets utskrivninger har også hatt stor innvirkning på hjemmesykepleietjenesten, med en økning på 64 prosent fra 2019 til 2023. Antallet pasienter som skrives ut fra sykehuset til hjemmet har økt med 5,6 prosent fra 2022 (1 997) til 2023 (2 109).

Gjennom året har sirkulasjonsfaktoren i hjemmesykepleien variert fra 0,84 til 1,14 per måned, med et gjennomsnitt på 1,04. Dette indikerer at antall pasienter som kommer inn i tjenesten er høyere enn antallet som skrives ut.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Per 31.12.	2020	2021	2022	2023
Sum antall ordninger	70	76	75	72
- herav kommunale ordninger	10	12	10	8
- herav private avtaler	60	64	66	64
Sum vedtakstimer per uke	4 546	4 872	4 729	4 671
- herav kommunal ressurstid per uke	525	684	567	428
- herav privat ressurstid per uke	4 021	4 188	4 162	4 243

Note: Virksomhet tildelingskontoret har ansvar for oppfølging av brukere som velger privat leverandør, mens etat hjemmesykepleie (syv ordninger i 2023) og etat tjenester til funksjonshemmede (én ordning i 2023) har ansvar for de kommunale ordningene.

Etter innføringen av rettighetsfestingen av BPA-ordninger i 2015 har antallet ordninger økt betydelig. I løpet av perioden 2016 til 2023 ble det etablert 22 nye BPA-ordninger i kommunen. Samtidig har antall vedtakstimer per uke økt fra 2 651 til 4 671 i samme periode.

Brukere som velger å organisere tjenestene sine som BPA, foretrekker vanligvis private leverandører framfor kommunen som arbeidsgiver. Det er fritt brukervalg når det gjelder private leverandører av BPA. I 2023 hadde hver BPA-time hos private leverandører en kostnad på 489 kroner. Per 31. desember hadde kommunen inngått konsesjonsavtaler med 13 leverandører, hvorav 8 var aktive.

Dagtilbud for eldre – brukere¹⁾ og timer

	2021		2022		2023	
	antall	t/uke	antall	t/uke	antall	t/uke
Dagsenter	265	1 979	267	1 985	278	1 993
Dagopphold rehabiliteringsavdelingen ²⁾	13	200	25	275	46	535
Dagtilbud demens ³⁾	114	1 975	118	2 247	149	2 838

Note: 1) Antall brukere er brukere med registrerte vedtakstimer. Det vil kunne bety at totalt antall brukere er noe høyere.

2) Dagopphold på rehabiliteringsavdelingen på Helsehuset.

3) Dagtilbud spesielt tilrettelagt for personer med demens (Glemmen sykehjem, Østsiden sykehjem, Helseparken Onsøyheimen og Inn på tunet). Ambulerende dagtilbud til personer med demens (organisert i etat hjemmesykepleie) framkommer ikke i tabellen, da det er registrert som hjemmesykepleie.

Dagsentrene har historisk sett hatt et stabilt antall brukere, men har i løpet av dette året opplevd en økning på 11 brukere. Denne økningen kan delvis tilskrives at tilbudet i 2022 fortsatt var påvirket av pandemi- og smittevernsrestriksjoner, mens det i løpet av inneværende år har vært full drift uten slike begrensninger. Gjennomsnittsalderen blant brukerne er 84 år, og halvparten av dem har vedtak om å delta en gang i uken. Omtrent en tredjedel av brukerne lider av demens eller kognitiv svikt.

Et nytt dagtilbud for personer med demens ble åpnet på Helseparken Onsøyheimen i mai, med 12 tilgjengelige plasser. Dette har resultert i en økning i antall brukere av tilbudet, og hver bruker har nå i gjennomsnitt flere timer med dagtilbud per uke enn året før.

Refusjonsordningen – Særlig ressurskrevende tjenester (alle tjenesteområder)

	2020	2021	2022 ¹⁾	2023 ²⁾
Antall brukere innrapportert til ordningen	139	139	141	155
Antall brukere i alderen 0-15 år	19	18	19	25
Antall brukere i alderen 16-67 år	120	121	122	130
Tilskudd utbetalt mill. kroner	129,6 ³⁾	133,8	163,5	185,0

Note: 1) Tallene er oppdaterte endelige tall.

2) Estimerte tall. Endelige tall vil framkomme i neste årsrapport.

3) Tallene er oppdatert som følge av korrigeringer og vil ikke være sammenlignbart med tilsvarende tall i tidligere årsrapporter.

For regnskapsåret 2023 er tilskuddet for særlig ressurskrevende tjenester anslått til 185,0 millioner kroner. Det er estimert at det vil rapporteres om 155 brukere med særlig ressurskrevende tjenestebehov dette året, en økning på 14 brukere sammenlignet med 2022. Økningen kan hovedsakelig tilskrives økte pensjonsforpliktelser, flere brukere som overstiger innslagspunktet og inkludering av flere tjenesteområder i beregningsgrunnlaget som følge av en ny modell for beregning.

Tjenester til pårørende og innbyggere med kognitive, psykiske og fysiske funksjonsnedsettelse

Per 31.12	2021		2022		2023	
	antall	t/uke	antall	t/uke	antall	t/uke
Døgnavlastning i institusjon	69	2 998	69	2 874	74	2 742
Timeavlastning i institusjon	50	489	45	433	65	481
Avlastning utenfor institusjon	102	1 347	117	1 508	136	1 759
Heldøgns omsorgstjeneste i barnebolig ¹⁾	4	791	5	840	6	..
Praktisk bistand daglige gjøremål ²⁾	206	1 539	204	1 549	210	1 543
Praktisk bistand daglige gjøremål, opplæring	278	10 633	317	10 481	315	10 856
Helsetjenester til funksjonshemmede	287	1 503	315	1 627	320	1 530
Brukere med dagsentertilbud	82	2 008	83	2 014	86	2 101
Brukere med dagaktiviseringstilbud	47	1 205	44	1 226	41	1 170
Brukere med innvilget fritidskontakt ³⁾	479	..	465	..	425	..

Note: 1) Fra oktober 2023 endret IPLOS-veilederen seg og nå skal det ikke lenger registreres timer i denne tjenesten.

2) Praktisk bistand daglige gjøremål inneholder også tall for tjenesten praktisk bistand, ikke betalende.

3) Begrepet «Fritidskontakt» har blitt innført som erstatning for «Støttekontakt».

Antall brukere med vedtak om praktisk bistand og praktisk bistand opplæring har gått opp med fire brukere, sammenlignet med året før.

Per 31. desember er det 31 brukere med såkalte kapittel 9-vedtak (bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemming), en økning på 7 brukere fra året før.

Siden 2021 har antall brukere som mottar helsetjenester og antall vedtakstimer i uken økt med 33 brukere og 27 timer. Det er flere som benytter seg av dagsentertilbud. Fra 2021 har antallet brukere økt med fire brukere, mens den gjennomsnittlige tiden per bruker får av tilbudet er nokså stabil. Det er derimot færre som mottar dagaktiviseringstilbud i regi av bofellesskapene og avlastning. Nedgangen er på 6 brukere fra 2021, men hver bruker fikk i gjennomsnitt flere timer av tilbudet per uke i 2023. Nedgangen i brukere med innvilgede fritidskontakter skyldes at det var flere avsluttede vedtak enn opprettede vedtak.

Arbeids- og sysselsettingstiltak

	2020	2021	2022	2023
Antall registrerte helt arbeidsledige i desember	1 859	1 323	1 053	1 115
Andel helt ledige under 30 år i desember	26,9	27,1	27,5	24,0
Arbeidsledighet - % - i desember	4,6	3,3	2,6	2,7
Arbeidsledighet - % - gjennomsnitt for året Fredrikstad	6,0	4,3	2,9	2,8
Arbeidsledighet - % - gjennomsnitt for året i landet	5,9	3,1	1,8	1,8
Antall deltagere i kvalifiseringsprogram (KVP) ¹⁾	184	201	205	233
Antall deltagere avsluttet i KVP ²⁾	47	58	54	54

Note: 1) Kvalifiseringsprogrammet er betegnelsen på et individuelt tilpasset program med tiltak og virkemidler som skal få langtidsmottakere av sosialhjelp og andre som står langt unna arbeidslivet ut i arbeid eller aktivitet. Tall hentet fra SSB.

2) Totalt antall deltagere med gjennomført eller planmessig avviklede kvalifiseringsprogram.

Fredrikstad hadde en gjennomsnittlig arbeidsledighet på 2,8 prosent i 2023, en nedgang på 0,1 prosentpoeng sammenlignet med 2022. Til tross for dette lå kommunen 1,0 prosentpoeng over landsgjennomsnittet.

Arbeidsledigheten og antallet helt ledige har nå vendt tilbake til normalen etter pandemiens påvirkning. Per desember var Fredrikstad den kommunen med tredje høyest ledighet i Øst-Viken (Østfold, Follo, Romerike), med størst ledighet innenfor butikk-/salgsarbeid, serviceyrker og bygg og anlegg. Innen helse, pleie og omsorg var det derimot flest ledige jobber.

I løpet av året sank andelen ledige under 30 år, mens andelen langtidsledige økte. Det var færre ledige jobber ved utgangen av året enn ved inngangen. Selv om den totale ledigheten var relativt lav, er visse grupper, som de uten fullført videregående opplæring, ungdom og enkelte innvandrergupper, de mest utsatte og fortsatt sårbare for langvarige konsekvenser av arbeidsledighet.

Antallet deltakere i KVP økte med 28 fra året før. Totalt ble det mottatt 117 søknader om deltagelse, hvorav 102 ble innvilget, og 90 nye deltagere startet programmet i løpet av 2023. Ved årets slutt var det 164 aktive deltagere.

I løpet av året avsluttet 54 deltagere KVP-programmet, hvorav 52 prosent hadde overgang til arbeid eller utdanning. Dette er en nedgang på 13 prosentpoeng fra 2022, primært på grunn av flere som har blitt avsluttet til fordel for statlige ytelser. Deltagerne avslutter programmet dersom de er berettiget til statlige ytelser.

Andelen deltagere avklart til statlige ytelser, som arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd, var 31,5 prosent, en økning på 13,0 prosentpoeng fra 2022.

Økonomisk sosialhjelp og midlertidig botilbud

	Antall			Andel (prosent)		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Sosialhjelpsmottakere i alt	2 552	2 812	3 218	100,0	100,0	100,0
Sosialhjelpsmottakere i alderen 18-24 år	472	464	553	19,0	17,0	17,0
Stønadstid 7-12 måneder	1 117	1 164	1 381	43,8	41,4	43,0
Gjennomsnittlig måneder med økonomisk sosialhjelp	6,2	6,0	5,9	..	..	..
Gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned per mottaker	10 322	11 183	11 845	..	..	..
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp som hovedinntekt	1 211	1 394	1 414	47,5	49,6	43,9
Sosialhjelpsmottakere med trygd/pensjon som hovedinntekt	580	666	856	22,7	23,7	26,6
Sosialhjelpsmottakere med barn i husholdet	673	752	830	26,4	26,8	25,8
Herav totalt antall barn registrert	1 430	1 551	1 687	..	..	..
Herav husstander med 4 eller flere barn	81	85	89	12,0	11,3	10,7
Husstander i midlertidig botilbud i alt	73	99	91	2,9	3,5	2,8

Antallet husstander som mottar sosialhjelp har økt med 406 mottakere sammenlignet med året før, noe som tilsvarer en økning på 14,4 prosent. Denne økningen kan forklares med samfunnssituasjonen preget av renteøkninger og stigende priser, som har ført til økte økonomiske utfordringer for flere husstander som ikke har klart alle sine økonomiske forpliktelser. I perioden fra juni 2021 til august 2023 har det vært en betydelig nedgang i økonomisk trygghet for store deler av befolkningen, selv om det er tegn til at situasjonen kan ha stabilisert seg de siste månedene av 2023. Den største nedgangen har vært blant de som allerede slet økonomisk, mens de som var relativt økonomisk stabile knapt har blitt berørt.

I 2023 var 287 av sosialhjelpsmottakerne flyktninger med en botid på under 5 år, hvorav 188 var fra Ukraina. Sammenlignet med året før, var økningen i antall mottakere 344 når man justerer for flyktninger med botid under 5 år både i 2022 og 2023, noe som tilsvarer en økning på 13,3 prosent.

Fredrikstad har en større andel innbyggere enn landsgjennomsnittet som lever i vedvarende lavinntekt, og derfor rammes raskt av negative samfunnssituasjoner. Andelen med trygd/pensjon som hovedinntekt har økt fra 23,7 prosent i 2022 til 26,6 prosent, noe som tyder på at flere med innvilget trygdeytelse sliter med å møte sine økonomiske forpliktelser.

Aldersmessig er det liten endring i fordelingen i de ulike aldersgruppene fra 2022, men det verdts å merke seg at antall innbyggere over 67 år som har behov for sosialhjelp, har økt.

Antallet sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18-24 år har økt med 89 mottakere, sammenlignet med året før. Gjennomsnittlig stønadstid ble redusert med 0,1 måneder, og i snitt mottok hver mottaker sosialhjelp i 5,9 måneder i 2023.

Det var 1 708 nye sosialhjelpsmottakere (helt nye eller tilbake etter å ikke ha mottatt sosialhjelp siste 6 måneder), noe som utgjorde 53 prosent av alle mottakere.

NAV har etter lov om sosiale tjenester ansvar for akutt og midlertidig botilbud. Med akutt bostedsløshet menes at tjenestemottaker ikke har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet. I 2023 hadde NAV en rammeavtale med privat leverandør, Mosseveien Park AS, om kjøp av tjenesten midlertidig botilbud. Det har over flere år vært negativ utvikling i behovet, men ble litt forbedret i år. Antall personer med behov for midlertidig botilbud ble redusert med 8 personer (8,1 prosent) sammenlignet med 2022.

Tjenester til flyktninger

	2020	2021	2022	2023
Bosatte flyktninger via IMDi ¹⁾	27	42	229	210
Bosatte familie/gjenforente	16	13	9	26
Antall i alternativ mottaksplass (AMOT)	..	..	93 ²⁾	32
Deltagere i introduksjonsprogram	265	205	236	229 ³⁾
Deltagere avsluttet i introduksjonsprogram ⁴⁾	79	37	40	98

Note: 1) Tall fra statistikkbanken til IMDi. Tallene oppdateres hvert år, også i enkelte tilfeller tilbake i tid, og kan som følge av dette avvike fra tallene i tidligere årsrapporter.

2) NAV overtok ansvaret for alternativ mottaksplass (AMOT) i april 2022. AMOT er en ordning for asylsøkere og andre personer som har rett til å bo i asylmottak, men har mottaksplass hos annen familie/bekjente som allerede bor i kommunen istedenfor å være i ordinært mottak. Ordningen innebærer at en kommune påtar seg ansvaret for å gi et botilbud og følge opp personen med forsvarelig helsehjelp, barnehage og økonomisk livsopphold, og mottar et månedlig tilskudd fra UDI til dekning av dette. Personer i alternativ mottaksplass har ikke rettigheter til stønad etter lov om sosiale tjenester, kun råd og veiledning. Det er frivillig for kommunen å ta imot en person på alternativ mottaksplass.

3) Antall deltagere i introduksjonsprogram er kommunens egen rapportering, og er derfor uoffisiell inntil publisering fra IMDi er klar på et senere tidspunkt. Til forskjell fra eget fagsystem vil tall fra IMDi også inneholde til-/fraflyttinger til kommunen og tall fra tidligere år gjenspeiler dette. Tabellen oppdateres/justeres dersom det er avvik fra vårt eget fagsystem. Endelige tall vil framkomme i neste årsrapport.

4) Totalt antall deltagere med gjennomført eller planmessig avviklede introduksjonsprogram.

I 2023 ble 210 flyktninger, inkludert enslige mindreårige, bosatt via bosettingsteamet i Fredrikstad kommune. Av disse var 158 fra Ukraina og 52 fra andre nasjonaliteter. Det opprinnelige vedtaket om bosetting var totalt 240, inkludert, enslige mindreårige. Årsaker til det lavere antallet bosatte er utfordringer på boligmarkedet og sen utsøking fra IMDi.

I tillegg til ordinær bosetting ble det gjennomført bosetting av 26 familie/gjenforente. Disse kommer i tillegg til de som kommer via anmodning/kvotefordeling. Etter stor pågang av AMOT-plasser i 2022, var det en nedgang i 2023, og totalt hadde 32 personer alternativ mottaksplass i Fredrikstad i løpet av året.

Det var færre deltakere i introduksjonsprogrammet i 2023 sammenlignet med året før, noe som skyldes færre bosatte, samt ukrainere som har rett til et kortere program enn ordinære flyktninger. Det var også årsaken til at 58 flere avsluttet sitt program i 2023 enn i 2022. Det var 98 personer som planmessig avsluttet sitt program, hvorav 54 er avsluttet til arbeid eller utdanning. Dette tilsvarer en måloppnåelse (overgang til arbeid/utdanning) etter gjennomført introduksjonsprogram på 55 prosent, en nedgang på 4 prosentpoeng sammenlignet med fjoråret.

Helse- og omsorgstjenester psykisk helse og rus

	2020	2021	2022	2023
Brukere psykisk helsetjeneste ¹⁾	..	..	..	70
Brukere rustjeneste ¹⁾	..	..	..	92
Brukere rus/psykisk helse (oppfølging dag/kveld fra base)	..	..	..	14
Antall plasser døgnbemannet bolig psykisk helse og rus	93	94	103	116
FACT ²⁾	50	69	82	87
Brukere Fredrikstadhjelpa (eksklusiv Frisklivssentralen)	723	857	1 396	1 748
Henvendelser Fredrikstadhjelpa	1 116	1 697	2 225	3 009
Brukere Frisklivssentralen	286	655	652	846
Brukere mestringskurs/grupper – psykisk helse, rus og livsstil	81	117	513	326
Brukere Rask psykisk helsehjelp ³⁾	580	749	1 131	1 021
Henvendelser Rask psykisk helsehjelp	..	1 307	1 462	1 294
Brukere av åpne tilbud psykisk helse og rus	208	217	297	195
Henvendelser pårørendesenteret	166	212	209	242

Note: 1) Oppfølgingstjenester fra mestringssteam innen psykisk helse og rus (målgruppe jf. hovedforløp 3 – moderat til alvorlig problematikk).

2) Langvarig og koordinerte tjenester innen psykisk helse og rus. FACT står for Flexible Assertive Community Treatment.

3) Både kurs, gruppe og individuell oppfølging.

Det er venteliste på døgnbemannet botiltak og tjenester til mennesker som er i behov av døgkontinuerlig omsorg og oppfølging. Dette skyldes nye tjenestemottakere med omfattende behov. Per dags dato er det ikke tilstrekkelig med boliger til mennesker i hovedforløp tre. Det arbeides kontinuerlig med å redusere antall private kjøp og gi tjenester i kommunal regi, med mål om å nå etatens innsparingskrav. Antallet plasser i døgnbemannede boliger har økt siden 2022, etter etableringen av Eplestien som et døgnbemannet botiltak

Det er registrert en økning av antall henvendelser og brukere i regi av Fredrikstadhjelpa. Økningen vært jevn siden oppstarten av Fredrikstadhjelpa i 2019. Økningen kan være et resultat av at Fredrikstadhjelpa har blitt godt etablert og kjent. Samtidig ser vi den samme tendensen på landsbasis til økt behov for psykisk helsehjelp i befolkningen. Det anses positivt at innbyggere og andre i hjelpeapparatet aktivt tar kontakt med tjenesten, da henvendelsene i all hovedsak er knyttet til innbyggerne med ansett rett og behov for helsetjenester. På grunn av økt pågang i 2023 har ventetiden på oppstart av tjeneste i Fredrikstadhjelpa variert noe. Samtidig erfarer vi økende tjenestebehov per oppfølging. Det er behov for noe lengre oppfølgingstid i flere brukersaker enn tidligere, med mer kompliserte og sammensatte utfordringer av moderat til alvorlig karakter i tjenestene. Dette påvirker kapasiteten i tjenesten i betydelig grad.

Nedgangen i antall brukere av Rask psykisk helsehjelp fra 2022 til 2023 skyldes endringer i registreringen og sykefravær blant ansatte.

Brukertallene av åpne tilbud i psykisk helse og rus viser deltakere i regi av avdeling læring og mestring. Etter at avdelingen ble nedlagt, ble flere av de åpne tilbudene enten redusert eller overført til andre virksomheter.

Fysio- og ergoterapi

Antall brukere	2020	2021	2022	2023
Innsatsområde voksne total ¹⁾	4 220	4 617	5 036	5 242
herav fysioterapi	2 211	2 292	2 696	2 687
herav ergoterapi	2 009	2 325	2 340	2 555
Innsatsområde barn og unge total ¹⁾	1 176	1 277	1 645	1 745
herav fysioterapi	981	1 072	1 400	1 449
herav ergoterapi	195	205	245	256
Rehabilitering total ²⁾	283	326	350	345
herav tverrfaglig rehabiliteringsteam	..	121	153	143
herav rehabilitering døgn/dag	..	205	197	202
Innbyggere med utleverte korttidshjelpemidler ³⁾	..	1 989	1998	1 895
Antall utleverte korttidshjelpemidler ³⁾	..	3 107	3 191	2 990

Note: 1) Tallene er kun relatert til brukere som får tjenester fra fast ansatte fysio- og ergoterapeuter i kommunen, ikke avtalefysioterapeuter.

2) Antall brukere i tverrfaglig rehabiliteringsteam og på døgn- og dagrehabiliteringen tilknyttet rehabiliteringsavdelingen på Helsehuset.

3) Utleverte hjelpemidler fra FASVO.

I primærhelsetjenesten er fysioterapeutene enten fast ansatt i kommunen eller selvstendig næringsdrivende med en driftsavtale med kommunen, kjent som avtalefysioterapeuter. Fredrikstad kommune har inngått driftsavtale med 45 fysioterapeuter, fordelt på 39,3 driftshjemler. Avtalefysioterapeuter har drift tilknyttet 15 ulike fysikalske klinikker. Avtalefysioterapeutene utgjør den største andelen av de totale fysioterapiårsverkene i fysioterapitjenesten (rundt 60 prosent).

Det er utarbeidet prioriteringsnøkler for avtalefysioterapeutene, slik at prioritering av henvisninger gjøres i tråd med gjeldende lover, retningslinjer, forskrifter, nasjonale og lokale føringer med videre. Dette sikrer at befolkningen i kommunen får et mest mulig likeverdig tilbud. Det er for 2023 innhentet rapporter fra avtalefysioterapeutene på hvor lang ventetid de har på prioriteringsnøkkelen. I likhet med de kommunale fysioterapeutene klarer ikke avtalefysioterapeutene å igangsette henvendelsene innen tidsfristene i prioriteringsnøkkelen. Innmeldingene tilsier at 22 prosent av pasientene som blir vurdert til prioritet 1 blir ivaretatt innen en uke (2022: 42 prosent). 20 prosent av pasientene i prioritet 2 blir ivaretatt innen to uker (2022: 31 prosent). Det er en nedgang i andel pasienter i 2023 som blir ivaretatt innen fristene på prioriteringsnøkkelen sammenlignet med 2022 på henholdsvis 20 (innen en uke) og 11 (innen to uker) prosentpoeng.

Totalt 9 049 pasienter mottok tjenester fra avtalefysioterapeutene i løpet av året, av disse var 1 262 pasienter bosatt i en annen kommune.

Ergo- og fysioterapitjenester til barn og unge har opplevd en økning i brukere, og en jevn og løpende pågang av henvendelser. Ved utgangen av året er det ingen venteliste på tjenester til fysioterapi, men vi har løpende gjennom hele året hatt utfordringer med å imøtekomme behovet for ergoterapitjenester. Hovedårsaken til dette er sykefravær og utfordringer knyttet til å anskaffe og beholde vikarer. I løpet av året er det jobbet med tiltak å få på plass tilstrekkelig med fast ansatte ergoterapeuter og bygge opp et robust team. Arbeidet har ført til at ventelisten på ergoterapitjenester også har gått ned ved utgangen av 2023.

Brukervolumet er høyt og trenden er stigende. Tall fra ASSS-nettverket viser at Fredrikstad kommune fortsatt har en betraktelig lavere dekning av kommunale fysio- og ergoterapeuter enn sammenlignbare kommuner. Ressursinnsatsen innen fysio- og ergoterapi betraktes som mangelfull ut fra dagens oppgaver, noe som medfører utfordringer med å prioritere utviklingen av forebyggende tiltak, både individuelt og i gruppe.

Det jobbes aktivt med utvikling og samarbeid mellom avtalefysioterapeuter og kommunens egne fysioterapitjenester.

Medisinske tjenester – døgnerhabilitering, legetjeneste og akuttilbud

Antall	2020	2021	2022	2023
Rehabiliteringsopphold på døgn	179	187	174	168
Innleggelser i kommunale akuttplasser (KAD) ¹⁾	728	606	616	900
- belegg i prosent ¹⁾	54	49	63	71
Årsverk leger per 10 000 innbyggere per 31.12	9,7	9,8	11,2	-
Legkonsultasjoner, legevakt	25 934	27 021	27 778	27 718
Mottak digitale trygghetsalarmer ²⁾	41 521	52 756	72 916	203 848

Note: 1) Antall innleggelser og beleggsprosent er oppdatert for alle år som følge av korrigeringer og vil ikke være sammenlignbare med tall i tidligere årsrapporter.

2) Talene er inklusive sensorer knyttet til alarmer (brannvarsling, fall, epilepsi og dørsensor). Tall i 2020 inkluderer alarmer fra kommunene Fredrikstad, Hvaler, Våler, Råde, Frogn (fra og med juni), Sarpsborg (fra og med februar) og Rakkestad (fra og med februar). Tall i 2021 inkluderer alarmer fra kommunene Fredrikstad, Hvaler, Våler, Råde, Frogn, Sarpsborg og Rakkestad. Tall i 2022 inkluderer alarmer fra kommunene Fredrikstad, Hvaler, Våler, Råde, Frogn, Sarpsborg, Rakkestad, Lillehammer, Øyer, Ringebu, Gausdal og Ringerike. Tall i 2023 inkluderer alarmer fra kommunene Fredrikstad, Hvaler, Våler, Råde, Moss, Halden, Nordre Follo, Frogn, Sarpsborg, Rakkestad, Lillehammer, Øyer, Ringebu, Gausdal og Ringerike. Ås kommune ble tilkoblet Helsevakten i 2023, men har ikke trygghetsalarmer (kun medisindispensere).

Rehabiliteringsavdelingen har hatt en liten nedgang i antall pasienter fra 174 i 2022 til 168 i 2023. Av disse har fire pasienter blitt overført fra ordinær korttidsplassering, mens ti pasienter har blitt henvist direkte fra hjemmet. En av årsakene til nedgangen er at avdelingen kun hadde tilgang til ekstrasenger i en svært begrenset periode, noe som var annerledes i 2022. Videre har større gjennomstrømning av pasienter vært en faktor som har påvirket nedgangen i antall pasienter i 2023 sammenlignet med året før. Gjennomsnittsalderen for pasientene har vært stabil på 70 år, sammenlignet med 2022. Rehabiliteringsavdelingen mottar mange henvendelser om å ta imot pasienter som ikke nødvendigvis har et direkte rehabiliteringspotensial. Dette skyldes at kommunen ikke alltid har de riktige tilbudene for ulike pasientgrupper, og derfor benyttes rehabiliteringsavdelingen som et alternativ. Denne utfordringen har vært tydelig de siste årene og forventes å vedvare i framtiden. Disse pasientene er ofte ressurskrevende og krever bemanning hele døgnet.

Akuttavdelingen gjennomgikk store endringer i løpet av 2023. Lindrende enhet ble flyttet fra Fredrikstad korttidssenter til akuttavdelingen og helsehuset i april 2023, noe som resulterte i en sentral beliggenhet og samlokalisering med akuttavdelingen og legevakten. Denne omorganiseringen økte antallet lindrende senger i kommunen fra 5 til 6.

Samtidig økte antallet kommunale akutte døgnplasser (KAD) fra 11 til 14, og totalt har avdelingen nå 20 senger, hvorav 6 er for lindrende/korttidsplasser og 14 for akuttplasser. Dette førte til en betydelig økning i antall pasienter innlagt på KAD-senger. I løpet av året var det 900 akuttinnleggelser, en økning på 47 prosent fra 2022, med en gjennomsnittlig liggetid på 6,4 dager. Dette øker kravene til personalet og nødvendiggjør en effektiv pasientflyt.

Den økte innleggelsesraten tyder samtidig på at flere pasienter har blitt behandlet i kommunen istedenfor på sykehus. Til tross for høy turnover i akuttplassene, har avdelingen utfordringer med kapasiteten på akuttplasser, da flere pasienter som søker over i ordinære korttids- eller langtidsplasser, blir liggende lenge på vent. Gjennomsnittlig liggetid på KAD-plasser i 2023 var 6,4 dager, en økning fra 4,1 dager i 2022.

Pasienter som ikke lenger har behov for en KAD-plass etter noen dager, det vil si pasienter som er ferdig medisinsk behandlet, men venter på korttidsplass eller sykehjemsplass, blir registrert som korttidspasienter når oppholdet i avdelingen forlenges. Dette gir en lavere beleggsprosent, selv om alle plasser er fulle. Målet er å opprettholde en beleggsprosent på 70 i KAD-enhetene. I 2023 var

beleggsprosenten for kommunen (til dette formålet) på 71 prosent, sammenlignet med 63 prosent i 2022. Våre enheter skiller seg ut fra andre enheter i Østfold ved å ha tilnærmet fullt belegg i KAD-sengene til enhver tid, nettopp på grunn av dekningen av mangelen på tilbud.

Legevaktsentralen har hatt en nedgang på 9 prosent i antall telefonhenvendelser (61 502) sammenlignet med 2022. Til tross for dette, registreres det en betydelig økning fra før pandemien, spesielt sammenlignet med 2019 da antallet var 50 224. Det bemerkes at henvendelsene nå er mer komplekse, spesielt i sommermånedene og i desember når aktiviteten ved legevakten er høy. Kravet om at 80 prosent av telefonhenvendelsene skal besvares innen to minutter er ikke blitt oppfylt i løpet av 2023. Imidlertid har svarprosenten økt fra 66 prosent i 2022 til 73 prosent i 2023.

I løpet av 2023 ble fire nye kommuner tilkoblet Helsevakten; Moss, Nordre Follo, Ås og Halden. Dette utvidet Helsevaktens dekningsområde til å betjene 16 kommuner, med totalt rundt 8 083 brukere ved utgangen av året. Dette tilsvarer en økning på 3 401 brukere sammenlignet med året før. Antallet behandlede trygghetsalarmer i mottaket har økt, og denne trenden forventes å fortsette.

Antallet pasienter med trygghetsalarm har økt til 1 538, en økning på 205 fra året før. Tall per 31.12.23 viste at 369 pasienter hadde behov for fysisk besøk, som resulterte i 92 timer med direkte tjenesteyting per uke fra hjemmesykepleien til ikke planlagte oppdrag. Halvparten av alle alarmhenvendelser blir stoppet i mottaket. Det har vært betydelig framgang innen teknologiske sensorer som Helsevakten mottar varsler fra, inkludert dør-, brann- og fallsensorer, epilepsialarmer og GPS-basert avstandsoppfølging. Antallet slike sensorer har økt betydelig gjennom året og er nå en integrert del av tjenesten. Varsler fra medisindispensere overvåkes også i mottaket fra flere samarbeidende kommuner.

Økonomiske virkemidler bolig – tilskudd og utlån

	2020	2021	2022	2023
Bostøtte – gjennomsnittlig antall behandlede søknader per måned	1 900	2 237	2 709	2 783
Gjennomsnittlig antall husstander som mottok bostøtte hver måned	2 086	1 740	2 132	2 330
Utbetalt bostøtte oppgitt i millioner	72,3	60,8	72,1 ¹⁾	76,1
Startlån – antall innvilgede lån	177	205	184	168
Startlån – utbetalt i millioner kroner	219,0	243,3	262,6	244,0

Note: 1) Tallet er oppdatert som følge av rettelser og vil ikke være sammenlignbart med tidligere årsrapporter.

For å bistå vanskeligstilte på boligmarkedet, administrerer NAV Husbankens bostøtte (en statlig ytelse som ikke er en del av kommunens stønadsordninger) og garanti for depositum ved leie av bolig (i henhold til lov om sosiale tjenester).

Ved utgangen av 2023 var det fortsatt garantier for depositum utestående for 558 husstander, med en samlet verdi på 19,3 millioner kroner. I løpet av året økte både antallet mottakere av og utbetalingene fra Husbankens bostøtte. Regjeringen videreførte ordningen med strømstøtte til mottakere av Husbankens bostøtte gjennom året. Det er ingen ordning for kommunal bostøtte i Fredrikstad kommune.

I tillegg ble det i løpet av 2023 utbetalt 1,3 millioner kroner som bidrag til 59 husstander for å dekke depositum. Utbetalingene til dette formålet økte betydelig i løpet av året, noe som reflekterer utfordringene vanskeligstilte møter i et boligmarked hvor det er vanskelig å etablere seg. NAV har erfart at utleiende ofte ikke godtar NAVs garantier for depositum, noe som fører til at leieforhold går tapt.

Tildelingskontoret mottok 515 søknader om startlån i løpet av 2023, en nedgang på 88 sammenlignet med foregående år. Av disse søknadene ble 173 startlån innvilget, hvor 98 ble tildelt barnefamilier. Dette betyr at 56,6 prosent av de innvilgede lånene gikk til barnefamilier, en nedgang på 0,7 prosentpoeng sammenlignet med fjoråret. Totalt ble det gitt 283 avslag på startlån, mens 61 søkere valgte å trekke sine søknader.

I løpet av året ble det utbetalt 134 startlån, en nedgang på 16 sammenlignet med foregående år. Av disse gikk 69 til barnefamilier, noe som utgjorde 51,5 prosent av de totale utbetalte lånene. Dette representerer en nedgang på 3,8 prosentpoeng sammenlignet med fjoråret.

I 2023 var rammen for startlån satt til 294,2 millioner kroner, og det ble totalt utbetalt 244,0 millioner kroner. Videre ble det innvilget 10 lån for kjøp av egen bolig til lånesøkere som bor i kommunal bolig.

Verdenssamfunnets endringer, med konflikten i Ukraina, stigende forbruksutgifter og økte levekostnader samt høyere rentenivå, har skapt utfordringer for lånesøkere, spesielt barnefamilier. Det har vært en betydelig økning det siste halvåret, da flere har søkt om lån på grunn av avslag hos vanlige banker som følge av strengere kredittvurderinger. Sammenlignet med fjoråret har antall søknader om refinansiering mer enn doblet seg fra 12 i 2022 til 26 i 2023. Dessuten har etterspørselen etter avdragsfrihet økt som følge av de stigende rentene. Tildelingskontoret har i mindre grad godkjent lån for samfinansiering med private banker sammenlignet med tidligere år, da bankene har strammet inn på denne praksisen.

Kommunale boliger

	2020	2021	2022	2023
Totalt antall kommunalt disponerte boliger ¹⁾	1 461	1 452	1 429	1 432
herav kommunalt eide boliger	1 100	1 098	1 099	1 102
herav privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett ¹⁾	361	354	330	330

Note: 1) Tall fra 2021 og tidligere år er oppdatert som følge av korrigeringer og vil ikke være sammenlignbart med tidligere årsrapporter.

Kommunens disponible boligbeholdning har vært relativt stabil de siste årene, med en marginal økning på tre boliger i 2023, innenfor kommunalt eide boliger. Det er en tydelig strategi å anskaffe boliger av god kvalitet, samtidig som uhensiktsmessige boliger avhendes. Leietakere som har fått vedtak om startlån, tilbys muligheten til å kjøpe den boligen de har leid. Denne tilnærmingen, sammen med leie-til-eie-modellen, er noe kommunen planlegger å benytte seg mer av i framtiden.

Fredrikstad kommune forvalter totalt 1 102 kommunale boliger, hvorav 293 er dedikert som omsorgsboliger. Videre har kommunen avtale om kommunal disposisjonsrett til 330 privat eide boliger, hvorav 88 har tildelingsrett.

Tildelingskontoret har arbeidet med en revisjon av retningslinjene for tildeling av kommunale utleieboliger.

2.2 Seksjon for utdanning og oppvekst

Elevtallsutvikling – grunnskolen i Fredrikstad

GSI-tall pr. 1.10	Antall elever – historikk			
	2020	2021	2022	2023
6-12 år	6 254	6 235	6 122	4 662
13-15 år	2 841	2 802	2 868	4330
Sum	9 095	9 037	8 990	8 992

Befolkningsprognosen indikerte en nedgang i elevtallet i Fredrikstadskolen, men dette har ikke skjedd i 2023. Årsaken til dette er økningen i antall flyktninger i skolene, spesielt barn fra Ukraina.

Antall barn i barnehage

Pr. 15.12	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall barn 1-2 år	1 278	1 155	1 282	1 279
Antall barn 3-5 år	2 481	2 477	2 443	2 372
0-åringer med barnehageplass	32	5	39	54
6-åringer med barnehageplass	6	4	3	3
Sum antall barn i barnehage	3 797	3 641	3 767	3 708

Det har vært en nedgang i antall 0-5-åringer i Fredrikstad kommune de siste årene. Prognosene tilsier at dette snur fra 2025, og at det da vil øke igjen. Nedgangen i antall barn i barnehage henger sammen med befolkningsutviklingen. Vi forventer en endring i antall barn i barnehage fra 2025.

Ansatte – utvikling alle barnehager, menn i barnehager

Pr. 01.01	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Ansatte i alt alle barnehager	1 407	1 404	1 401	1423
Ansatte i alt kommunale barnehager	488	486	499	-
Ansatte menn i basisvirksomhet	205	206	200	189

Andelen menn i barnehage ligger på 13,3 prosent, som er litt under snittet for kommunene. Denne andelen har vært ganske stabil de siste årene.

Språkopplæring for minoritetsspråklige barn i skolen

GSI-tall per 01.10.	Historikk/Status			
	2020	2021	2022	2023
Antall elever med særskilt språkopplæring	546	566	576	526
herav antall elever med tospråklig fagopplæring	299	326	240	294
Antall språk	32	32	31	28

- Særskilt språkopplæring er opplæring med skolens egne lærere.
- Tospråklig fagopplæring er opplæring som gis av to-språklige lærere som er ansatte på Fredrikstad internasjonale skole (FRIS).

Hvert år tildeles det 19.000 timer til tospråklig fagopplæring i skolen. I år ble det innrapportert i GSI at det er brukt 23.000 timer. Dette henger godt sammen med økningen i vedtak.

Spesialundervisning

GSI-tall per 01.10.	Historikk/Status			
	2020	2021	2022	2023
Antall elever med 1 – 75 årstimer	34	36	23	21
Antall elever med 76 – 270 årstimer	322	363	324	304
Antall elever med > 271 årstimer	280	268	265	263
Sum antall elever	636	667	612	588

I samarbeid med Pedagogisk-Psykologisk tjeneste (PPT), og i tråd med veilederen for spesialundervisning, har vi de siste skoleårene endret praksis for overgangen mellom barnetrinnet og ungdomstrinnet. For de elevene som åpenbart har behov for spesialundervisning, avholdes det overføringsmøter mellom barne- og ungdomsskolene, og det sendes gjentatte meldinger til PPT slik at de kan utarbeide en ny sakkyndig vurdering før skolestart. For de andre elevene avholdes det også overføringsmøter mellom barne- og ungdomsskolene, men det sendes ingen gjentatte meldinger til PPT. Ungdomsskolene skal nå bruke høsthalvåret på å bli kjent med elevene og kartlegge deres behov for spesialundervisning. Denne praksisen har ført til en liten nedgang i behovet for spesialundervisning på ungdomstrinnet de siste skoleårene.

Når det gjelder norskopplæring for flyktninger, har det vært en økning fra 199 til 240 i 2023. Dette skyldes økt antall flyktninger.

Grunnskoleopplæring for voksne

	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall elever på voksenopplæring § 4a.1.	213	217	167	178
Antall elever på voksenopplæring § 4a.2.	10	12	12	13

Nedgangen skyldes færre flyktninger fra andre verdensdeler enn Europa.

SFO

GSI-tall per 01.10.	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall barn i SFO totalt	2 058	2 071	2 230	2 351
Antall barn i SFO i forhold til innbyggere 6-9 år i %	56,7	57,5	62,1	65,3
Antall barn per årsverk	18,6	19,5	19,7	20,8
Antall barn per årsverk i SFOs åpningstid	16,4	16,7	16,8	17,3

Med regjeringens innføring av 12 timer gratis SFO for 1. og 2. trinnselever har dekningsgraden i SFO økt. Det er per i dag ingen norm for voksentetthet i SFO, men i lys av regjeringens styrking av SFO-tilbudet, er det en økning i antall barn per ansatt.

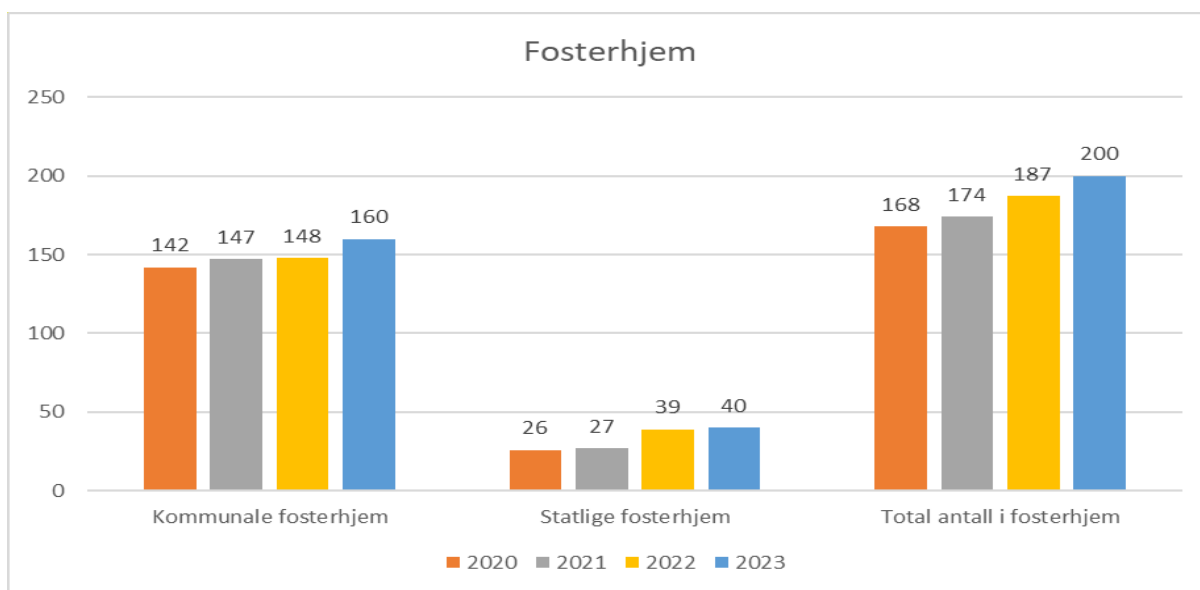
Barnevern	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall nye meldinger i løpet av året ¹⁾	861	863	838	997
Antall undersøkelser som fører til tiltak	250	270	222	224
Barn med undersøkelse og tiltak per årsverk	21,3	20,1	18,5	16,8
Antall barn med tiltak i opprinnelig familie	588	668	652	584
Antall barn med tiltak utenfor opprinnelig familie	269	260	286	299
Andel barn som omfattes av tiltak i forhold til innbyggere 0-17 år (fra 2022 0-24 år)	5,2 %	3,9 %	4,0 %	3,8 %

Note: 1) Tallene er fra statsforvalterrapporten. Resten av tjenestestatistikken blir hentet fra KOSTRA.

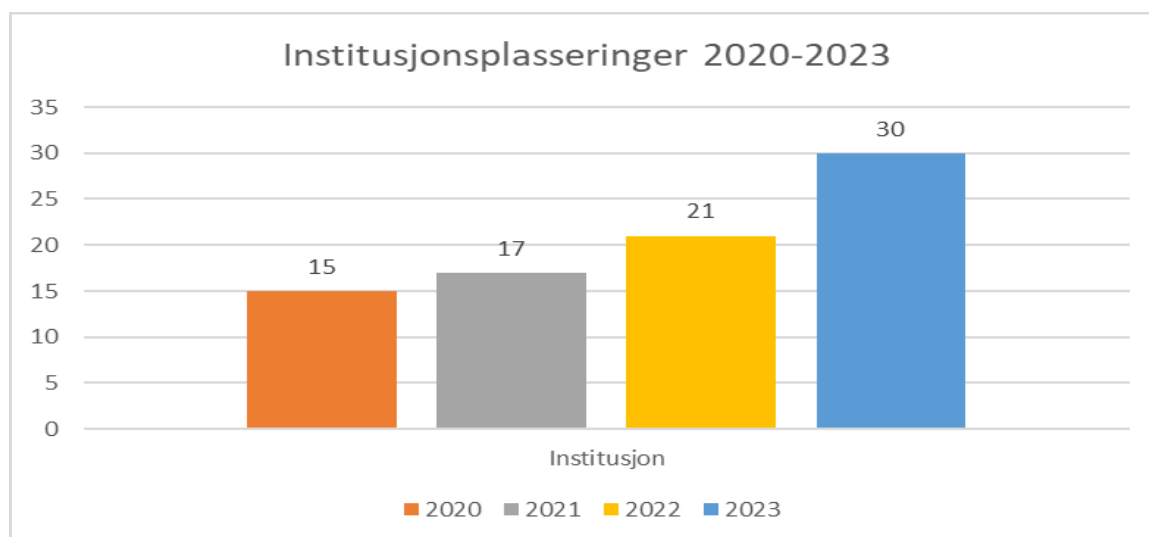
Antall undersøkelser og tiltak per årsverk har gått ned på grunn av økt henleggelse av saker og økt bemanning i tjenestene.

Det er ønskelig at tallet med tiltak i hjemmet øker, ikke reduseres som i 2023, for dette er det minst inngripende av alle tiltak i barneverntjenesten. Her blir barnet værende hjemme, mens hjemmet for eksempel får veiledning eller avlastning. Dette i motsetning til de tilfellene der barnet har tiltak utenfor familien, hvor det er snakk om fosterhjem eller institusjonsplassering.

Tabellen viser at det ser ut som at økningen er liten i antall barn av totalbefolkningen som har tiltak, men det kommer av at beregningstallet er mye større etter 2022 hvor alle fra 0-24 er med, i motsetning til alle fra 0-17 før 2022. Det er en kjensgjerning at færre 17-24-åringene får hjelp av barneverntjenesten og at dette tallet da ser bedre ut. Her følger to grafer, hvor tallene over er brutt ned.



Antall barn plassert i fosterhjem har økt med totalt 6,9 prosent. Økningen er høyest der det gjelder plassering i kommunale fosterhjem med en økning på 8 prosent. Veksten på bruk av plasseringer i statlige fosterhjem er på 48,1 prosent sett i forhold til 2021.



Barneverntjenesten har opplevd en økt vekst på institusjonsplasseringer med 42,8 prosent fra 2022. Sammenlignet med 2021 har det vært en vekst i antall institusjonsplasseringer på 76,5 prosent.

Helsestasjonene

	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Helsestasjon for ungdom – antall konsultasjoner gutter	262	661	723	502
Helsestasjon for ungdom – antall konsultasjoner jenter	1 703	2 722	2 934	2 480
Antall influensavaksinerte	1 479	5 124	3 903	3 971
Antall vaksinerte per 31.12 (øvrige vaksiner, alle typer)	1 451	58 438	-	20 896
Antall tuberkulosekontroller	-	124	-	120

Note: tall hentet fra CGM/Helseboka

Det er en nedgang av antall besøkende til helsestasjon for ungdom (HFU). En av årsakene kan være at vi har redusert noe på markedsføringen i 2023, grunnet tilgang på ressurser. Vi har prioritert at alle 9. trinnselever skal kunne komme til HFU for omvisning, slik at de kjenner tilbudet. Det er et veldig godt samarbeid rundt driften av HFU sammen med Rask Psykisk helsehjelp, Fredrikstadhjelpa 16 + og Barn, ungdom og familiehjelpa. Dette samarbeidet bidrar til god faglig bredde i tilbudet og er med på å sikre riktig helsehjelp.

Barn-, ungdom- og familiehjelpa

	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall nye enkelthenvendelser	-	347	331	395

I 2023 hadde Barn-, ungdom- og familiehjelpa (BUF-hjelpa) 395 nye enkelthenvendelser, som tilsvarer en økning på 20 prosent fra 2022. Hovedtyngden av saker er knyttet til barn/unge i alderen 12-16 år – ofte med høyt skolefravær. Gjennomsnittlig ventetid har vært 1–2 mnd. Henvendelsene har rettet seg mot hjelp til engstelige og triste barn, ofte i tilknytning til høyt skolefravær. For de mindre barna handler det om foreldreveiledning knyttet til samspill med barn som utfordrer. Det er gitt tilbud om foreldreveiledning i grupper og gruppetilbud til ungdom.

PPT – Fredrikstad kommune

Brukere av PP-tjenester i løpet av året:	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Antall brukere – i barnehager	246	293	275	250
Antall brukere – i barneskoler	729	758	718	696
Antall brukere – i ungdomsskoler	413	464	476	458
Antall brukere – voksne	26	20	33	28
Sum brukere i løpet av året	1 414	1 535	1 502	1 432
Nye henvisninger	374	462	451	460
Gjentatte meldinger	432	458	447	352
Henvisninger til logoped (inkludert i henvisninger totalt)	84	106	95	59

Tabellen viser at antall brukere har gått ned de siste årene. Dette er et resultat av at tjenestene har mer fokus på å tilby mer forebygging. Samarbeidet og forståelsen mellom primærtjenestene og hjelpetjenestene har blitt større. Når gjentatte meldinger har gått ned med nesten hundre, viser dette at primærarenaene tar ansvar for barna med en annen forståelse, samtidig som de vet at de har hjelpetjenestene innen kort rekkevidde.

2.3 Seksjon for teknisk drift

	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Fergepassasjerer	1 207 898	1 253 617	1 469 141	1 470 045
Totalt antall kommunale boliger	1 100	1 098	1 099	1 100
Antall utrykninger totalt (brannvesenet)	1 302	1 444	1 536	1 364
Antall biler og maskiner (totalt i kommunen)	580	580	559	541
Kvadratmeter rehabilitert vei, investeringer	26 580	17 525	29 825	19 726
Innsamlet mengde restavfall (tonn)	16 723	18 990	17 090	17 500
Totalt antall abonnenter vann	41 130	41 444	42 326	42 972
Sum antall abonnenter og fastdeler avløp	41 727	40 232	42 139	42 701

Prisøkningen i Norge gjorde den økonomiske situasjonen krevende. For seksjonen har dette medført høyere innkjøpspriser på blant annet materiell til vedlikehold, maskiner, utstyr og eksterne tjenester. På tross av stramme rammebetingelser, har seksjonen løst mange av de planlagte oppgavene, og opprettholdt en forsvarlig drift.

Eiendomsområdet

Det er i samarbeid med etat aktive liv gjennomført organiseringsendring, hvor 10 årsverk med driftsoperatører overføres fra eiendomsdrift til etat aktive liv.

På bakgrunn av nye kalkuleringer på alle bygg, er det blitt iverksatt mer effektivt renhold på mange av byggene. Disse justeringene er gjennomført enten ved naturlig avgang eller når nye bygg eller områder skal rengjøres. Roboter og gulvvaskemaskiner har bidratt til en forbedret renholdsprosess, noe som innebærer at våre renholdere har fått flere kvadratmeter å rengjøre.

Det er et stort behov for vedlikehold av eiendomsporteføljen til Fredrikstad kommune. Dette er dokumentert gjennom teknisk tilstandskartlegging av kommunens samlede portefølje av formålsbygg.

I vedtatt strategi for verdibevarende vedlikehold er målsettingen at tilstandsgraden til den samlede eiendomsporteføljen ikke skal være dårligere enn TG 1,2, og at ingen enkeltbygg skal ha en dårligere tilstandsgrad enn TG 1,5. Ved siste rapportering var denne vurdert til TG 1,26 for samlet portefølje.

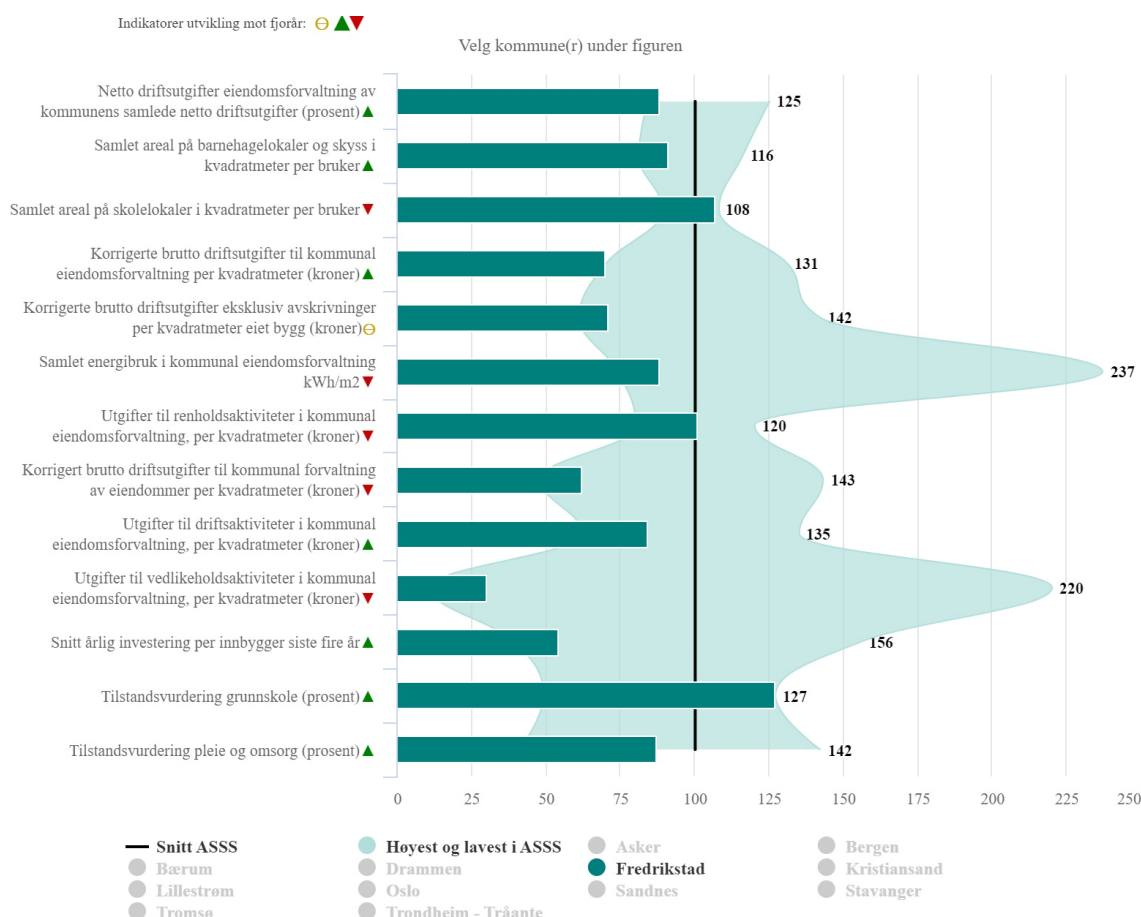
Kommunens bygningsportefølje (formålsbygg) utgjør om lag 437 000 kvadratmeter. Det er lagt til grunn bransjenøkkeltall, som viser hvor mye som er nødvendig å budsjettere med til vedlikehold for å ivareta byggene. Dette er arealvektet for kommunens faktiske portefølje, og gir et samlet behov for et årlig vedlikeholdsbudsjett (normal sats) på 62,8 millioner kroner.

Ved å legge til grunn lav sats (nøkkeltall som er 65 prosent av normalt nivå) så er kalkulert årlig vedlikeholdsbudsjett på 40,8 millioner kroner som et minimum. En slik vedlikeholdsinnsats vil ikke nevneverdig redusere vedlikeholdsetterslepet, men vil holde dagens tekniske tilstand uten å ytterligere øke vedlikeholdsetterslepet.

I 2023 har Fredrikstad kommune et kortsiktig behov på 172 millioner kroner over en femårsperiode, og et oppgraderingsbehov på 1,9 milliarder, over 10 år.

Det er kjøpt 7 og solgt 5 kommunale boliger i løpet av året.

Tjenesteprofil eiendomsforvaltning

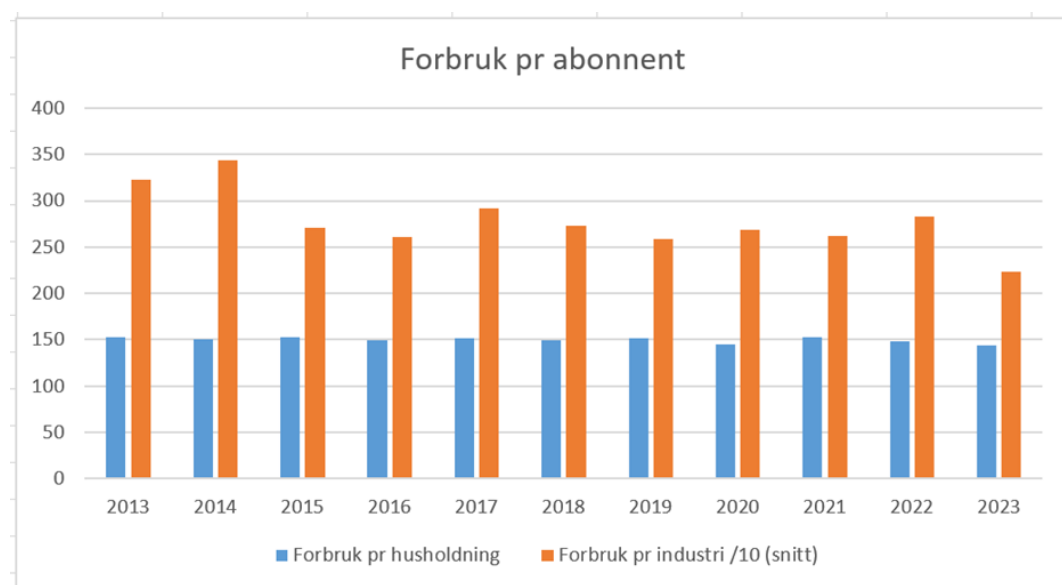
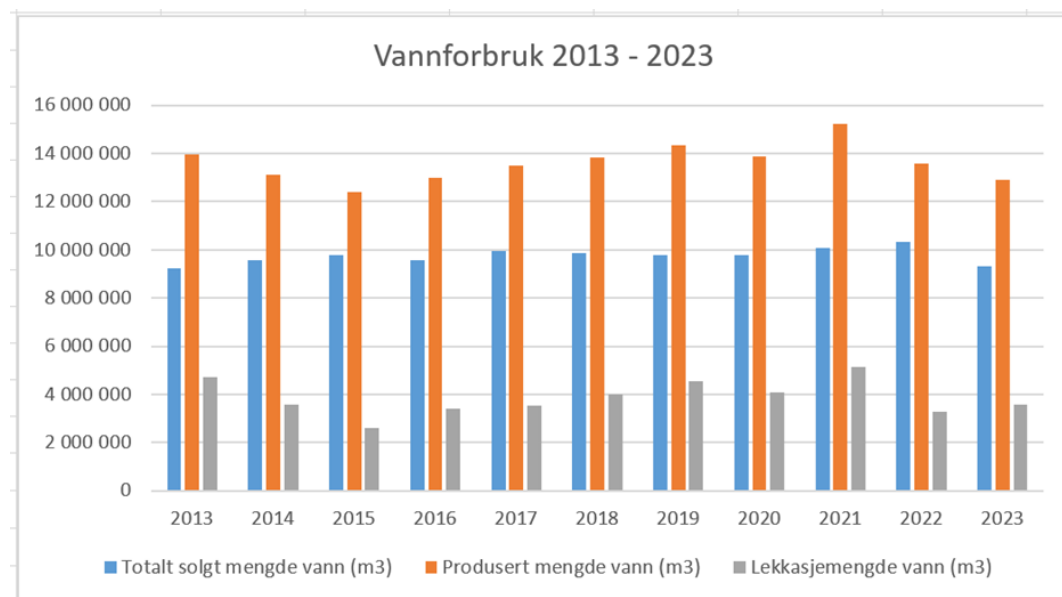


Vann-, avløps- og renovasjonsområdet

Antall abonnenter økte med 646 i 2023. Til tross for dette har produksjonen av drikkevann ved vannverket gått noe ned fra 2022 til 2023. Produsert mengde drikkevann har blitt redusert med 691 000 kubikkmeter vann. Tidligere år har nedgangen i vannproduksjonen vært forårsaket av

lekkasjekontroll og redusert lekkasjemengde. I 2023 skyldes nedgangen lavere vannforbruk hos abonnentene.

Vannforbruk og lekkasjevolum



Grafen over viser gjennomsnittlig forbruk per abonnent per år. Spesielt industriabonnenter har hatt en stor reduksjon i vannforbruk fra 2022 til 2023. Disse har redusert sitt forbruk av vann med 800.000 kubikkmeter, noe som tilsvarer en reduksjon på 21 prosent.

I snitt har husholdningsabonnenter redusert årsforbruket av vann fra 149 til 144 kubikkmeter fra 2022 til 2023. Gjennomsnittlig reduksjon per næringsvirksomhet er 505 kubikkmeter per år.

En generell trend er at abonnentene har brukt mindre vann, men noe av nedgangen skyldes at flere abonnenter installerer vannmålere. I 2023 ble det installert 337 flere vannmålere. 12 862 av kommunens 42 972 abonnenter har nå vannmåler, noe som utgjør 30 prosent av abonnentene.

Industrikontroll

Næringsavløp er mer kostnadskrevenne å rense enn ordinært husholdningsavløpsvann, og Fredrikstad kommune vil derfor sende ut gebyrer til virksomheter med kostnadsdrivende påslipp. Dette er for å unngå at enkelte storabonnenters påslipp renses på øvrige abonnenters bekostning. Tilleggsgebyret beregnes i henhold til bystyrevedtak.

Tilleggsgebyrer blir beregnet i etterkant av årsslutt, ettersom vi er avhengige av å få kostnader fra FREVAR KF, og vi er avhengige av å få riktige mengder og konsentrasjoner fra bedriftene. Det ble i 2023 innkrevd tilleggsgebyr på totalt 2,7 millioner kroner. Dette var for påslippene gjort i 2022. Det er en oppgang fra 2,4 millioner kroner for påslippene fra 2021.

Påslippstillatelser, oljeutskillere og fettavskillere, og tømmerapporter

Vi mottar tømmerapporter fra verksteder og vaskehaller. De fleste er gode på å levere, men vi har måttet ta kontakt med noen for å opplyse om regelverket. To bedrifter fikk dispensasjon fra krav om fettavskillere. Bedrifter som må ha oljeutskillere og som leverer tømmerapporter noteres i kart for industrikontroll som levert. De som ikke leverer følges opp. Det er identifisert enkelte bedrifter som må ha fettavskillere i henhold til lokal fettforskrift.

Tjenesteprofil Vann

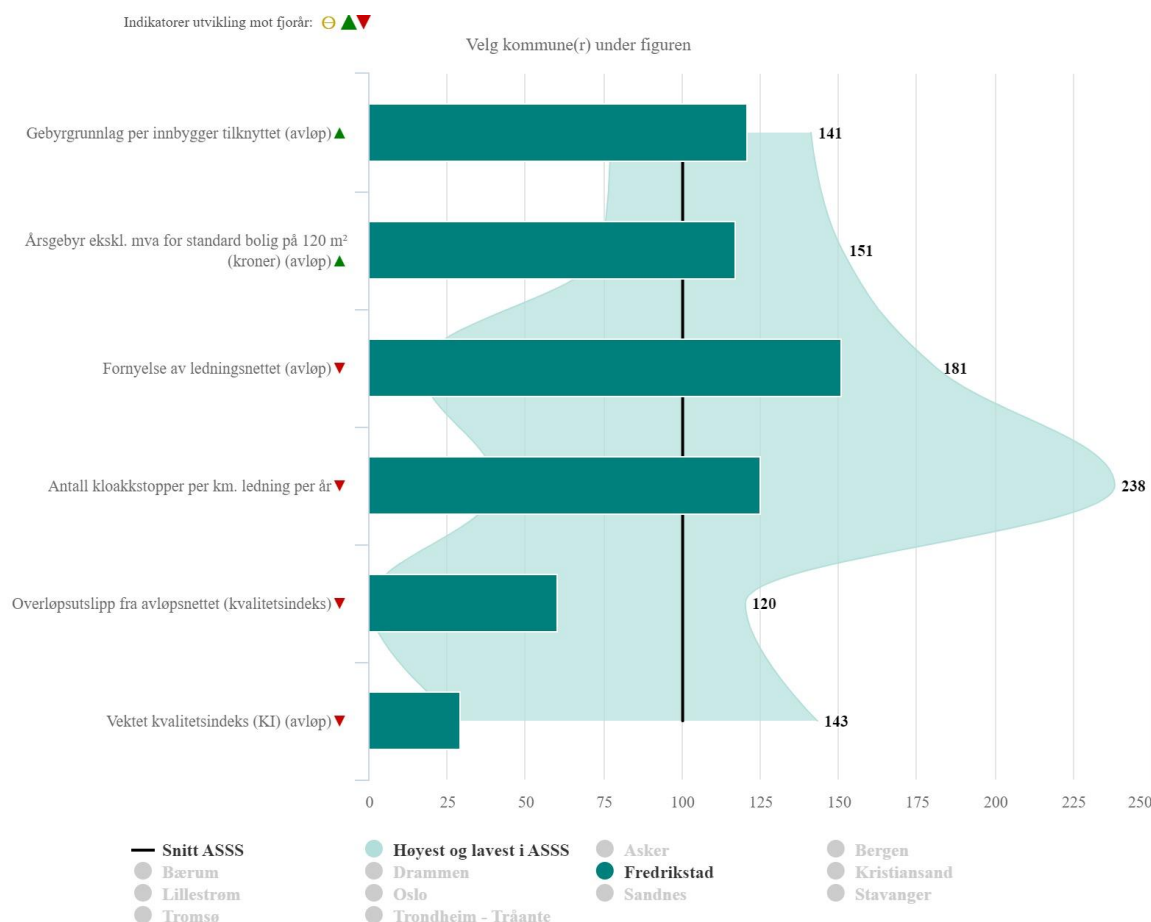


Gebyrgrunnlaget på vann er økende, og ligger i øverste del i nettverket. Dette må ses i sammenheng med grad av fornyelse av ledningsnett. Høy andel fornyelse av ledningsnett gir store kapitalkostnader som påvirkes av renteutviklingen.

For å forebygge et ytterligere forfall i ledningsnett, må ledningene fornyes og ledningsnett skiftes ut før det har nådd sin tekniske levetid. Nødvendig fornyelse for den enkelte kommune kan ikke ses uavhengig av ledningsnettets tilstand. Denne indikatoren brukes til å vurdere behov for fornyelse eller reparasjon av ledningsnett. For god kvalitet må denne være over 1 prosent, akseptabel kvalitet tilsvarer 1 prosent og ikke tilstrekkelig er under 1 prosent. Fredrikstad kommune har en synkende tendens når det gjelder utskifting av ledningsnett, men ligger på 1,15 for vann og 1,28 for avløp. Dette er høyeste nivå på vann i nettverket, og også i øverste sjiktet i nettverket på avløp, der høyeste er på 1,53.

De siste 10 årene har lekkasjeprosenten variert mellom 40 prosent og 22 prosent. For året 2023 viser differanse mellom produsert og solgt vann en lekkasjeprosent på 27 prosent, noe som er en endring på 3 prosent fra 2022. Dette må ses i sammenheng med store temperaturforskjeller og nedgang i solgt mengde vann. Med Norsk vann sin anbefalte metode beregnes lekkasjeprosenten til 31 prosent. Mengde vann ut fra vannverket gikk imidlertid betydelig ned fra 2022 til 2023, men dette skyldes mindre forbruk hos abonnentene. Det jobbes målrettet med å redusere og avdekke lekkasjer.

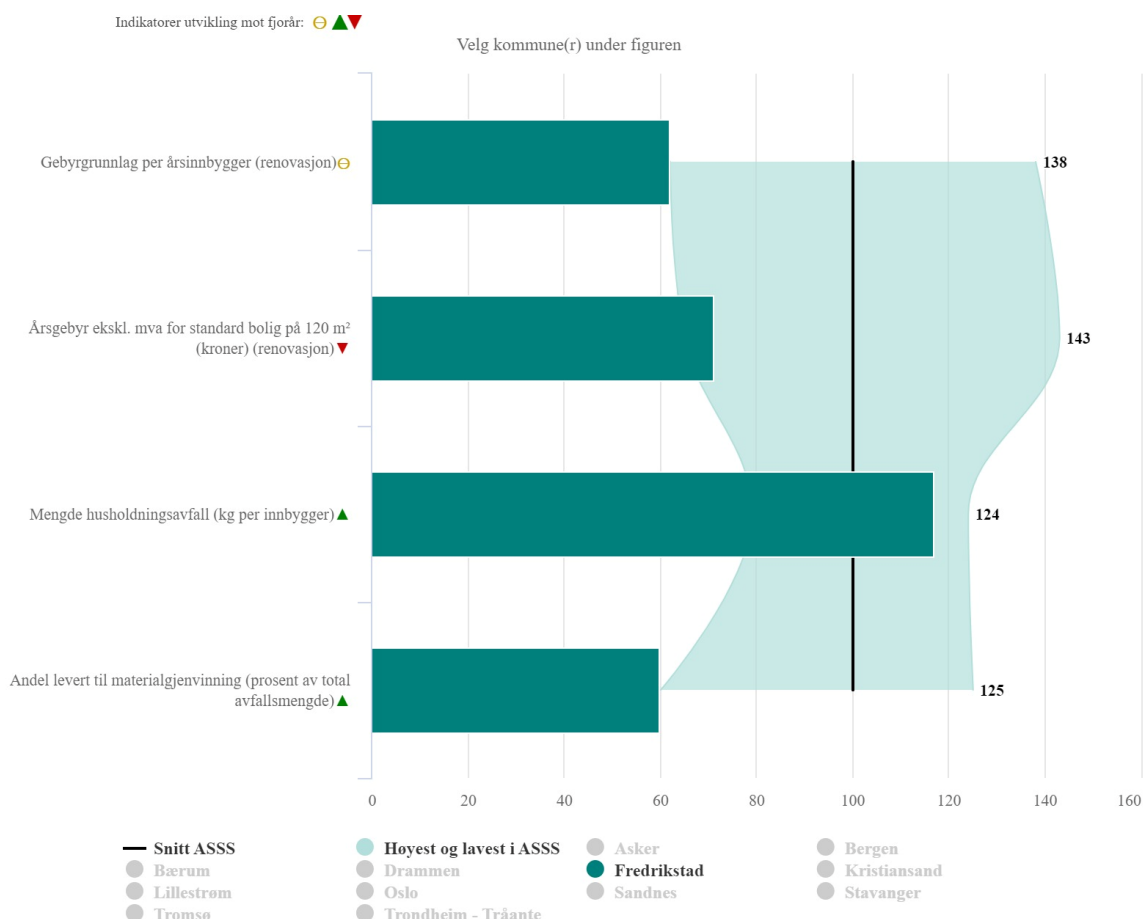
Tjenesteprofil avløp



Gebyrgrunnlaget på avløp er økende og ligger litt over gjennomsnittet i ASSS-nettverket. Dette må ses i sammenheng med grad av fornyelse av ledningsnett. Høy andel fornyelse ledningsnett gir store kapitalkostnader, som påvirkes av renteutviklingen. Den store kostnadsutviklingen innen selvkostaktivitetene kommer hovedsakelig av økte kostnader på avløpsrensing og vannproduksjon (tjenestekjøp fra FREVAR KF), som følge av prisutviklingen på strøm og renter.

Overløp er mengden med utslipp som går utenom ledningsnett. Dette kan forekomme på grunn av at ledningsnett har blitt tett, slik at spillvann (avløpsvann) ikke renner til avløpsrenseanlegget, men går i overløp. Det kan føre til at urensset spillvann (kloakk) går til bekker, elver, sjø og grunnmiljø. Overløp kan også forekomme på grunn av kapasitetsproblemer, for eksempel forårsaket av store nedbørsmengder som går i avløpsnett der overvannsrør og spillvannsrør ikke er separert, eller om det er feilkobling. Kvaliteten er god når overløpet fra tilknyttet PE-nettverk er under 5 prosent, akseptabel når overløpet er over 5 prosent, og ikke god når det mangler dokumentasjon.

Tjenesteprofil renovasjon



Gebyrgrunnlaget for renovasjon er i laveste andel i nettverket. Kommunen har stor mengde husholdningsavfall per innbygger og ligger her i øverste andel i nettverket. I tillegg har kommunen en lav andel levert til materialgjenvinning. Dette må ses i sammenheng med utrulling av matavfallsdunker og arbeid med nye løsninger for innsamling til materialgjenvinning.

Grøntarealer og friområder

Grøntanlegg, aktivitetsanlegg, friluftsområder og turstier representerer store kvaliteter for klima, miljø, fysisk og psykisk helse. Fra et folkehelseperspektiv er det svært viktig å bevare og utvikle attraktive fellesområder for bevegelse og rekreasjon. Turstier er viktig for befolkningens folkehelse, og utvikling av lysløypenett og turveier er en satsing på lavterskel friluftsliv. Med økende fokus, krav til høy kvalitet og helårsdrift, flere brukere, og et mer ustabil klima (regnskyl med mer) øker utgiftene til vedlikehold av dekker, sideterreng og lysanlegg.

Arbeid med utvikling av sentrum og nye boligområder er et markant utviklingstrekk, og arbeid med dette vil fortsette i enda større omfang de nærmeste årene.

Fredrikstad kommune eier, og har drifts- og tilsynsansvar, for mange naturområder som utgjør viktige områder for friluftsliv. Målet er å opprettholde og utvikle et variert friluftstilbud hvor prinsipper for naturvennlig tilrettelegging skal være retningsgivende for forvaltningen. Det er behov for investeringer i blant annet brygger, badeanlegg, nye toalettanlegg og parkeringsplasser.

Nærmiljøparker, lekeplasser og aktivitetsanlegg er med på å gi nærmiljøer økt attraktivitet. Etterspørselen øker med økende befolkning og krav til tilrettelegging for aktivitet. Antall anlegg har økt, det er mer fokus på helhetlige anlegg, og kommunen dreier innsatsen fra mindre lekeplasser til større, samlende nærmiljøparker. Befolkningsvekst og fortetting kan gå på bekostning av eksisterende grøntområder. I en tid med stort press på arealer er det en grunnleggende utfordring å sørge for planlegging som ivaretar gode arealer til lek, aktivitet og samvær.

Skjærgårdstjenesten har også en viktig rolle innen naturoppsyn, miljøvern og innsats mot marin forurensning. Dette er tjenesteområder hvor vi har registrert økende fokus, både i form av overvåkning, innsamling av avfall, lokalisering og fjerning av større gjenstander og holdningsarbeid. Skjærgårdstjenesten er også sentral i arbeidet med koordinering av frivillige og ryddeaksjoner, noe stadig flere er interessert i. Det er muligheter for å søke eksterne tilskudd til deler av disse aktivitetene.

Fredrikstad kommune har et stort ansvar for forvaltning av trær og trevegetasjon. Gamle trær, verdifulle trær, trær som kan utgjøre en sikkerhetsrisiko, vernet eik, et høyt antall henvendelser og behov for profesjonell trepleie er stikkord. Det er økende interesse for biologisk mangfold og miljøvennlig drift og dette er et fokus for en bærekraftig framtid. Kommunen har flere prosjekter og ordinære driftsoppdrag på områdene. Dette omfatter blant annet naturvennlig tilrettelegging, tiltak innenfor Handlingsplan plast, tiltak innenfor naturmangfoldloven (hul eik, bekjempelse av arter med høy økologisk risiko), blomsterenger og etablering av insektsvennlige planter.

Samferdsel

Det er satset på drift og vedlikehold, og på investering av nye tiltak, rettet mot sykkel og de myke trafikantene. Investeringene i veikapitalen er sett på i en større sammenheng med lysanlegg og vann- og avløpsprosjekter, som et tiltak til å samkjøre investeringene bedre i kommunen. Det viser seg at det er vanskelig å administrere, vedlikeholde, drifte og utvikle det kommunale veinettet med så lave kostnader nå, uten at det vil føre til ytterligere økning i vedlikeholdsetterslepet.

Året har vært meget utfordrende, med mye vintervedlikehold. Tidlig på året hadde vi snøvær som gikk over i regnvær i flere runder, med problemer som tining av snø og deretter frost og is. Det ble mye strøing, som da medførte mye feiing på våren. Fredrikstad fikk snø allerede i oktober. I julen kom det store mengder som ble liggende, og etter hvert ble snølagring langs veiene et problem. Grøftene ble fylt opp, og veiene ble smalere.

De viktigste vedlikeholdstjenestene som ivaretar veikapitalen og veikvaliteten er drenering, forsterking av veioppbyggingen og asfaltering. Endringer i været, med økning i regnintensitet og økte regnmengder, i kombinasjon med økt trafikk, gir mange skader på veidekkene. Grunnen til at det ikke ble flere kvadratmeter av de disponerte investeringsmidlene, var at det ble prioritert veier med omfattende grunnarbeid og masseutskifting. Det ble også anlagt mange nye sluk for å øke bæreevnen og løse overvannsproblemer på de utvalgte veiene.

Utvikling antall kilometer kommunal vei

Antall kilometer	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Kjøreveier med fast dekke	432	433	433	434
Kjøreveier med grusdekke	32	32	32	32
Gang- og sykkelveier langs fylkesvei og kommunal vei	43	44	44	44
Fortau langs kommunal vei	73	74	74	75
Totalt antall kilometer kjørevei, gang- og sykkelvei og fortau	580	583	583	585

Det ble overtatt 0,52 kilometer vei med gatelys, 0,43 kilometer fortau og 0,1 kilometer gang og sykkelvei.

Utviklingstall for vei

Antall	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Gravemeldingstillatelser, ferdig behandlede	439	302	393	420
Arbeidstillatelser, ferdig behandlede	52	65	81	145
Pæreskift kommunale gatelys (ca. antall)	2 000	1 900	1 800	1 800
Hullappinger asfalt, innmeldte saker via CRM/innbyggere	517	864	376	741
Kvadratmeter ny asfalt, investeringer	25 080	21 080	29 825	19 726
Overvann, innmeldte saker	57	65	83	185

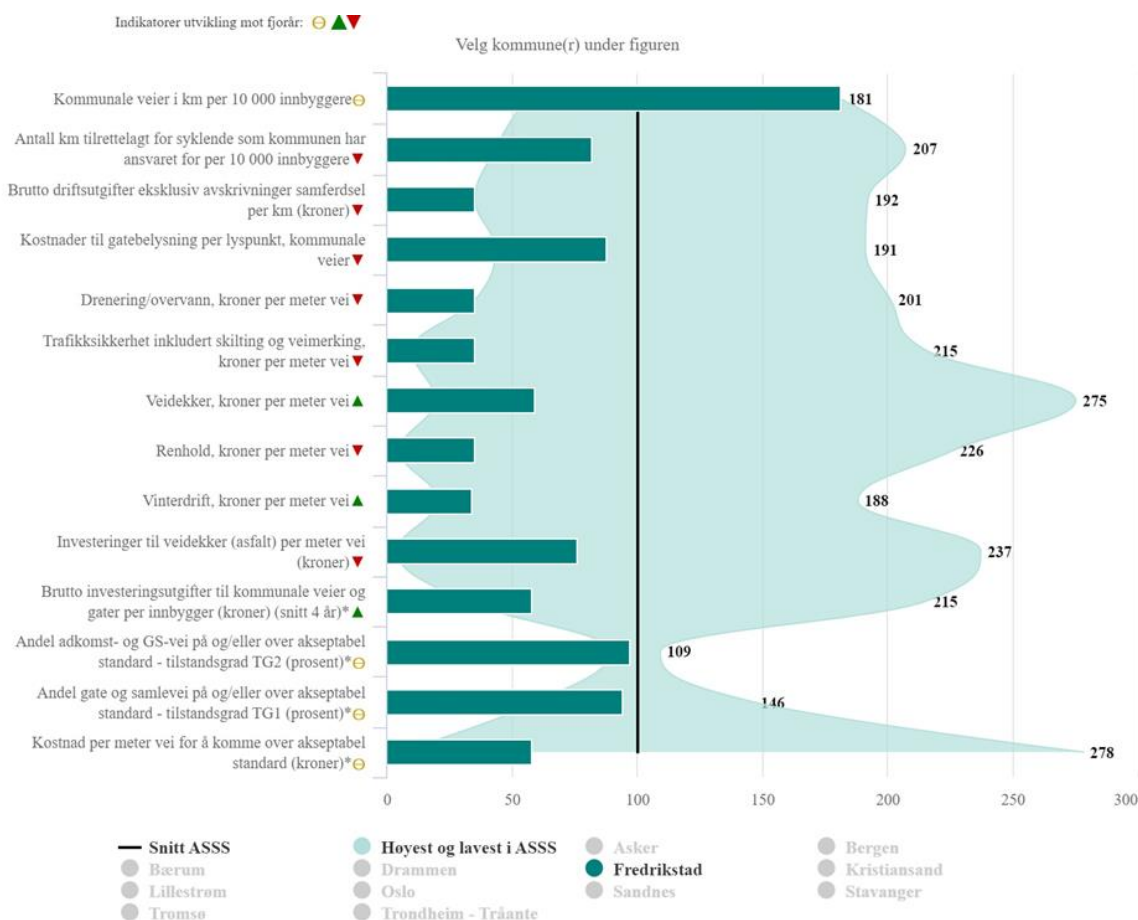
Måling av strømforbruk til gatelys er pålagt og gatelysanleggene bygges om fortløpende for å redusere antallet umålte anlegg. Nytt styrings- og administrasjonssystem for gatelys er på plass, og arbeidet med utskifting til LED-armaturer utføres fortløpende, avhengig av de økonomiske midler som er til rådighet.

Utskifting til miljøvennlig gatebelysning og måling av all energi til gatelys er et stort satsingsområde. Antall innmeldte saker på veilys i 2023 var 2 173. Behovet for reparasjon av gammelt veilysanlegg er stort, spesielt i områdene med gammelt veilysutstyr og gamle kabler.

Store nedbørsmengder på kort tid er et økende problem, og store deler av overvannsnettet er ikke dimensjonert for de økende nedbørsmengdene. Konsekvensene er blant annet økt behov for rens av sluk, økt behov for oppspyling av rørgjennomføringer i vei, flere veiundergravinger, hyppigere reparasjoner av grusveier, flere oppståtte hull og økt behov for feiing.

Fredrikstad kommune har størst veilengde per innbygger og lavest ressursbruk per km vei i ASSS-nettverket. Dette setter veidriften under press. Særlig lav er innsatsen på vinterdriften, renhold og drenering/overvann. Dette viser at det som blir utført av lovpålagte tjenester på veinettet i Fredrikstad kommune er på det helt minimale. På sikt kan det risikeres at veier må stenges, med konsekvens at samfunnet stopper opp ved ekstrem nedbør og ved utfordrende vintervær.

Tjenesteprofil samferdsel



Vakt- og sikringstjenester

Tjenesten som omfatter vakt- og sikringstjenester internt i kommunen, utvikler seg positivt. Når virksomheter/etater tar kontakt for å kjøpe vakt- og sikringstjenester, gjennomføres det en risiko- og sårbarhetsanalyse for å avdekke eventuelle behov for sikring/vakthold.

Brann og redning

Brannvesenet har arbeidet med dokumentasjon av brannordningen i Fredrikstad. I denne sammenheng foreligger det nye forskriftskrav til underlagsmaterialet, gjennom både en forebyggendeanalyse og en beredskapsanalyse, i tillegg til ROS-analyser med vurderinger. En samlet dokumentasjon og anbefaling ble enstemmig vedtatt i bystyret i juni.

Beredskapsavdelingen må i denne sammenheng bemannes opp med om lag 25 prosent, og det skal samtidig anskaffes noe nytt materiell og kjøretøy. Brannvesenet mangler gode nok fasiliteter for ren og uren sone.

Brannvesenet har opparbeidet seg dronekapasiteter både i luften og under vann. Dette er meget nyttige beslutningsstøtteverktøy for flere hendelsestyper. Droner skaper en bedre situasjonsforståelse på et skadested og ved større branntilløp. I tillegg kan de bidra til søk etter savnede mennesker.

2.4 Seksjon for kultur, miljø og byutvikling

Kultur

Per 31.12	Historikk/status				
	2019	2020	2021	2022	2023
Kulturskolen					
Antall elevplasser	908	797	748	836	840
Antall elever	573	546	548	569	569
Antall elever breddeprogram	363	75	172	686	614
Antall utlån:					
Bibliotek	357 886	295 097	305 451	346 916	364 750
Antall besøk:					
Bibliotek	234 323	175 412	180 278	226 259	268 356
Kino	262 917	121 182	125 279	220 788	196 050
Fritid i Fredrikstad	28 783	14 761	23 339	28 901	28 879
Kongstenbadet	62 697	29 220	53 942	83 382	76 784
St. Croix-huset	87 912	60 683	67 312	114 733	90 743
Blå Grotte	55 850	14 520	16 927	39 528	45 610
Antall arrangementer:					
St. Croix-huset	1 842	1 245	1 141	2 643	3 127
Blå Grotte	344	146	175	228	275

Note: 1) Driftsårene 2020–2022 har statistikk som er påvirket av koronapandemien.

Kulturskolen

Ut over det ordinære tilbudet ved kulturskolen, har skolen også breddetilbud til enkelte skolefritidsordninger og til barnehager. Bystyret vedtok sommeren 2023 å gi en engangsstyrking av kulturskolen med 500 000 kroner, øremerket “Åpen kulturskole en gang i uken”. Dette ga kulturskolen mulighet til å tilby åpen kulturskole på lørdager, med mål om å tilby gratis og tilgjengelige aktiviteter. I ukene 41–48 var kulturskolen åpen for besøk på lørdager. Det ble tilbudt aktiviteter som barnedans, sirkus, hiphop-dans, digital tegning, linotrykk, flamencodans, babysang samt jazzdans og ballett for voksne. Det ble samarbeidet med frivilligheten om et enkelt kafetilbud. Åpen kulturskole var populært, og hadde rundt 70 besøkende hver lørdag. Deltakere på dette inngår ikke i statistikken over mottakere av kulturskolens tilbud.

Biblioteket

Nesten 270 000 mennesker var innom bibliotekene i Fredrikstad i 2023. Dette er det høyeste besøkstallet som noen gang er registrert på bibliotekene, og 19 prosent flere sammenlignet med 2022. Bibliotekene har ikke bare vært steder for utlån, men viktige møteplasser med til sammen 507 ulike arrangementer. Dette innbefatter blant annet forfattertreff, språkgrupper, eventyrstund, slektsforskning og tegnekurs. Hovedbiblioteket og filialen på Østsiden er meråpne, noe som innebærer at alle lånere over 18 år kan skrive avtale med biblioteket om å få tilgang til lokalene fra klokken 7-22 hver dag hele året. Biblioteket hadde en vekst i utlån på rundt fem prosent, sammenlignet med året før. Bibliotekene må tilbake til 2004 for å finne høyere utlånstall (375 861).

Kinobesøk

Kinobesøket i Fredrikstad hadde en negativ utvikling fra 2022 til 2023, tilsvarende en nedgang på 6 prosent. På landsbasis var det en økning i besøket fra 2022 til 2023 på over 6 prosent, men nivået er fremdeles langt under normalbesøket i årene før koronapandemien. Årsakene til nedgangen etter pandemien er trolig sammensatte, og kan dels skyldes endrede vaner hos publikum etter

pandemien, forsinkelser i produksjon og lansering av filmer grunnet pandemien, streik blant manusforfattere og skuespillere i Hollywood, samt økte priser og renter som påvirker publikums betalingsvilje og -evne.

Besøk Fritid

Totalt har 28 879 besøkende benyttet seg av fritidsklubbene, noe som representerer en økning fra tidligere år. Både avdeling Østsiden og avdeling Gressvik har hatt besøksrekord i 2023. Sammenlignet med 2022 er det en økning på 3 651 besøkende, som vitner om en økende interesse for kultur- og fritidsaktivitetene.

Fritid i Fredrikstad har ikke bare styrket tilbudet sitt, men også vist evnen til å trekke til seg eksterne midler for å gi barn og unge i Fredrikstad gode tilbud. I løpet av 2023 hadde Fritid nesten 3,5 millioner kroner i ekstern støtte. Midlene kommer fra Bufdir, Gjensidigestiftelsen, Sparebankstiftelsen, Ungdom og fritid, Viken fylkeskommune, Lions, Kiwanis, diverse LSU (lokalsamfunnsutvalg), Demos Fredrikstad, og UKM Norge. Disse midlene har blitt brukt til å utvide tilbudet og gjøre fritidsklubbene til et enda mer inkluderende og mangfoldig sted.

Kongstenbadet

Besøkstallene de siste årene viser at besøket i Kongstenbadet er tilbake på nivå som før pandemien. Besøket i 2022 var imidlertid lavere enn i 2023, som trolig kan tilskrives svakere besøk i sommermånedene som var preget av mye vind og regn. Kongstenbadet har i 2023 særlig lagt til rette for barnefamilier, med mål om å øke besøket på ettermiddager og i helger. Det ble i november 2023 innført et elektronisk bookingsystem hvor gjestene kunne forhånds booke tid i barnebassenget og for 1 time av gangen.

Arrangementer kulturhusene

Blå Grotte var vertskap for 275 arrangementer i 2023, mot 344 i det sammenlignbare året 2019. Av i alt 151 åpne arrangementer på Blå Grotte, var 65 arrangementer rettet mot barn og familier. Av totalt 3 127 arrangementer på St. Croix i 2023, var 1 631 av dem rettet mot barn og ungdom. Disse aktivitetene er i hovedsak gratis. I tillegg har Sceneteppet på St. Croix-huset også en del aktiviteter rettet mot barn og unge som ikke er med i denne statistikken.

Utvikling plan- og byggesaker

	Historikk/status			
	2020	2021	2022	2023
Byggesaker				
Antall innkomne byggesaker (søknader og meldinger)	2 168	2 132	1 867	1 728
Antall behandlede byggesaker	1 896	1 758	1 571	1 560
Antall innkomne delingssaker	116	104	84	95
Antall behandlede delingssaker	90	91	66	70
Antall behandlede klagesaker ¹⁾	33	42	44	41
Andel opphevede/endrede vedtak	15,1 %	26,3 %	30,3 %	7,3 %
Plansaker				
Antall reguleringsplaner under behandling per 31.12	56	52	57	47
Ferdigbehandlede reguleringsplaner	9	5	11	8
Antall planinitiativ under behandling per 31.12	18	17	17	12
Nye planinitiativ	9	9	6	7
Antall forenklede planendringer under behandling	3	3	1	3
Antall ferdigbehandlede forenklede planendringer	4	0	3	1
Antall behandlede klagesaker ¹⁾	4	4	3	6
Andel opphevede/endrede vedtak	0	0	0	0

Note: 1) Antall ferdig behandlede klagesaker hos statsforvalteren. En klagesak telles først når den er endelig avgjort og saken kan avsluttes.

Antall innkomne byggesaker i 2023 er lavere enn de tre siste årene. Dette kan tyde på en lavere aktivitet i markedet enn tidligere år. Antall behandlede byggesaker ligger på omtrent tilsvarende nivå som året før. Antall behandlede klagesaker hos statsforvalteren ligger på nivå med foregående år, men kun 7,3 prosent er opphevet eller endret etter klagebehandling, hvilket er lavere enn tidligere år. Antall delingssaker er høyere i 2023 enn i 2022, men tendensen er svakt avtagende.

Innkomne planforslag er lavere enn i perioden 2020 til 2022. Reguleringsplaner er lange og komplekse prosesser. Tidlig avklaring gjennom vurdering av planinitiativ bidrar til at kommunen unngår å behandle planforslag som ikke har en reell mulighet til å ende med vedtatt plan. Dette sparer både forslagsstillere og kommunen for uhensiktsmessig ressursbruk. Antall behandlede klagesaker er noe høyere enn tidligere, men ingen planvedtak er opphevet eller endret av statsforvalteren.

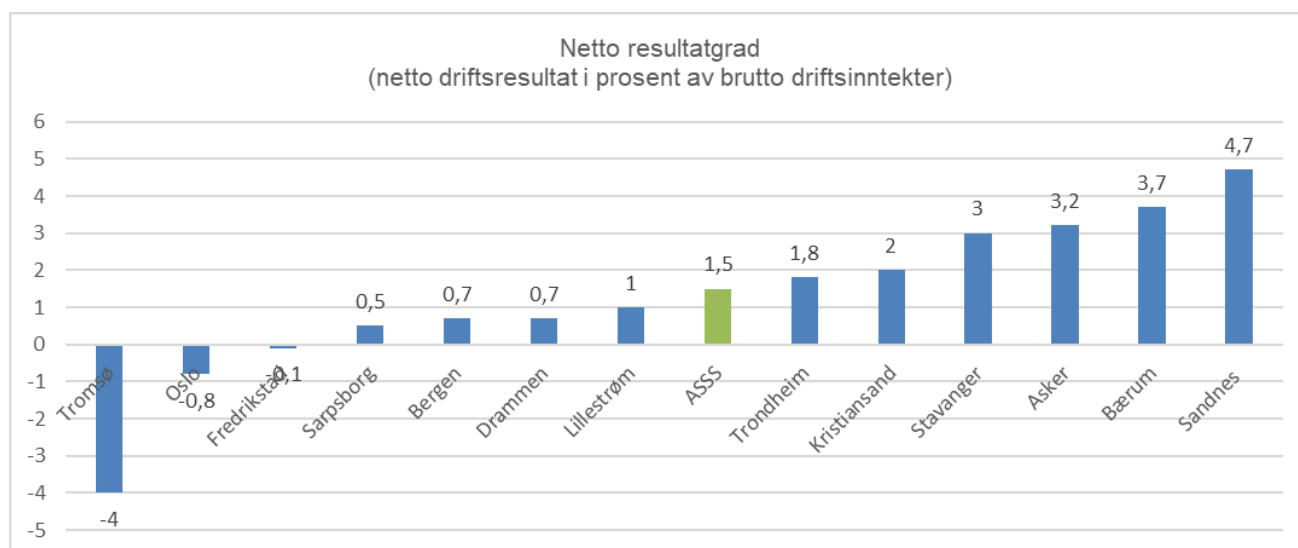
2.5 Sammenligninger med andre kommuner

Statistisk Sentralbyrå (SSB) utgir en rekke nøkkeltall basert på kommunenes regnskaps- og tjenesterapportering (KOSTRA). I tråd med bruken av balansert målstyring (BMS) er sammenligning med andre kommuner vektlagt i Fredrikstad kommunes styringsdokumenter.

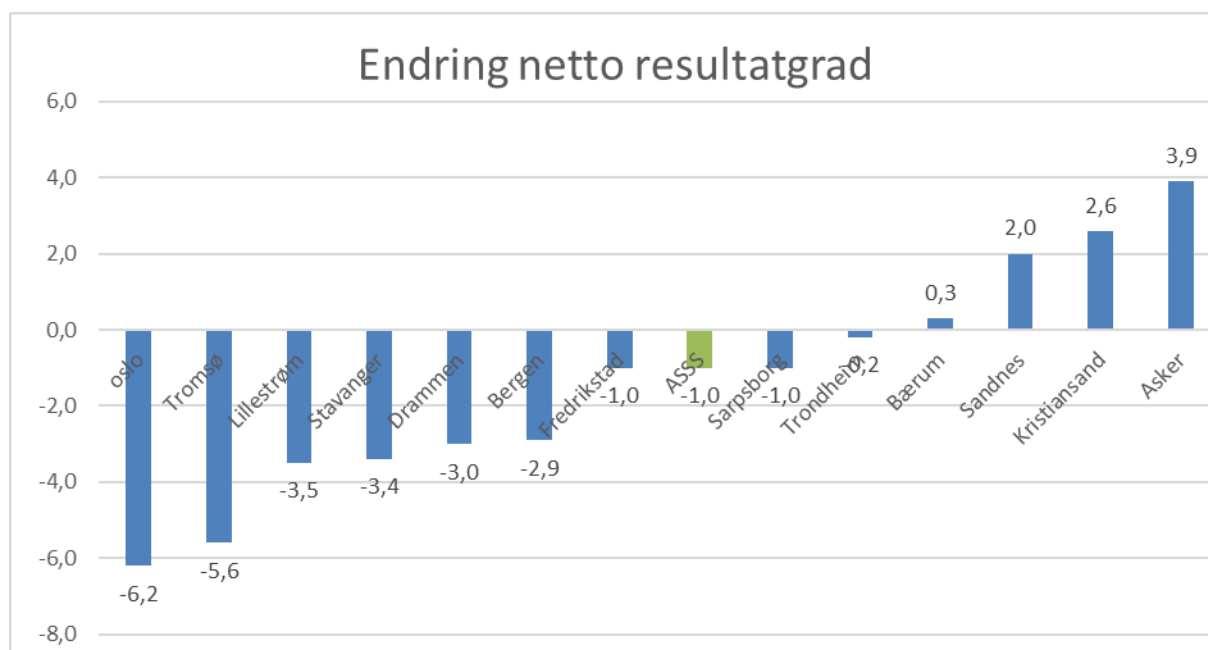
Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner (ASSS) er et samarbeid mellom de tolv største kommunene i landet og KS, kommunesektorens organisasjon. Dette er et prioritert forum for utvikling og læring, gjennom nettverksarbeid og fagsamlinger.

Det er ASSS-nettverk innen tjenesteområdene grunnskole, pleie og omsorg, sosialtjeneste, barnevern, barnehage, kommunehelse, eiendom og samferdsel. I tillegg kommer faglige arbeidsgrupper på forskjellige områder. I nettverkene fokuseres det på effektivisering, produktivitet og kvalitet gjennom kartlegging, analyse, læring og forbedringsarbeid.

I årsrapporten for 2023 er det benyttet ureviderte konserntall som grunnlag for sammenligning. Dette innebærer at tallmateriale fra kommunale foretak (KF) og interkommunale selskap (IKS) ble inkludert i beregningen. Tallene for Fredrikstad og Oslo kommuner er ikke inkludert i beregningen av ASSS-gjennomsnittet. Oslo kommune er utelatt på grunn av sitt fylkeskommunale ansvar. Kvalitetssikrede og reviderte tall for 2023 vil bli innarbeidet i handlingsprogram 2025–2028 og budsjett 2025.



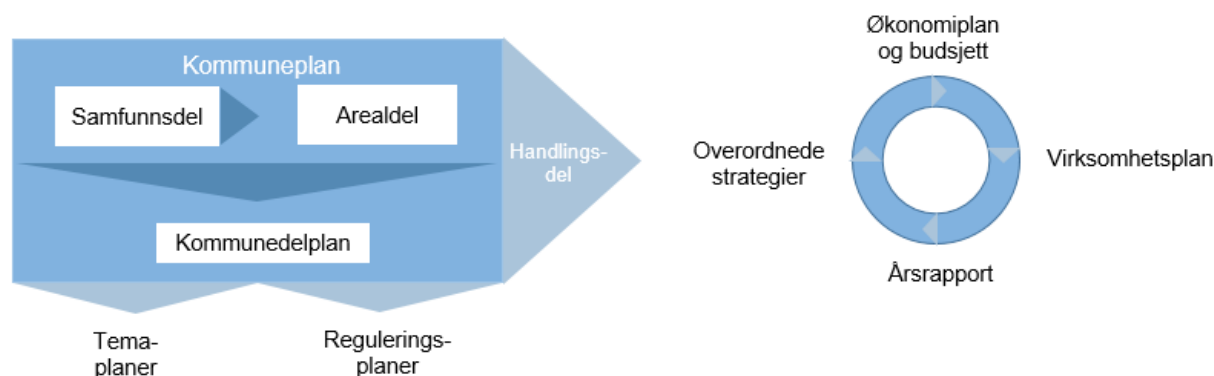
ASSS-gjennomsnittet for netto resultatgrad er på 1,5 prosent i 2023. Fredrikstad kommune ligger 1,6 prosentpoeng under ASSS-gjennomsnittet.



Figuren viser endringer i netto resultatgrad. Dette kan tolkes som endringen i kommunens handlefrihet. ASSS-kommunenes handlefrihet har samlet sett hatt en negativ utvikling fra 2022 til 2023 på 1,0 prosentpoeng. Fredrikstad kommune har en negativ utvikling på 1,0 prosentpoeng.

3 Kommuneplanen

3.1 Fredrikstad mot 2030



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

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

Gjennom kommunens økonomiplan og budsjett skal kommuneplanen operasjonaliseres med målrettede tiltak. Dette betyr at økonomiplanen ikke bare skal tydeliggjøre kommuneplanens prioriteringer og innsatsområder, men omsette disse til konkrete tiltak. I årsrapporten redegjøres det for måloppnåelse og hvilke tiltak som er igangsatt eller gjennomført.

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

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft

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

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

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse og trivsel	• Prioritere forebygging, helsefremming og reduksjon av sosial ulikhet i helse og levekår. • Vektlegge innbyggernes egne ressurser og erfaringer. • Legge til rette for at folk tar sunne valg. • Gi alle innbyggere mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk. • Jobbe for et inkluderende arbeidsliv og tilrettelagte arbeidsplasser. • Utvikle likeverdige, trygge og effektive helse- og velferdstjenester. • Forebygge skader, vold og ulykker i hjem, skole, fritid og i trafikken.
Alle har en oppvekst der de opplever mestring, tilhørighet og inkludering	• Sikre at barn og unge utvikler ferdigheter for å møte morgendagens samfunn. • Styrke foreldrenes mulighet til å gi barna en trygg og god oppvekst. • Sikre tidlig innsats på tvers av tjenestene. • Gi tett og langsiktig oppfølging til de med særlige utfordringer.
Alle bor godt i rause og aktive lokalsamfunn	• Fremme frivillighet og deltakelse ved å mobilisere lokalsamfunnenes ressurser. • Overløpstrafikk¹⁾ inn i boområdene skal reduseres. • Sikre arealer og planlegge for gode grøntområder, friluftsområder, møteplasser og infrastruktur, gjennom blant annet universell utforming, som er tilgjengelig for alle. • Legge til rette for lek, aktivitet, kulturtilbud, naturopplevelser og fritidstilbud. • Gi innbyggerne mulighet til å bo i eget hjem så lenge som mulig. • Sikre bomiljø med god alderssammensetning, som inkluderer vanskeligstilte i boligmarkedet. • Legge til rette for trygghet og deltakelse i sosiale fellesskap.
Et urbant sentrum som oppfordrer til økt byliv	• Skape gode byrom med møteplasser som gir økt utfoldelse, aktivitet og sosialt fellesskap. • Sikre fortetting med kvalitet og vektlegge god arkitektur og byplanlegging. • Bruke kunst og kultur i kulturhusene og i byrommene til å overraske, vekke undring og debatt. • Sikre at langsiktige samfunnsinteresser knyttet til byens historiske verdier blir ivaretatt. • Bruke kulturminner og kulturmiljøer som en ressurs i byutviklingen. • Sikre at sentrum inneholder boliger og handel og variasjon i kulturtilbud og opplevelser.

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

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Bedrifter ønsker å etablere seg i Fredrikstad og Nedre Glomma	• Sikre arealer til nye bedrifter. • Være en aktiv pådriver for næringsutvikling som en del av Osloregionen. • Aktivt søke etablering av statlige arbeidsplasser.
Det er attraktivt å drive næringsvirksomhet, og eksisterende bedrifter finner rom for vekst	• Legge til rette for bedrifter som ønsker å vokse. • Legge til rette for infrastruktur med god kapasitet som veg, havn, jernbanebane, tilgang til flyplass, vann og avløp og IoT¹⁾. • Videreutvikle samarbeidet med Fredrikstad Næringsforening. • Styrke samarbeidet om næringsutvikling i Nedre Glomma.
En kommune, et forsknings- og utviklingsmiljø og et næringsliv som sammen stimulerer til nyskaping, innovasjon og entreprenørskap	• Støtte opp om næringsklynger som er i positiv utvikling og miljøer som tiltrekker seg gründere. • Utnytte samskapingspotensialet i utviklingen av «smart kommune». • Fokus på det grønne skiftet og sirkulærøkonomi. • Stimulere til digitalisering av produkter og tjenester. • Styrke samarbeidet mellom besøksnæring og destinasjonsutvikling • Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås.
Næringslivet og offentlig sektor har tilgang til relevant kompetanse for morgendagens utfordringer	• Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser. • Motivere ungdom til å fullføre videregående skole og ta høyere utdanning. • Utvikle et transportsystem som gjør det lett å komme til og fra arbeidsplasser i Nedre Glomma. • Videreutvikle Fredrikstad som studentby. • Styrke kunnskapen om, og formidlingen av, hva som finnes av kompetansemiljøer i Nedre Glomma.

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

Å møte framtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Fredrikstad er en grønn by, hvor ansvarlig produksjon og forbruk prioriteres	• Styrke kunnskapen om, og hensynet til, naturmangfoldet. • Sikre at innbyggerne har frisk luft, rent vann og fredfylte og stille områder. • Ivareta markagrensen og definere nye områder. • Sikre og ivareta grønne korridorer fra elva til marka, et bynært friluftsliv, og sammenhengende turmuligheter langs elv og kyst. • Sikre dyrket og dyrkbar mark. • Skog- og havressursene brukes og forvaltes på en bærekraftig måte. • Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk. • Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser.
Fredrikstad er en kompakt by der klimavennlig transport, og nye og eksisterende bygg bidrar til å løse klimautfordringene	• Prioritere høy arealutnyttelse i sentrumsområdet og nær knutepunkt for kollektivtransport. • Utvikle en by der de funksjoner innbyggerne trenger i hverdagen ligger i gang- og sykkelavstand. • Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger. • Basere utbygging på sirkulær tankegang¹⁾, miljøvennlige materialer og energiløsninger og lave klimagassutslipp. • Det utvikles analysegrunnlag for transportsystemet slik at de beslutninger som tas sikrer god måloppnåelse. • Utvikle et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskaping og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet.
Fredrikstad integrerer klimatilpasning i all fysisk planlegging	• Videreutvikle blågrønne løsninger og øke fokus på arealutvikling som håndterer intens nedbør. • Tilpasse og sikre byen mot konsekvensene av ekstremnedbør og kombinasjonen av havnivåstigning og stormflo.

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

3.2 Samfunnssikkerhet og beredskap

Beredskapsmessig ble 2023 i stor grad preget av hendelseshåndtering og beredskapssituasjoner for mange kommuner i Norge, også for Fredrikstad. Både ekstremvær og flyktningssituasjonen, samt øvrige lokale hendelser, preget vår kommune. Fredrikstad kommune vurderte likevel at det ikke var behov for å sette formell kriseledelse i 2023.

Beredskapsrådet og beredskapsforum, som er forankret i kommunens strategiske beredskapsdokumenter, ble gjennomført i henhold til plan.

I tillegg er deltagelse i Beredskapsforum Østfold, hvor beredskapslederne / beredskapskoordinatorene fra de 12 Østfoldkommunene er representert, videreført. Hovedfokus for dette forumet er alle de like problemstillingene vi har, der alle treffes av det samme lovverket og krav. Likhet, gjenkjennbare utfordringer og nettverk er synergier som allerede har kommet ut av dette. Kommunekontaktene fra statsforvalteren deltar også på disse samlingene.

Det er gjennomført en rekke aktiviteter, som øvelser, deltagelse på konferanser og opplærings- og kompetansehevingstiltak.

Av spesielt viktige aktiviteter kan nevnes:

- Evalueringsrapport av kommunens håndtering av covid-19.
- Forebyggende og beredskapsrelatert arbeid knyttet til plan- og bygningsloven (plan- og areal arbeid) og sivilbeskyttelsesloven med pålagte oppgaver til kommunen.
- Kriseledelse og krisestabs deltagelse på workshop i proaktiv stabsmetodikk i regi av SFOV.
- Aktiviteter under egenberedskapsuka 2023, inkludert beredskapsmønstring på Fisketorget.
- Kommunen byttet krisestøtteverktøy til RAYVN (en avtale gjennom DSB), som vi blant annet fikk prøvd ut i forbindelse med noen mindre hendelser.

Seksjon for teknisk drift håndterte beredskapen under ekstremværet Hans, som rammet Fredrikstad i august. Ekstremværet førte meg seg varsel om jordskred, flom og oversvømmelser. Kommunen mottok tidlig farevarslene, og iverksatte nødvendige forberedende tiltak. Det var fokus på å løse beredskapshendelsen på lavest mulig nivå. Kommunen hadde i denne perioden tett oppfølging rundt hvordan ekstremværet utviklet seg, og gjorde nødvendige tiltak deretter. Høy vannføring og flom i Glomma var spesielt i fokus, og det ble derfor gjennomført flere befaringer langs Glomma.

Seksjon for kultur, miljø og byutvikling, ved virksomhet miljø og landbruk, har overvåket situasjonen i forbindelse med fugleinfluensa og afrikansk svinepest.

Det har vært flere beredskapsaktiviteter i forbindelse med Tall Ships Races Fredrikstad 2023:

- Vi har hatt beredskapsøvelse med temaet «ekstremvær», bemannet og driftet et samvirkesenter under hele arrangementet, drevet opplæring av frivillige i førstehjelp og brannforebygging, og har samarbeidet tett med nødetater og andre nøkkelpersoner i hele planleggings- og gjennomføringsprosessen.
- Arrangert en fagdag om «sikkerhet ved store arrangementer», der vi inviterte DSB til å holde foredrag for både kommunens ansatte, nødetater og arrangører i Fredrikstad.
- Deltatt på beredskapsøvelsen i regi av Høgskolen i Østfold, der geomatikk ble øvet.

Seksjon for helse og velferd har:

- Utarbeide plan for evakuert- og pårørendesenter (EPS).
- Deltatt i høgskolens beredskapsøvelse, hvor Helse og velferd gjorde en øvelse på å sende ut varsel om etablering av evakuert- og pårørendesenter.
- Avklart kommunens oppmøtesteder ved langvarig utfall av strøm eller EKOM; rådhuset, Rolvsøy sykehjem, Østsiden sykehjem og Helseparken Onsøyheimen.

Seksjon for utdanning og oppvekst har gjennomført øvelser ved to ungdomsskoler.

3.3 Klima

I kommunedelplan for klima 2019–2030 er det vedtatt ambisiøse mål, som skal bidra til at vi globalt holder oss innenfor 1,5°C-målet:

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

De siste kommunefordelte utslippstallene fra Miljødirektoratet er for 2022. Disse viser at utslippene av klimagasser i Fredrikstad har gått ned med 12,5 prosent siden 2016. Først mot slutten av 2024 publiseres de kommunefordelte utslippstallene for 2023. Da får vi vite hvorvidt, og eventuelt hvor mye, klimagassutslippene har blitt redusert i 2023.

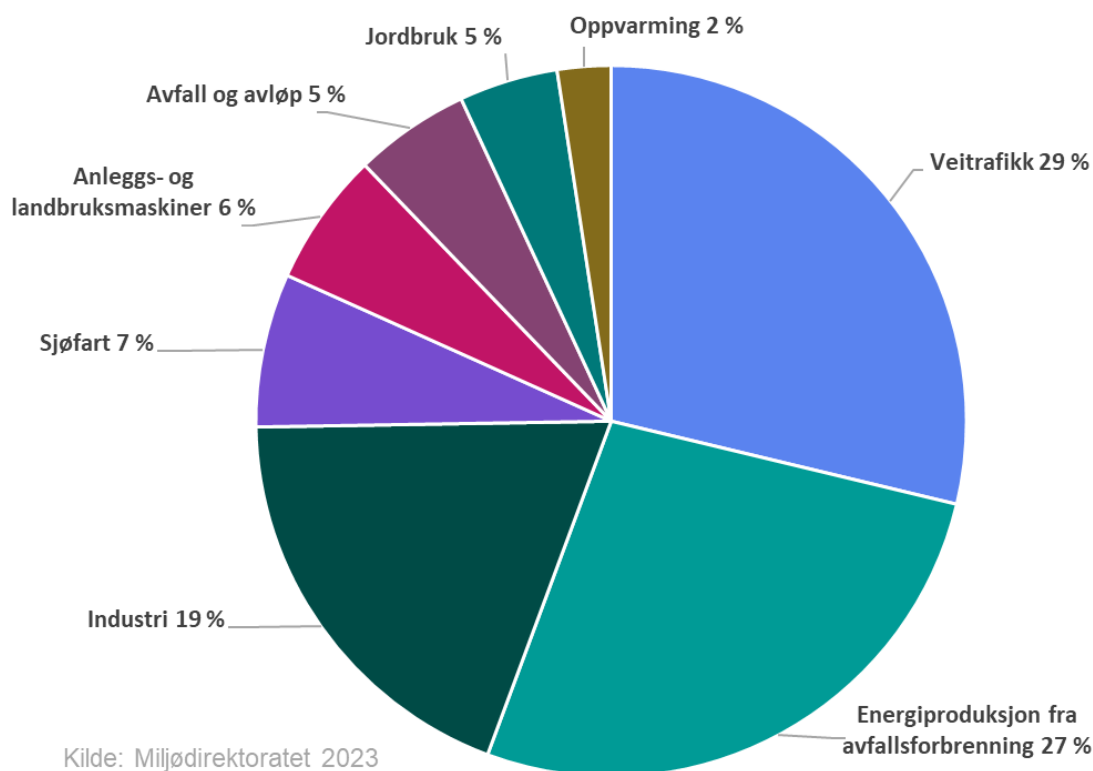
I perioden 2016–2022 ble utslippene redusert i alle sektorer, unntatt industri. Her økte utslippene med nesten 6 000 tonn CO₂e. Økningen tilsvarer 13 prosent økte utslipp i sektoren. Hovedgrunnen til økningen antas å være mindre energileveranse fra avfallsforbrenningen. Det er hensiktsmessig å se de to sektorene, industri og energileveranse fra avfallsforbrenning, i sammenheng, ettersom cirka 70 prosent av energien som leveres fra avfallsforbrenningsanleggene benyttes som viktig energikilde i industribedriftene på Øra. Industribedriftene supplerer variasjoner i denne leveransen med andre, ofte fossile energikilder. Utslippene fra disse sektorene har sammenlagt økt med 3 prosent, eller 4 100 tonn CO₂e fra 2016 til 2022. I 2022 utgjorde de to utslippssektorene nesten halvparten av de direkte klimagassutslippene i kommunen.

Oversikt over utslippssektorene der utslippene er redusert:

Sektor med reduksjon (Utslippsandel i parentes)	Utslippsreduksjon i sektoren 2016–2022 i prosent og tonn	Forklaring på utslippsreduksjon i perioden
Veitrafikk (29 %)	24 % 24 800 tonn	Reduksjonen skyldes hovedsakelig økt andel bilreiser med elbiler og innblanding av biodrivstoff som følge av det nasjonale omsetningspåbudet. Dessuten har innføring av bompenger bidratt til nedgangen i personbiltransport i den siste delen av perioden.
Avfall og avløp (5 %)	31 % 6 700 tonn	Nedgangen skyldes primært at utslippene fra tidligere deponert organisk avfall til deponi avtar år for år.
Oppvarming (2 %)	44 % 5 300 tonn	Den store nedgangen skyldes det nasjonale forbudet mot å bruke fossil olje og parafin til oppvarming. I perioden har metanutslippene fra vedfyring økt med 10 %. Det antas at økningen skyldes mer vedfyring som følge av økte strømpriser. Utslippene fra vedfyring står nå for halvparten av de gjenværende utslippene i sektoren.
Sjøfart (7 %)	13 % 2 800 tonn	Utslippene fra passasjer- og cruiseskip ble reduserte som følge av mindre reiseaktivitet under pandemien. Denne aktiviteten tok seg opp i 2022, og utslippene fra sjøfart stiger etter uvanlige lave utslippsnivåer i 2020 og 2021, men er ikke oppe i før-pandemi-nivå. Vi kan forvente fortsatt økte utslipp i kommende år inntil fornybare drivstoff i sektoren er innført. Økt bruk av landstrøm kan også redusere utslippene noe.

Jordbruk (5 %)	17 % 2 500 tonn	Nedgangen i utslipp er noenlunde jevnt fordelt mellom lavere utslipp fra jordbruksarealer og fordøyelsesprosesser hos drøvtyggere. Dette antas å ha sammenheng med færre drøvtyggere.
Energi- produksjon fra avfalls- forbrenning (27 %)	2 % 1 800 tonn	Det har vært en liten reduksjon i utslippene fra avfallsforbrenningsanleggene, på grunn av mindre forbrent avfallsmengde. Dette har medført mindre leverte energimengder til industrien. Utslippsreduksjon i denne sektoren har dermed bidratt til at utslippene fra industrien har økt.
Anleggs- og landbruks- maskiner (6 %)	8 % 1 500 tonn	Vi har ikke god nok innsikt i dataene og metodikken som ligger til grunn for utslippsregnskapet til å forklare reduksjonen. Men det ser ikke ut til at den skyldes reduserte utslipp verken innen bygg/anlegg eller jordbruk/skogbruk.

De ulike sektorenes andel av utslippene i 2022 fordeles seg slik:

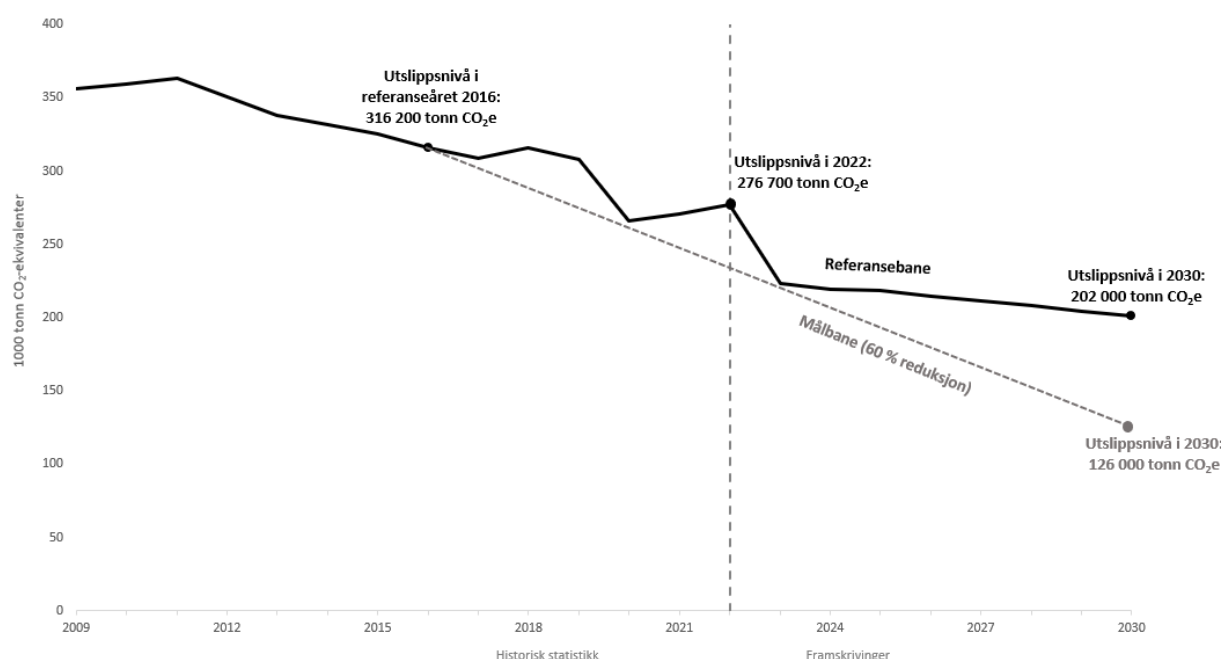


Figuren viser de ulike sektorenes andel av utslippene i 2022.

Reduksjonen fra 2016 til 2022 på 12,5 prosent utgjør 39 500 tonn CO₂e. Utslippsnivået i 2022 var 276 700 tonn CO₂e. I perioden 2023–2030 må utslippene reduseres med ytterligere omtrent 150 000 tonn CO₂e for å nå klimamålet i 2030. Dette innebærer en nødvendig gjennomsnittlig årlig takt i kuttene på 21 500 tonn CO₂e. Takten i utslippskuttene må dermed øke med en faktor på 3,3 i forhold til gjennomsnittlig årlig reduksjonstakt i perioden 2016–2021. Innsatsen for å oppnå utslippskutt må derfor fortsette, og forsterkes, i årene som kommer.

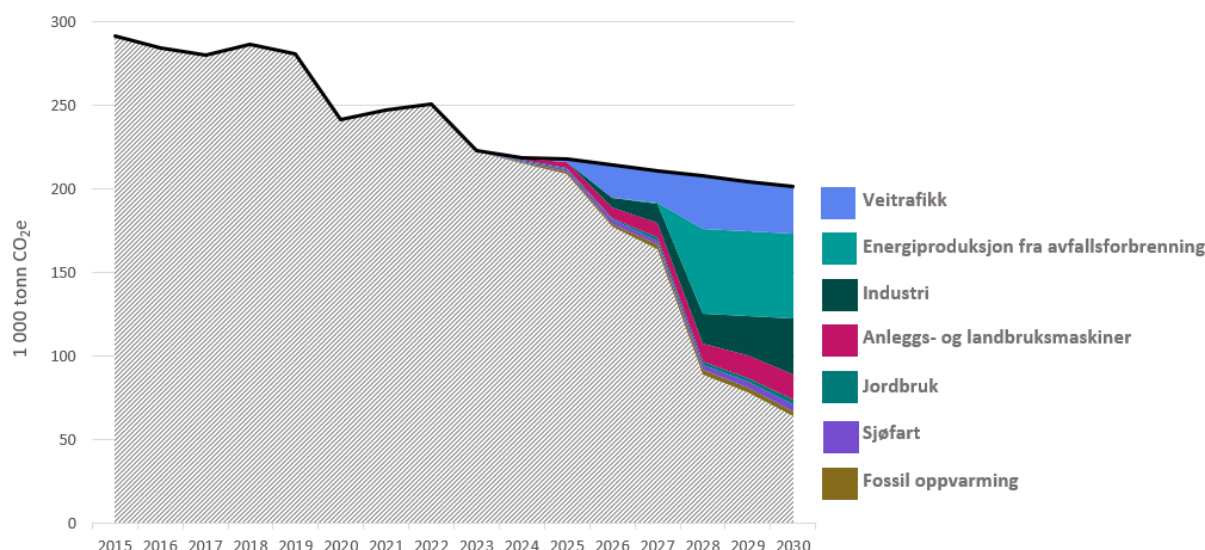
I 2023 ble Fredrikstad kommunes femte klimabudsjett lagt fram med tiltak for perioden 2024–2026. Klimabudsjettet synliggjør effekten av lokale og nasjonale tiltak vedtatt før 1.6.2023, og framskriver utslippsutviklingen dersom det ikke blir iverksatt nye tiltak gjennom en referansebane.

Referansebanen viser at det er et stort gap mellom vedtatte klimamål og omfanget av vedtatt politikk.



Figuren viser historisk statistikk for utslipp av klimagasser i Fredrikstad fram til og med utslippsregnskapet for 2022. Referansebanen fram mot 2030 viser et framskrevet utslippsnivå dersom det ikke iverksettes nye tiltak utover de som var vedtatt 1.6.2022. Den store nedgangen som framkommer i 2023 skyldes hovedsakelig elektrifiseringen av produksjonen hos Gyproc. Figuren er oppdatert med nye tall fra utslippsregnskapet fra 2022 og avviker derfor fra figuren presentert i klimabudsjett 2024.

Klimabudsjettet inneholder en rekke klimatiltak, som vil bidra til å redusere framtidige utslipp, og bidra til å lukke gapet mellom de to banene i figuren over. Det har imidlertid ikke vært mulig å beregne det totale omfanget av kuttene. Det er likevel sikkert at tiltakene i klimabudsjettet på langt nær er tilstrekkelig for å nå klimamålet om 60,0 prosent reduksjon innen 2030. Det ble derfor i 2023 utarbeidet en tiltaksanalyse som beskriver hva må til for å nå dette klimamålet. Tiltakene som virkelig monner vil være innføring av karbonfangst ved avfallsforbrenningsanleggene, utfasing av fossil energi i industrien og en kombinasjon av en rekke tiltak som forserer innfasing av nullutslippskjøretøy. For mer informasjon om tiltakene og deres effekt, vises det til klimabudsjettet for 2024.



Figuren illustrerer effekten av kraftfulle klimatiltak per utslippssektor. Dersom alle tiltakene ble iverksatt ville dette, sammen med tidligere gjennomførte reduksjoner, redusert utslippene med 78 prosent i forhold til 2016-nivå. Etter at tiltaksanalysen ble utarbeidet i 2023, har det vært en metodeforbedring i Miljødirektoratets utslippsregnskap som har ført til at utslippene i hele tidsserien for veitrafikk er større enn tidligere beregnet. Som konsekvens av metodeutviklingen økte utslippsnivået i 2021, som er siste år der vi har tall for både ny og gammel metodikk, med 19 000 tonn CO₂e. Effekten av tiltak for å redusere utslipp i veisektoren vil derfor være større enn denne figuren viser.

Det ble i 2023 gjort mye godt klimaarbeid i Fredrikstad, i regi av ulike samfunnsaktører. I avsnittene under gis en oversikt over den kommunale innsatsen, og status for arbeidet med noen av de viktigste samfunnsområdene som har betydning for framtidige utslippsnivåer.

Areal og transport

Boligbygging

For å redusere det framtidige behovet for transport, er det gjennom arealplanen vedtatt en målsetting om at 60,0 prosent av årlig boligbygging skal skje i byområdet, 30,0 prosent i tettstedet og 10,0 prosent i lokalsentrene. I 2023 var andelen boligbygging i byområdet 2,5 prosent, mens andelen boligbygging i tettstedet og lokalsentrene var på henholdsvis 88,2 og 9,3 prosent.

	2019	2020	2021	2022	2023
Byområdet	31,9 %	53,8 %	44,9 %	0,7 %	2,5 %
Tettstedet	60,5 %	30,1 %	47,0 %	83,5 %	88,2 %
Lokalsentrene	7,6 %	16,1 %	8,0 %	15,8 %	9,3 %
Antall nye boenheter totalt	511	690	485	279	321

Utvikling i andelen årlig boligbygging i byområdet, tettstedet og lokalsentrene i perioden 2019–2023.

Som tabellene over viser, har det vært liten byggeaktivitet, spesielt i byområdet, de siste to årene. Til tross for at utbyggingspotensialet er stort, har detaljregulering av store områder, som FMV-vest og deler av arealer på Gressviksiden, ikke kunne utarbeides før Kommuneplanens arealdel 2020–2032 ble vedtatt. Dessuten har planarbeid i byområdet en høy grad av kompleksitet, og kan derfor være svært tidkrevende.

Reduserte utslipp fra veitrafikk

Det har vært en reduksjon i utslippene fra veitrafikk på 24,0 prosent fra 2016 til 2022. For lette kjøretøy er reduksjonen på hele 33,0 prosent i perioden. Reduksjonen skyldes hovedsakelig økt andel bilreiser med elbiler og økt innblanding av biodrivstoff som følge av det nasjonale omsetningspåbudet.

Elbilbestanden øker år for år, og per 31.12.2023 var elbilbestanden i personbilsegmentet 27,1 prosent. Andelen elbiler av nybilsalget var på 86,5 prosent, godt over landsgjennomsnittet på 82,4 prosent. Når det gjelder varebiler er andelen elektriske biler vesentlig lavere enn i personbilsegmentet. Per 31.12.2023 var elbilbestanden i varebilsegmentet 3,5 prosent. Andelen elektriske varebiler av nybilsalget var på 33,6 prosent, litt over landsgjennomsnittet på 31,0 prosent. Dersom vi også inkluderer varebiler som benytter biogass, er andelen kjøretøy som bidrar til utslippsreduksjoner i varebilsegmentet 4,0 prosent.

	2019	2020	2021	2022	2023
Elbilandel, personbiler	8,7 %	13,7 %	19,1 %	24,0 %	27,1 %
Elbilandel, varebiler	1,0 %	1,6 %	2,5 %	2,8 %	3,5 %

Utvikling i elbilandelen i person- og varebilbestanden i perioden 2019–2023 i Fredrikstad.

Et godt ladetilbud er vesentlig for en videre omstilling til elbiler. Det ble i 2023 etablert flere nye hurtigladdere for elbiler i regi av de private ladeaktørene. Fredrikstad kommune inviterte også til markedsdialog for å utforske muligheten for ytterligere etablering av hurtigladdere. Denne dialogen har resultert i planer om å lyse ut en konkurranse om etablering av en ladepark i Apenesfjellet i 2024.

Utskiftingen i kommunens egen kjøretøypark har også bidratt til reduserte utslipp. Ved utgangen av 2023 var andelen fossilfrie kjøretøy på 48 prosent.

Fergetilbudet, som bidrar til at flere reiser kollektivt, bidrar også til å redusere klimagassutslippene fra transport. Antall reisende med fergene var i 2023 nesten 1,5 millioner. I 2023 ble de to elfergene, Go´vakker Grethe og Go´vakker Marcia, satt i drift. Det ble også gjort forberedelser for prøvedrift for den nye fergestrekningen Bekkhus-Vaterland, hvor Hykes elferge skal testes.

I 2023 vedtok bystyrene i Fredrikstad og Sarpsborg kommuner, og fylkestinget i nye Østfold, å innføre fritak for bomavgift for tunge gasskjøretøy i Bypakke fase 2, tilsvarende fritaket som allerede finnes for tunge nullutslippskjøretøy. Dette øker sannsynligheten for en raskere omstilling bort fra tunge, fossile kjøretøy. På sikt vil denne utvidelsen av bomfritaket bidra til reduserte utslipp fra tungtrafikken. I motsetning til den positive utviklingen med reduserte utslipp fra lette kjøretøy, har utslippene fra tyngre kjøretøy vært relativt stabil siden 2016.

De 13 trafikkregistreringspunktene i Fredrikstad og Sarpsborg som brukes i forbindelse med nullvekstmålet, viser en økning i antall passeringer. I 2023 var den samlede årsdøgntrafikken (ÅDT, gjennomsnittlig antall passeringer per dag) i registreringspunktene 205 748 for kjøretøy opptil 5,6 meters lengde. Det tilsvarer en økning på 2,5 prosent fra ÅDT i 2022 (200 780). Byindeksen, som er hovedindikatoren for nullvekstmålet, sammenligner glidende treårs gjennomsnitts-ÅDT for de 13 registreringspunktene med referanseåret 2016. Per desember 2023 er antall passeringer de siste tre årene i gjennomsnitt blitt 0,8 prosent mindre sammenlignet med referanseåret. Byindeksen er fortsatt påvirket av pandemiperioden.

Kommunens egne bygg og anlegg

Energiforbruk i kommunale bygninger og anlegg

Kommunen har redusert temperaturkorrigert spesifikt energiforbruk med 17,0 prosent i formålsbygg siden 2016. Resultatet skyldes ENØK-tiltak, slik som oppgradering av ventilasjonsanlegg og installasjon av varmepumper, installasjon av solcelleanlegg og systematisk oppfølging av energiforbruk. På grunn av høye energipriser, ble det satt i verk ekstraordinære tiltak for å redusere innetemperaturer i mange bygg vinteren 22/23. Dette førte også til reduksjon i forbruket i starten av 2023.

Klimakrav i bygg- og anleggsprosjekter

I kommunens egne bygg- og anleggsprosjekter skal alle kjøretøy og maskiner benytte fossilfritt drivstoff, fortrinnsvis el, hydrogen og biogass. I 2023 gjennomførte kommunen fire fossilfrie byggeprosjekter. Dette var Trosvik idrettshall, paviljongene ved Lunde skole samt oppstart av Gudeberg skole og Råkollen skole. Det ble startet ett anleggsprosjekt med fossilfri drift, overføringsledning Årum-Øra, entreprise 1.

1. januar 2023 ble det innført et nasjonalt krav om innblanding av en andel biodrivstoff i fossil anleggsdiesel. En konsekvens av innføringen av dette kravet, er at anskaffelser med krav om rent biodrivstoff ikke lenger vil ha en reell klimaeffekt. Dette fordi omsetningskravet setter et «tak» for hvor mange liter biodrivstoff omsetter må selge. På bakgrunn av dette ble det i 2023 utarbeidet en sak til bystyret med forslag om å justere bystyrets vedtak om fossilfrie bygg- og anleggsplasser (utvalgssak 123/20), slik at rent biodrivstoff ikke lenger skal etterspørres i kommunale prosjekter. Saken skal behandles i 2024.

Ressursbruk og sirkulærøkonomi

Avfall og kildesortering

Avfallsmengden per innbygger holdt seg i 2023 noenlunde på samme nivå som de foregående årene, ca. 450 kilo per innbygger. Materialgjenvinningsgraden var på 24 prosent. Det er et godt stykke unna klimaplanens målsetting om at 60 prosent av husholdningsavfallet og liknende avfall fra tjenesteytende næringer, skal materialgjenvinnes innen 2030.

Det ble i 2023 innført sortering av matavfall på Østsiden. Samme ordning vil innføres i de andre bydelene i 2024 og 2025.

Matsvinn

Fredrikstad kommune har en målsetting om halvering av matsvinnet som oppstår i organisasjonen innen 2030. Omsorgssentrene har det største omfanget av matservering og dermed også den største mengden matsvinn. Staten jobber derfor målrettet for å redusere matsvinnet. Reduksjonen i mengde matsvinn i omsorgssentrene er for 2023 beregnet å være 45 prosent, sammenliknet med referanseåret 2017. Når matsvinnet ses i sammenheng med antall sykehjemsplasser, som har økt i perioden, er reduksjonen på 50,0 prosent.

Sirkulærøkonomi

Viken fylkeskommune og Fredrikstad kommune har til sammen fått 14 millioner kroner av EU til å jobbe med det internasjonale sirkulærøkonomiprojektet, *TREASoURcE*. Prosjektet skal undersøke hvordan vi kan legge til rette for overgangen til et mer sirkulært samfunn. Arbeidet skjer sammen med 15 partnere fra seks nasjoner og skal gå over fire år. I 2023 jobbet Fredrikstad kommune med å engasjere innbyggere, offentlige organer, skoler, bedrifter og lokalsamfunn. Dette ble gjort gjennom arrangementer som Sirkulærfestival og lokale fikseverksted, seminarer, workshops og kommunikasjonsmateriell. Fredrikstad kommune har også sammen med

fylkeskommunen kartlagt biobaserte side- og avfallsstrømmer fra jord- og skogbruk i regionen. Målet er å finne bruk for foreløpig uutnyttede ressurser og skape nye forretningsmuligheter.

Fredrikstad kommune deltar også i prosjektene *EarthresQue* og *Bærekraftig innovasjon gjennom industriell symbiose*. *EarthresQue* ledes av Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås. I samarbeid med NORSUS deltar Fredrikstad kommune blant annet i aktiviteter rettet mot håndtering av overskudds- og muddermasser, samt ser mot initiativ rettet mot sirkulær arealbruk.

Prosjektet *Bærekraftig innovasjon gjennom industriell symbiose* ledes av NORSUS og NCCE og er støttet av regionale forskningsfond. Målet med prosjektet er å sikre at alle material- og energiressurser i Øra-området blir utnyttet mest mulig effektivt og at virksomheten samlet i Øra-området blir tilnærmet klimanøytral gjennom økt samhandling mellom bedriftene og virksomhetene i området. Det er tett samarbeid mellom dette prosjektet og kommunens prosjekt Kartlegging for klimakutt på Øra industriområde (Klimasats Øra) når det gjelder energi.

Energi

Det har vært jobbet systematisk og stadig mer regionalt med å markere behovene som Fredrikstad, Nedre Glomma og Søndre Østfold har for tilgang på fornybar energi, med stort fokus på behovet for økt kapasitet i strømmettet. Fredrikstad kommune har en koordinerende rolle i et godt samarbeid mellom kommunene, med næringsforeningen i byene i Søndre Østfold, samt enkeltbedrifter og Norgesnett. Søndre Østfold IPR er også en arena for dette arbeidet. På tampen av 2023 har man begynt å se resultater, gjennom at regionalnetteier Elvia og av Statnett ser ut til å prioritere området vårt høyere.

Klimafondet

I 2023 ble det ikke gitt nye tilsagn om midler fra Fredrikstad kommunes klimafond, men følgende tiltak ble videreført fra tidligere års tilsagn:

- Klimasats Øra – Kartlegging for klimakutt på Øra industriområde, 100 000 kroner.
- Klimaomstilling av næringstransporter, 500 000 kroner.
- Ladeinfrastruktur for beboere i boligselskap, 709 000 kroner. Det ble i 2023 utbetalt midler til to boligselskap som hadde gjennomført tiltaket.
- Støtteordning til ladelag, ingen fast støttesum.

Prosjektet som har utredet hvordan Fredrikstad kommune i større grad kan legge til rette for gjenbruk og ombruk av kontormøbler, ble avsluttet i 2023. Prosjektrapporten skisserer hvordan et internt system for gjenbruk av møbler og inventar kan utformes og implementeres, hvilke investeringer som kreves og hvilke gevinster som kan oppnås.

4 Overordnet målekort med perspektiver

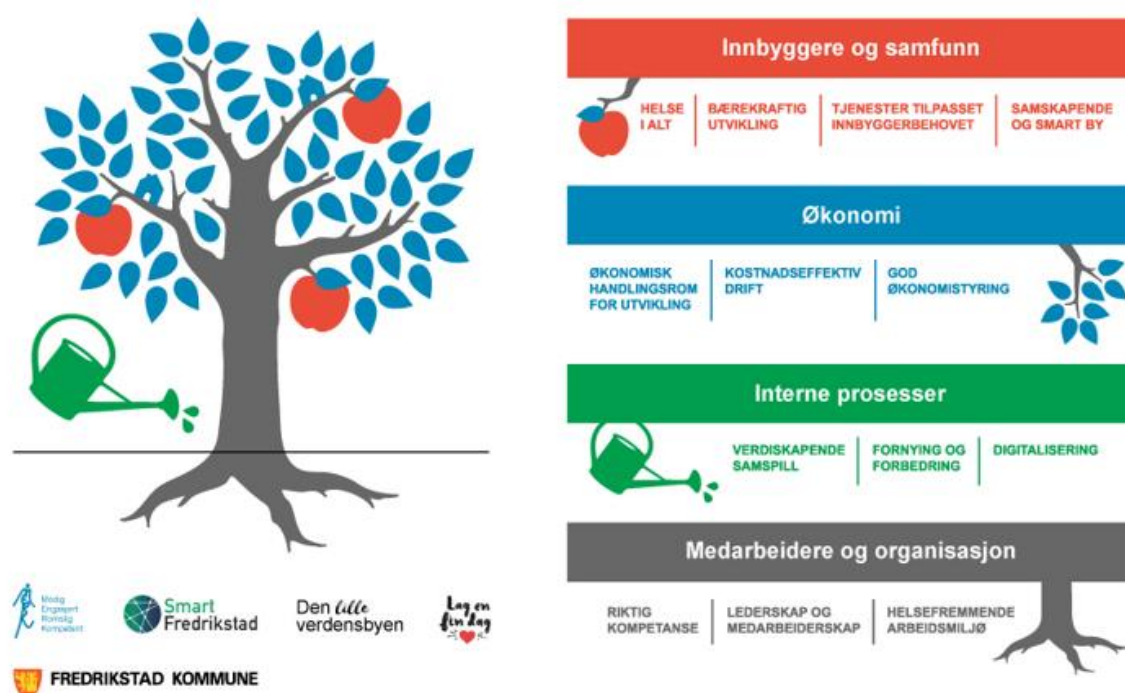
Fredrikstad kommunes virksomhetsstyring har de siste 17 årene bygget på styringsmodellen *balansert målstyring*.

Balansert målstyring handler om å tydeliggjøre visjon, strategier og mål, og omsette disse til konkrete handlinger og tiltak. Strategier og mål konkretiseres ned til målbare indikatorer, og gjennom året rapporteres det på status og måloppnåelse.

Balansert målstyring er også et rammeverk, basert på fire ulike perspektiver. Perspektivene Fredrikstad kommune benytter er alle viktige med hensyn til styring, prioritering og ressursbruk; innbyggere og samfunn, økonomi, interne prosesser, og medarbeidere og organisasjon.

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

Fredrikstad — Den lille verdensbyen



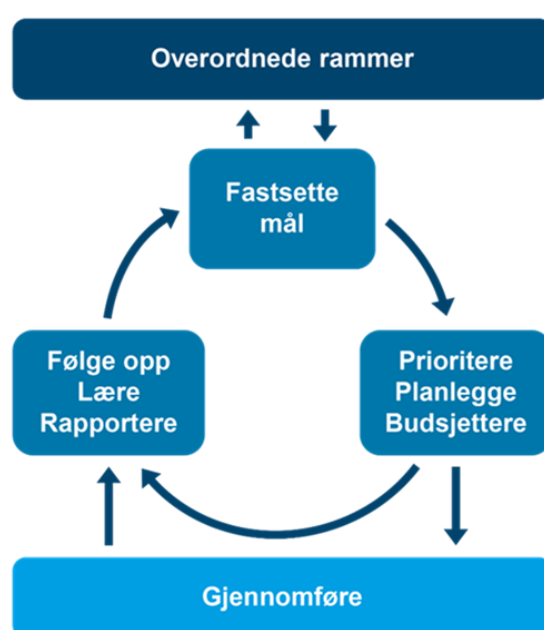
Strategikartet er ment å danne grunnlaget for arbeidet med å definere gode, målbare parametere innenfor hvert mål. En helhetlig oversikt over organisasjonens mål med tilhørende måleindikatorer presenteres som et målekort i Fredrikstad-kompasset. Hver indikator måler resultat opp mot et på forhånd tallfestet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

Begrepet balansert målstyring er i nå i ferd med å fases ut, og erstattes med mål- og resultatstyring. Begrepet mål- og resultatstyring er mer dynamisk enn balansert målstyring, og derfor lettere å tilpasse en stor og kompleks organisasjon som Fredrikstad kommune.

4.1 Mål- og resultatstyring

Mål- og resultatstyring er et viktig, strategisk ledelsesverktøy. Helhetlig mål- og resultatstyring innebærer å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, måle resultater, og sammenligne dem med målene, for deretter å bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring, for å utvikle og forbedre virksomheten.

Mål- og resultatstyring er en sentral del av den totale virksomhetsstyringen.



Figur: Hovedelementer i mål- og resultatstyring

Viktige aktiviteter – mål- og resultatstyring

Prosjekt mål- og resultatstyring la i 2022 fram en rapport om behovet for å forbedre, videreutvikle og systematisere arbeidet med mål- og resultatstyringen i kommunen. Rapporten omhandlet blant annet forslag til nye og bedre prinsipper for styring, utvikling av maler, reviderte rapporteringsrutiner, innspill til nytt strategikart mv. Målet med prosjektets forslag var at vi skal få en mer helhetlig mål- og resultatstyring i organisasjonen, og dermed kunne jobbe mer likt.

I 2023 har administrasjonen jobbet videre med å foredle og implementere prosjektets forslag.

Følgende tiltak har vært prioritert i 2023:

- **Styringsbrev fra kommunedirektøren:** Styringsbrevet oppsummerer kommunedirektørens årlige styringsbudskap til organisasjonen, og inngår som et viktig element i virksomhetsstyringen. Styringsbrevet er en del av den røde tråden, og tar derfor utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel, sammen med budsjett 2024 og handlingsprogram 2024–2027.
- **Ny rapporteringsstruktur:** Kommunedirektøren har besluttet en ny rapporteringsstruktur når det gjelder de rapportene som er felles for hele kommunen innen økonomi/virksomhetsstyring. Det er blant annet formalisert en større adgang til forenklet økonomirapportering, som også kan bestå av muntlig rapportering ved framvisning av grafer/powerpointslide eller lignende. Vi endrer også navn på «månedssrapport» til «statusrapport».
- **Årshjul:** Hovedaktiviteter i kommunens virksomhetsstyring er samlet i et årshjul. Dette er distribuert som vedlegg til kommunedirektørens styringsbrev, og årshjulet er også tatt inn på kommunenivå i Fredrikstad-kompasset.
- **Likt malverk og enhetlig praksis:** Det er laget mal for forenklet virksomhetsplan i Fredrikstad-kompasset, som alle skulle bruke. Arbeidet med likt malverk fortsetter i 2024 for økonomirapporteringen. Malene blir supplert med veiledning og skriveregler, for å oppnå størst mulig grad av likhet i rapporteringen, både når det gjelder innhold og omfang.
- **Indikatorer (KPIer):** Kommunedirektørens ledergruppe startet diskusjon om målekort og indikator på kommunenivå i desember 2023, og skal jobbe videre med dette i 2024. Det er gjort et stort grunnarbeid, der alle seksjoner har bidratt med innspill hvor vi både har fått sortert kommunens planer opp mot det mål i samfunnsdelen som planen skal ivareta, samt gjort tilsvarende sortering av indikatorer som per i dag brukes ute i kommunen.

I 2024 har kommunedirektøren bedt organisasjonen om å fokusere på å se helheten og sammenhengene i det vi gjør. Det betyr at vi beveger oss fra å se de enkelte prosjekter og aktiviteter hver for seg, til å se dem i sammenheng. På denne måten kan vi prioritere og samhandle om det vi mener er viktigst, og øke måloppnåelsen for tiltak som avhenger av at flere virksomheter og ledere/medarbeidere jobber sammen. Dette kravet fra kommunedirektøren innebærer at arbeidet med mål- og resultatstyring får høy prioritet også inneværende år.

Anskaffelse av styringsverktøyet Framsikt

God, helhetlig styring innebærer at vi har en velfungerende virksomhetsstyring. Det vil si verktøy og metoder som gjør at vi kan følge opp, ha kontroll, prioritere og se sammenhenger mellom områder og aktiviteter i hele kommunen. Det skal skapes en synlig rød tråd, fra politiske planer og vedtak, til konkrete tiltak, handlinger og indikatorer. For å legge til rette for dette, kjøpte kommunen i 2023 styringsverktøyet Framsikt.

Framsikt skal bygges opp til å bli styringsverktøyet i Fredrikstad kommune, og vil erstatte Fredrikstad-kompasset på flere områder. Verktøyet vil synliggjøre sammenhengen mellom strategier og mål i samfunnsdelen, kommunedirektørens styringsbrev, handlingsprogrammet, underliggende planer og aktiviteter, og indikatorer (den røde tråden). Det blir også enklere å få fram sammenhengen mellom den folkevalgte styringen og den daglige virksomhetsstyringen.

Verktøyet er skybasert, og delt inn i ulike moduler. De modulene vi skal ta i bruk i vår organisasjon har funksjonalitet for analyse, kommunale planer, økonomiplan/handlingsprogram, årsbudsjett og rapportering (inkl. personalrapportering). I tillegg er det en egen politikermodule, som de folkevalgte

kan bruke til å lage alternativt budsjett, fremme nye verbalforslag og stille spørsmål til administrasjonen.

Framsikt skal rulles ut og implementeres i hele organisasjonen i 2024 og 2025. Alle ledere og medarbeidere som skal jobbe i Framsikt vil få opplæring av superbrukere. Opplæring gis i tilknytning til innføring av den enkelte modul. Det er etablert et internt prosjekt som har ansvaret for implementeringen av Framsikt.

4.2 Økonomisk resultat

Regnskapsresultat

I henhold til kommunelovens bestemmelser avsluttes regnskapet for 2023 i balanse. Resultat før strykninger, er et mindreforbruk på 74,2 millioner kroner i forhold til bystyrets budsjett for 2023. Strykningene er gjennomført mot inntektsføring fra disposisjonsfond, noe som innebærer at budsjettert fondsbruk er redusert tilsvarende mindreforbruket.

Netto driftsresultat er på -24,4 millioner kroner, eller -0,31 prosent av brutto driftsinntekter. Dette er en resultatnedgang fra 2022, som endte med et netto positivt driftsresultat på 0,4 prosent.

Regnskapet legges fram med et negativt netto driftsresultat, samtidig som regnskapet viser et mindreforbruk. Dette skyldes at disse to resultatbegrepene har ulike forutsetninger:

- Mindreforbruket framkommer som et avvik mellom sum utgifter og sum inntekter, hvor alle utgifter og inntekter er med i beregningen, inklusiv budsjettert inntekt fra fond (planlagt bruk av fond/oppsparte midler).
- Netto driftsresultat er hvor mye kommunen sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter, netto renter og avdrag er betalt. Da holdes budsjetterte bruk av fond utenfor. Netto driftsresultat viser hva kommunen har igjen til egenfinansiering av investeringer, avsetning til sparing (fond) eller bruk av sparte midler (fond).

Før mindreforbruket framkommer, blir all bruk og avsetning av fond postert. Bundne fond blir postert etter faktiske behov, uavhengig av budsjetterte beløp, siden dette er øremerkede midler. Bruk av, og avsetning til, ubundne fond blir postert opp til budsjettert nivå.

Det er budsjettert med 128,9 millioner kroner i bruk av ubundne fond. Dette er bruk av disposisjonsfond vedtatt av bystyret, underordnet organ og etter fullmakt. Bruk av fond inkluderer midler prioritert til konkrete formål. Siden regnskapet avsluttes med mindreforbruk, er det ikke nødvendig å bruke budsjetterte fondsmidler fullt ut. Sistnevnte strykes i henhold til regnskapsforskriftens bestemmelser. Av det nevnte beløpet utgjør budsjettert bruk av kommunens inntektsregulerende fond 86,9 millioner kroner, og det er bruk av dette fondet som er strøket i henhold til regnskapsforskriftens bestemmelser. De fondene som bystyret har prioritert til konkrete formål er ikke gjenstand for strykninger.

Investeringsregnskapet

Investeringsregnskapet avsluttes i balanse. Det er tatt opp 650 millioner kroner i nye låneopptak til finansiering av investeringsregnskapet. I tillegg kommer nytt lån på 250 millioner kroner i Husbanken til videreutlån (startlån).

Ved utløpet av året er låneporteføljen på 8 666,9 millioner kroner. Over drifts- og investeringsregnskapet er det samlet betalt 413 millioner kroner i avdrag på låneporteføljen. Noe i overkant av 50 prosent dekkes over kommunens frie inntekter. Resten dekkes gjennom kommunale gebyrer, husleier, brukerbetalinger og statlige kompensasjonstilskudd.

Vesentlige resultatkomponenter og avvik i regnskapet for 2023

Årets resultat består i hovedsak av følgende hovedelementer:

- Ordinære frie inntekter (skatt, rammetilskudd inklusiv inntektsutjevning og eiendomsskatt) har samlet gitt en netto merinntekt på drøye 26,5 millioner kroner, som i hovedsak skyldes en noe høyere skattevekst enn budsjettert.
- Det positive avviket på pensjonspostene endte på 184,8 millioner kroner, inklusiv arbeidsgiveravgift, som er 64,8 millioner kroner bedre enn budsjettert. Det ble blant annet inntektsført 512,9 millioner kroner som årets premieavvik, inklusiv arbeidsgiveravgift. Sistnevnte skal utgiftsføres over 7 år. Samlet premieavvik utgjør 946,4 millioner kroner, inklusiv arbeidsgiveravgift. Økonomisk sett burde det positive premieavviket vært satt av på eget disposisjonsfond, til finansiering av nedbetalingen av det akkumulerte premieavviket. Dette har heller ikke vært gjort tidligere år.
- Netto finansposter, inkludert kompensasjonstilskudd og utbytte, har gitt et positivt bidrag til resultatet med 103,1 millioner kroner. Overføring fra FREVAR KF har gitt et negativt bidrag til kommunekassens resultat, med i underkant av 23 millioner kroner.
- Selvkostområdene har i 2023 et samlet framførbart underskudd på rundt 14,7 millioner kroner. Dette kommer i tillegg til et framførbart underskudd fra tidligere år på 34,9 millioner kroner. Siden det ikke lenger er tilgjengelige fondsmidler innen selvkostområdene vann, avløp og renovasjon, belastes dette kommunekassens resultat (seksjon for teknisk drift) og dekkes inn gjennom framtidige gebyrinntekter.
- Seksjonene endte med et samlet merforbruk på 103,9 millioner kroner. Resultatet inkluderer et samlet negativt resultat i selvkostregnskapet innen vann, avløp og renovasjon med 14,7 millioner kroner. Korrigert for dette viser regnskapet et merforbruk i driftsutgiftene på 89,2 millioner kroner. Kostnadene innen selvkosttjenestene inkluderer kjøp av tjenester fra FREVAR KF.
- Regnskapet er avsluttet i balanse, etter strykning av inntektsførte fondsmidler med 74,2 millioner kroner.

Økonomisk vurdering

En viktig premiss for å kunne gjennomføre bystyrets ambisjoner for utvikling av fredrikstadsamfunnet, slik kommuneplanen legger opp til, er en bærekraftig økonomi.

Resultatindikatoren netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er den sentrale indikatoren som uttrykker økonomisk bærekraft, og bør i henhold til god økonomistyring utgjøre 1,75 prosent.

Kommunens resultat for 2023 er som nevnt -0,31 prosent, og det er nødvendig å bruke fond. På kort sikt er det imidlertid positivt at budsjettet fondsbruk er redusert med mindreforbruket på 74,2 millioner kroner.

Resultatindikatoren for 2023 er likevel bedre enn vedtatt budsjett. I sistnevnte ble det lagt opp til en resultatgrad på -0,46 prosent, mens regnskapet endte på -0,31 prosent.

God økonomistyring, med balanse mellom finansieringsbehov, finansieringsevne, sparing og egenkapital, er nødvendig for å møte framtidens behov på en planmessig og bærekraftig måte. Prioriteringer og sammenhenger framkommer gjennom drifts- og investeringsbudsjettet (regnskapet). Investeringsbudsjettet skal finansieres og driftskonsekvensene, inklusive kapitalutgifter, skal finansieres over tilgjengelige driftsinntekter. Dette har betydning for handlingsrommet.

I tillegg til bystyrets lokale prioriteringer og dekning av innbyggernes behov for tjenester, kommer de sentrale demografiske utfordringene og det grønne skiftet. Teknisk beregningsutvalg for kommunesektoren peker spesielt på noen sentrale demografisk merutgifter knyttet til utviklingen i befolkningens størrelse og sammensetning. Dette påvirkes av at det blir flere eldre i forhold til yngre, og av kriger og uroligheter i Europa, blant annet i Ukraina. Flyktningene fra Ukraina har en overvekt av kvinner og barn, noe som påvirker behov innenfor barnehage og skole. Flere eldre i samfunnet påvirker behov for ressurser innenfor pleie- og omsorgssektoren.

Brutto gjeld ligger 8,5 prosent over brutto driftsinntekter, noe som innebærer at en større del av samlede inntekter går til betaling av gjeld, siden egenkapitalevnen er svak. Dersom det korrigeres for utlån av startlån og ubrukte lånemidler, blir gjeldsgraden på 86,0 prosent (87,2 prosent i 2022). Et høyere rentenivå utfordrer den økonomiske bærekraften og handlingsrommet.

Gjennom 2023 har det vært noen endringer i sentrale rammebetingelser, som i hovedsak er knyttet til økte skatteinntekter og justert lønns- og prisvekst (deflator). I saldert statsbudsjett ble skatteinntektene oppjustert med omtrent 4 milliarder kroner.

Kostnadsveksten ble også høyere enn ventet i 2023. Foreløpige anslag tilsier en deflator (kommunal lønns- og prisvekst) på 4,5 prosent, som er en økning i forhold til anslaget i statsbudsjettet som var 3,7 prosent. I revidert nasjonalbudsjett var anslaget på 5,2 prosent. Det økte kostnadsnivået ble kompensert gjennom skatteinntekter og rammetilskudd. I tillegg ble forventet økte energiutgifter lavere enn budsjettet.

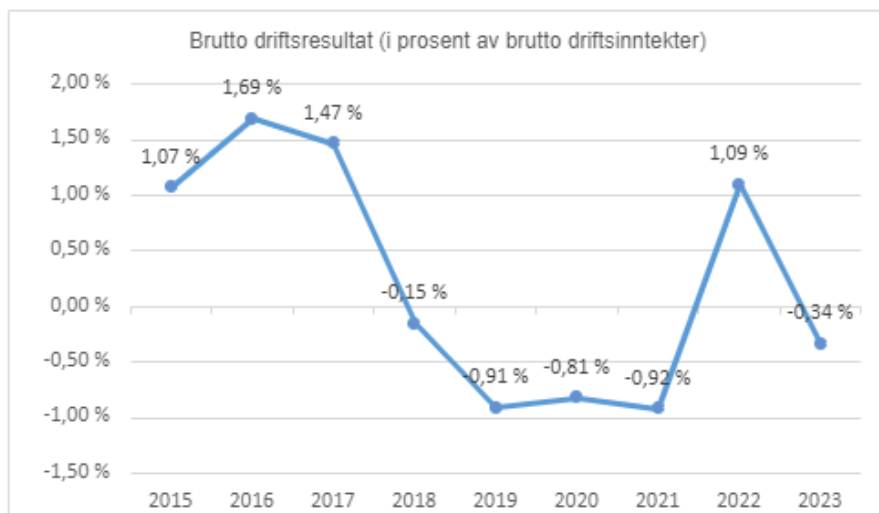
Spesielle forhold i driftsregnskapet

I regnskapet er det innarbeidet et estimatanslag for ressurskrevende brukere, som vil kunne gi positive utslag i 2024. Det er inntektsført et statlig tilskudd til ressurskrevende tjenester som er estimert til 185,0 millioner kroner. Beløpet er ført til inntekt, men det endelige kravet overfor staten foreligger først etter at regnskapet for 2023 er avsluttet. Eventuelt avvik regnskapsføres i 2024 regnskapet, og kommunen praktiserer et forsiktighetsprinsipp, da det er lettere å håndtere en eventuell merinntekt i 2024 enn omvendt.

Økonomiske nøkkeltall

Kostnadsveksten fra år til år uttrykkes gjennom *deflator*, som er beregnet med et vektet gjennomsnitt av lønnsvekst og kostnadsvekst for varer og tjenester. Lønnsutviklingen veier tyngre enn utviklingen i varer og tjenester. I 2021 var deflatoren på 4,5 prosent, i 2022 på 6,8 prosent og i 2023 er anslaget på 4,5 prosent. Det er avvik i forhold til deflator, som angir realvekst.

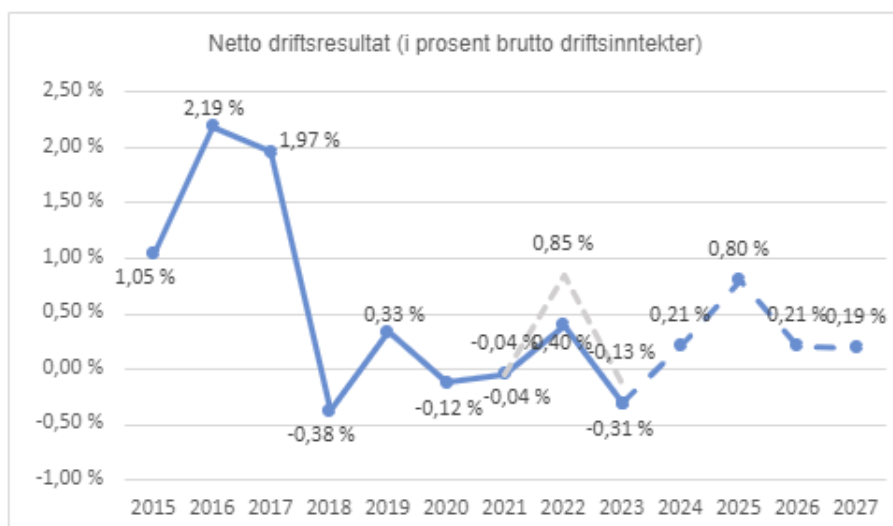
Brutto driftsresultat viser forholdet mellom løpende driftsinntekter og -utgifter, og skal være tilstrekkelig til å dekke netto finansposter, egenkapitalbehov og sparing (korrigert for avskrivninger). Siden regnskapet avsluttes med et negativt brutto driftsresultat inkludert avskrivninger, er ikke løpende driftsinntekter tilstrekkelig til å dekke alle utgiftene uten bruk av fond.



Tallgrunnlaget er ikke oppdatert med oppgaveendringer og viser kun regnskapsmessig endring mellom årene i løpende kroner. Brutto driftsresultat (inklusive avskrivninger) har de siste årene vist en tydelig negativ utvikling. Utgiftsveksten har vært større enn veksten i samlede inntekter fram til 2021. Som grafen viser, endret dette seg i 2022. Regnskapet for 2022 inkluderer ekstraordinære koronautgifter og -kompensasjoner, pluss en betydelig skattevekst som følge av endringer i utbytteskatten.

Fra 2022 til 2023 er inntektsveksten 0,4 prosent utover deflator på 4,5 prosent. Samlede driftsutgifter inklusive avskrivninger økte tilsvarende med 6,4 prosent. Samlet sett innebærer dette at brutto driftsresultat er redusert med 110,3 millioner kroner i forhold til 2022 og ender opp med et negativt resultat. Inntekts- og kostnadselementene omtales nærmere senere i årsrapporten.

Netto driftsresultat viser hva kommunen har igjen til egenfinansiering av investeringer eller sparing, etter at det er tatt hensyn til resultatet fra netto finansposter og avskrivninger. Dette er en viktig resultatindikator i kommunesektoren. I kommuneregnskapet er det avdrag, og ikke avskrivninger, som gir resultatvirkning. I regnskapet korrigeres avskrivninger ved at utgiftsposten får en tilsvarende inntektspost, slik at netto driftsresultat framkommer eksklusive avskrivninger, men inklusivt avdrag på gjeld.



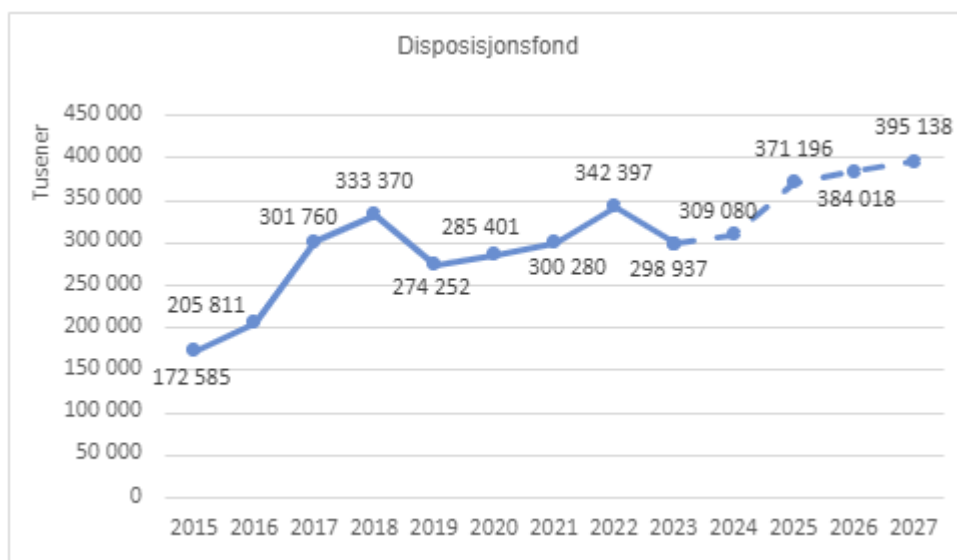
Grafen viser netto driftsresultat fra 2015 til 2023. Stiplet grå linje for de to siste årene viser indikatoren korrigeret for underskudd i selvkostregnskapet. Utviklingen fra 2024 er basert på vedtatt handlingsprogram.

Økonomisk teori for kommunesektoren anbefaler at *netto driftsresultat*, over tid, bør være på 1,75 prosent, for å kunne karakterisere økonomien som tilfredsstillende. Et positivt netto driftsresultat gir muligheter for egenkapitalfinansiering av investeringer og/eller å bygge opp fond, for framtidig handlefrihet. Netto driftsresultat gir også uttrykk for evnen til å drive formuesbevaring av kommunens eiendeler.

Som det framgår av grafen, svinger netto driftsresultat i prosent i et bånd mellom +/- 0 og ligger med dette relativt langt under anbefalingen på 1,75 prosent. Dette uttrykker en vanskelig økonomi med lite handlingsrom, og med behov for bruk av fond. Dette er utgangspunktet for omstillings- og kostnadsreduksjonsprogrammet #bærekraft25. Omstilling vil være en kontinuerlig prosess for å øke politisk og økonomisk handlingsrom, som igjen gir muligheter for satsinger og målrettede prioriteringer. Dette omfatter både framtidige drifts- og investeringsbudsjetter.

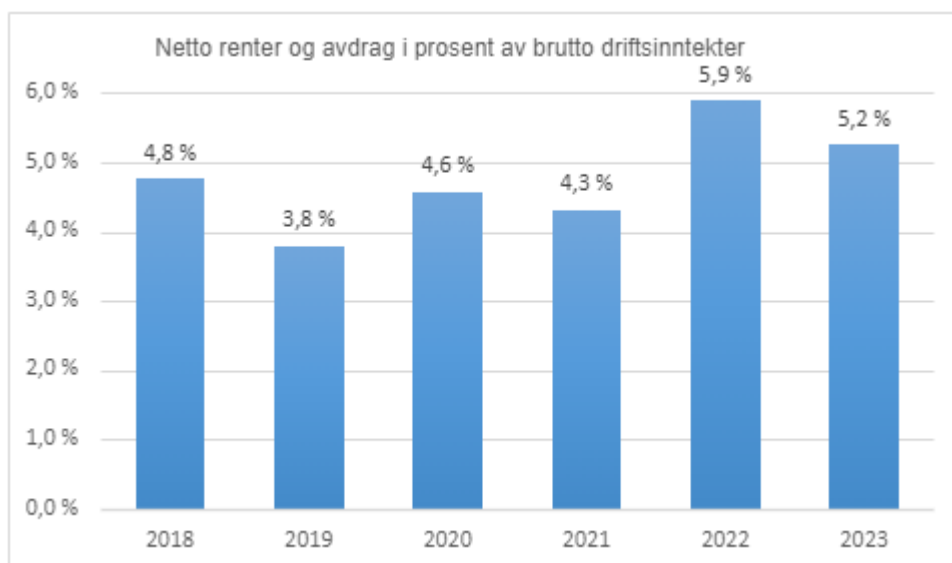
Økonomien er sårbar dersom rammebetingelsene – frie inntekter, finans og pensjon – går i negativ retning, og det er begrenset med disponible reserver for å redusere risikoen. Disponible reserver framkommer gjennom utviklingen i disposisjonsfond.

Grafen viser faktiske regnskapstall fram til 2023 og budsjettall fra 2024. Grafen inkluderer samlede disposisjonsfond, inkludert fond som politisk er avsatt til konkrete formål, men som renskaps- og budsjetteknisk er til bystyrets disposisjon (frie fond).



Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter er redusert fra 4,5 prosent i 2022 til 3,7 prosent i 2023, på tross av det positive regnskapsresultatet. Risikomessig viser nøkkeltallet at kommunen ligger under anbefalt nivå fra Teknisk beregningsutvalg på minimum 5 prosent.

En økonomisk bærekraftig utvikling er avhengig av balanse mellom utviklingen i inntekter og netto finansposter. Forholdet mellom brutto driftsinntekter og netto finansposter vil svinge i takt med rentenivå, avdragsvolum, oppnådd finansavkastning, lånevolum og utviklingen i brutto driftsinntekter.



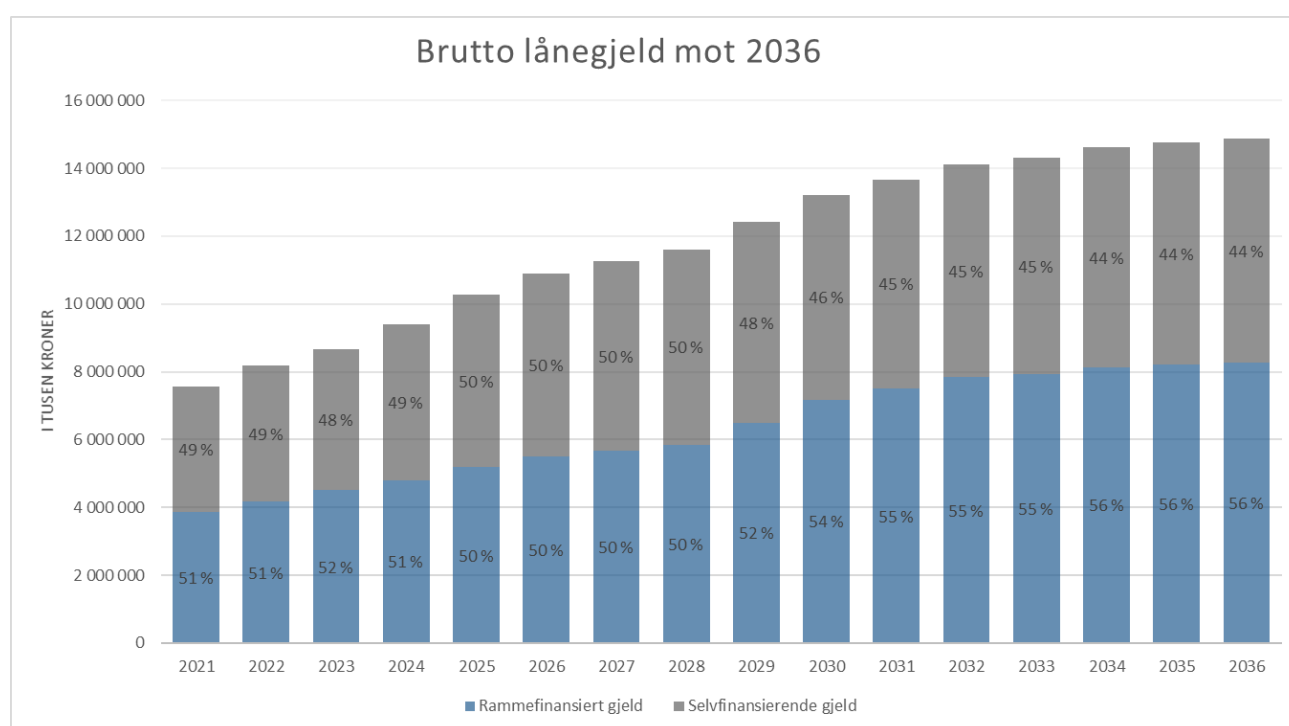
Fredrikstad kommune er ansvarlig for all gjeld, inkludert gjeld i FREVAR KF. Sistnevnte er ikke inkludert i tallene nedenfor. Grafen nedenfor viser utviklingen i brutto lånegjeld, og fordelingen mellom rentebærende gjeld og gjeld som dekkes gjennom gebyrer, brukerbetalinger og statlige tilskudd.

Rammefinansiert gjeld er den andelen som håndteres og prioriteres innenfor kommunens frie inntekter og reduserer handlefriheten på kort og lang sikt. Avkastning og renter på likviditet påvirker netto rentebelastning for kommunekassen. Den resterende delen av porteføljen dekkes gjennom gebyrer, husleier, statlige kompensasjonstilskudd og renter fra utlån (startlån). Sistnevnte følger i hovedsak utviklingen i flytende renter.

Renteforutsetningene (kalkylerenten) som legges til grunn for selvkostgebyrene vann, avløp, renovasjon og feier, er fastsatt i en sentral veileder. Denne tar utgangspunkt i 5 års swap rente + 0,5 prosent. Denne speiler i utgangspunktet en fast stabil rente over tid. Renter og avdrag omtales senere i årsrapporten.

Som det framgår av grafen, er cirka 52 prosent av brutto lånegjeld finansiert over frie inntekter. Dette innebærer at endringer i rentenivå og økt finansieringsbehov må dekkes innenfor de til enhver tid frie inntektene. I henhold til handlingsprogrammet og framtidige behov, blant annet innen tjenesteområdene helse og oppvekst, vil denne delen av gjeldsporteføljen øke. Dette er anslått i grafen nedenfor fra 2024.

Grafen under anslår utviklingen i framtidig brutto gjeld med utgangspunkt i vedtatt handlingsprogram/budsjett og diverse plandokumenter for investeringsbehov innen oppvekst- og helsetjenester.



4.3 Årsberetning – kommunekassen

4.3.1 Driftsregnskapet

	Regnskap 2023	Reg. budsjett 2023 ¹⁾	Oppr. budsjett 2023	Regnskap 2022
<i>Driftsinntekter</i>				
1 Rammetilskudd	2 727 510 072,00	2 736 366 000,00	2 694 329 000,00	2 474 937 324,00
2 Inntekts- og formuesskatt	2 687 497 968,96	2 648 900 000,00	2 648 900 000,00	2 855 631 823,53
3 Eiendomsskatt	336 732 794,50	340 000 000,00	340 000 000,00	327 385 300,06
4 Andre skatteinntekter	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Andre overføringer og tilskudd fra staten	292 457 217,90	290 481 000,00	193 223 000,00	232 874 259,90
6 Overføringer og tilskudd fra andre	844 791 778,72	659 080 000,00	644 887 000,00	739 358 235,89
7 Brukerbetalinger	218 060 454,64	209 968 000,00	196 862 000,00	210 110 855,99
8 Salgs- og leieinntekter	884 151 942,35	927 311 000,00	936 222 000,00	780 217 129,07
9 Sum driftsinntekter	7 991 202 229,07	7 812 106 000,00	7 654 423 000,00	7 620 514 928,44
<i>Driftsutgifter</i>				
10 Lønnsutgifter	3 967 684 479,50	3 872 856 765,00	3 794 936 154,00	3 762 706 998,37
11 Sosiale utgifter	980 367 471,40	1 066 155 235,00	1 047 480 846,00	932 779 474,89
12 Kjøp av varer og tjenester	2 025 547 938,22	1 963 086 000,00	1 823 643 000,00	1 894 727 038,89
13 Overføringer og tilskudd til andre	622 592 306,28	513 643 000,00	500 644 000,00	551 081 664,29
14 Avskrivninger	422 063 068,02	0,00	0,00	395 871 253,52
15 Sum driftsutgifter	8 018 255 263,42	7 415 741 000,00	7 166 704 000,00	7 537 166 429,96
16 Brutto driftsresultat	- 27 053 034,35	396 365 000,00	487 719 000,00	83 348 498,48
<i>Finansinntekter</i>				
17 Renteinntekter	62 792 883,56	39 230 000,00	39 230 000,00	31 683 395,09
18 Utbytter	23 769 561,00	20 020 000,00	20 020 000,00	12 435 782,00
19 Gevinster og tap på finansielle omløpsmidler	81 005 438,07	43 450 000,00	43 450 000,00	- 51 326 807,38
20 Renteutgifter	263 949 463,33	281 962 000,00	281 962 000,00	141 835 004,74
21 Avdrag på lån	323 031 560,00	344 046 000,00	344 046 000,00	300 050 310,00
22 Netto finansutgifter	- 419 413 140,70	-523 308 000,00	-523 308 000,00	- 449 092 945,03
23 Motpost avskrivninger	422 063 068,02	0,00	0,00	395 871 253,52
24 Netto driftsresultat	- 24 403 107,03	-126 943 000,00	-35 589 000,00	30 126 806,97
Disp. eller dekning av netto driftsresultat:				
25 Overføring til investering	4 593 000,00	4 593 000,00	0,00	14 153 119,00
26 Avsetninger til bundne driftsfond	63 216 326,99	19 119 000,00	451 000,00	38 008 182,62
27 Bruk av bundne driftsfond	- 48 752 535,62	-32 987 000,00	-26 779 000,00	- 64 150 973,13
28 Avsetninger til disposisjonsfond	11 200 000,00	11 200 000,00	55 000 000,00	42 116 478,48
29 Bruk av disposisjonsfond	- 54 659 898,40	-128 868 000,00	-64 261 000,00	0,00
30 Dekning av tidligere års merforbruk	0,00	0,00	0,00	0,00
31 Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	- 24 403 107,03	-126 943 000,00	-35 589 000,00	30 126 806,97
32 Framført til inndekning i senere år (merforbruk)	0,00	0,00	0,00	0,00

Note: 1) Inkluderer alle budsjettjusteringer inklusiv de vedtatt av underordnet organ eller fullmakt.

Inntekter

<i>Tall i tusen kroner</i>	Regnskap	Budsjett	Avvik
Skatteinntekter	2 687 498	2 648 900	38 598
Rammetilskudd	2 727 510	2 736 366	-8 856
Eiendomsskatt	336 733	340 000	-3 267
Sum	5 751 741	5 725 266	26 475

De frie inntektene er samlet regnskapsført med en merinntekt på 26,5 millioner kroner.

I budsjettet ble skatteinntektene oppjustert med 50 millioner kroner utover anslagene i statsbudsjettet. Regnskapet viser dermed en ytterligere merinntekt med 38,6 millioner kroner, utover budsjett.

I forhold til 2022 er skatteinntektene redusert med 168 millioner kroner. Reduksjonen var forventet som en følge av de ekstraordinære store skatteinntektene i 2022, samtidig som skatteinntektene skal utgjøre 40 prosent av samlede inntekter.

Rammetilskuddet for 2023 består av følgende

- Utgiftsutjevning, som er budsjettjustert og disponert gjennom året og gir marginalt avvik.
- Ekstra skjønnstilskudd på 6,0 millioner kroner for å kompensere et tap fra 2021 vedrørende foreldelse av merverdiavgiftskompensasjon. Inntekten er ført direkte mot balansen og gir ikke resultateffekt.
- Skatteinngangen endte opp med en gjennomsnittlig inntekt per innbygger på 83 prosent av landsnittet. Gjennom inntektsutjevningen er inntektene oppjustert til 94,3 prosent av landsnittet og inntektene er økt med 366,4 millioner kroner. I forhold til budsjett er dette en merinntekt på 16,8 millioner kroner.
- I statsbudsjettet presenterte regjeringen en ordning for omfordeling av konsesjonskraftinntekter fra kommuner som tjente godt på de økte kraftprisene. Dette skulle omfordes til fellesskapet. I budsjettet var det forventet at Fredrikstad kommune kunne (anslag med stor usikkerhet) motta 30 millioner kroner av omfordelingen, som en engangsinntekt. I ettertid ble det avklart at regjeringen mente at dette skulle være en omfordeling til staten og ikke mellom kommunene. I hovedsak er det dette som forklarer mindreinntekten for rammetilskuddet.

Øvrige inntekter

Dette er inntekter som føres på de enkelte ansvar og tjenester. Samlet sett, og i forhold til volumet, er det små avvik i de øvrige inntektene. Det største avviket er på posten *Overføringer og tilskudd fra andre*. Disse inntektene har motposter på utgiftssiden og omfatter blant annet sykelønnsrefusjoner med en merinntekt på 86,0 millioner kroner, merverdiavgiftskompensasjon med en merinntekt på 30,0 millioner kroner, og refusjoner fra staten på 68,4 millioner kroner. Sistnevnte er blant annet knyttet til merinntekter ressurskrevende tjenester.

Utgifter

Lønn og sosiale poster utgjør 61,7 prosent av samlede brutto driftsutgifter (inkludert avskrivninger). I forhold til budsjett viser regnskapet innsparing i fastlønn, men merforbruk i variable lønnsposter. Dette må ses i sammenheng med sykelønnsrefusjonene. Samlede lønnsutgifter eksklusiv sosiale utgifter har økt med 5,5 prosent siden 2022. Dette ligger marginalt under årslønnsveksten innen kommunesektoren, som var 5,6 prosent.

Kjøp av varer og tjenester består av mange ulike poster, og har et netto merforbruk på 62,4 millioner kroner. Dette er i hovedsak knyttet til budsjettekniske forhold rundt fordeling av statstilskudd for flyktninger. Det har vært både merutgifter og merinntekter på dette området i 2023.

Merutgifter på merverdiavgiftskompensasjon, økonomisk sosialhjelp og kjøp av statlige, spesialiserte fosterhjem og institusjonsplasser utgjør avviket på *Overføringer og tilskudd til andre*. Det vises forøvrig til økonomikommentarer på de enkelte tjenesteområdene.

Finansposter

Renteutgifter, avdrag, gebyrer og renteinntekter

Tall i tusen kroner	Regnskap	Budsjett	Avvik
<i>Renteutgifter</i>			
Renteutgifter lån	263 530	281 040	17 510
Avdrag lån eksklusivt startlån	323 032	344 046	21 014
Div. rådgivingstjenester og gebyrer ¹⁾	2 217	2 000	-217
Prisjustering av investeringsfond	5 000	5 000	0
Renter diverse fond ²⁾	-1 465	244	1 709
Sum	592 314	632 330	40 016
<i>Renteinntekter</i>			
Mindreinntekter kalkulatoriske poster VARF ³⁾	-4 990	0	-4 990
Løpende renter inklusiv renter foretaksobligasjon FEAS	22 837	13 231	9 606
Langsiktig forvaltning ⁴⁾	81 012	43 450	37 562
Videreutlån	36 827	24 333	12 494
Sum	135 686	81 014	54 672

Noter: 1) Regnskapsført beløp inkluderer inntektsføring av returkomisjon fra finansforvaltningen.

2) Renteposterer fond vedrørende vilt, vann, avløp, slam, renovasjon, feier, kulturell skolesekk, Søndre Østfold IPR og IUA Østfold. Vann, avløp og renovasjon er belastet med renteutgift, mens øvrige fond er styrket med renteinntekter.

3) Gjelder selvkostregnskapet for vann, avløp, renovasjon, slam og feier.

4) Regnskapsført beløp inkluderer renter på klientkonto i finansforvaltningen.

Det vises til balansen og utfyllende kommentarer i avsnittet om finansforvaltning når det gjelder marked, resultater, beholdningsendringer, gjeldsutvikling og lignende.

Budsjettet følges opp løpende gjennom året, med fokus på netto finansposter, som også inkluderer statlige kompensasjonstilskudd og utbytte. Forventet avkastning fra langsiktig forvaltningsportefølje finansierer løpende drift før inntektene er realisert og representerer en risiko. Det er avsatt 21,9 millioner kroner av tidligere års resultater til et rentefond, for å redusere noe av denne risikoen. Det er ikke brukt av fondet i 2023. Helheten i utviklingen av renter/avdrag i forhold til renteinntekter og risiko blir vurdert ved utarbeidelsen av budsjettet og i den løpende økonomioppfølgingen.

Innsparing på renter skyldes blant annet et bevisst valg ved å betale større avdrag i starten på året, og vurderinger av markedet i forhold til renteutviklingen. Innsparingen på avdrag skyldes en justering av avdragsprofilen/tidspunkt for opptak av lån, og utnyttelse av minimumsavdrag. Sistnevnte er gjort ut fra en helhetsvurdering av finans, utbytte og redusert overføring fra FREVAR KF. Sett i forhold til total lånegjeld på nesten 8,7 milliarder kroner, er dette relativt små avvik i forhold til budsjett.

Kalkulatoriske poster for vann, avløp, renovasjon og feier (VARF) viser et negativt avvik på i underkant av 5,0 millioner kroner. Kalkylerenten er basert på 5 års swap-rente, med tillegg av 0,5 prosentpoeng. Budsjettet forutsatte en kalkylerente på 4,2 prosent, mens reell rente ble 4,30 prosent.

Budsjetterte kalkulatoriske poster er beregnet ut fra opprinnelig investeringsnivå på 350,6 millioner kroner, mens regnskapet viser investeringer på totalt 312,8 millioner kroner. Det resultatmessige avviket skyldes dermed i hovedsak forsinkelser i framdrift på investeringene.

Selvkostfondene skal kompenseres med tilsvarende rentesats som benyttes i etterkalkylene. Fondsmidlene skal komme innbyggerne til gode, gjennom lavere framtidige gebyrer i løpet av en fem-årsperiode, og innarbeides som en inntekt i gebyrgrunnlaget. Etter noen år med framførbare underskudd innenfor flere av selvkostområdene, finnes det ikke fondsmidler for områdene vann, avløp, renovasjon og byggesak. Samlet utgjør framførbart underskudd 49,7 millioner kroner, mens selvkostfondene for slamtømming og feier utgjør til sammen i underkant av 2,3 millioner kroner. Det vises til kommentarer i kapittelet *balanseregnskapet* for fondsutviklingen.

Bystyret har tidligere vedtatt at investeringsfondet, etter kapitaltransaksjonene i Fredrikstad Energi AS, skal prisjusteres for å opprettholde realverdien av fondet. Fondet er prisjustert med 5 millioner kroner i 2025.

Den langsiktige forvaltningsporteføljen har en markedsverdi på 1 020,4 millioner kroner. Årets resultatførte verdiendring på 81,0 millioner kroner gjenspeiler ikke differansen mellom porteføljens markedsverdi per 1. januar 2023 og 31. desember 2023, verken i sin helhet eller for de ulike aktivaklassene. Det skyldes at det i 2023 ble tatt ut 100 millioner kroner av porteføljen ut fra likviditetsbehov, foretaksobligasjonen i Fredrikstad Energi AS er skilt ut fra rapporteringen, og det har vært flytting mellom de ulike aktivaklassene som følge av at kommunen gikk ut av et av de globale aksjefondene. Foretaksobligasjonen er på 51,0 millioner kroner, og har gitt renteinntekter i 2023 på 3,6 millioner kroner.

Det vises til eget kapittel med analyser, resultater og kommentarer vedrørende 2023.

Kompensasjonstilskudd fra staten

<i>(Tall i tusen kroner)</i>	Regnskap	Budsjett	Avvik
Pleie og omsorg (sykehjem og omsorgsboliger)	10 738	8 100	2 638
Skole (nybygg og rehabilitering)	1 944	1 100	844
Kirke (rehabilitering)	1 638	500	1 138
Sum	14 319	9 700	4 619

Som det framgår av tabellen, er det merinntekter i forhold til budsjett, som følge av noe høyere rentenivå enn forutsatt. Kompensasjonstilskuddene fra staten dekker kapitalkostnadene på et lånevolum på drøye 226 millioner kroner i 2023, og inngår i den selvfinansierende delen av porteføljen.

Utbytte og overføringer

<i>(Tall i tusen kroner)</i>	Regnskap	Budsjett	Avvik
Utbytte Fredrikstad Energi AS og Østfold Energi AS	21 904	20 000	1 904
Kundeutbytte Gjensidige	1 853	0	1 853
Overføring fra FREVAR KF	2 030	25 000	-22 970

Generalforsamlingen i Fredrikstad Energi AS vedtok at det ikke skulle utbetales utbytte i forbindelse med regnskapet for 2022. Den regnskapsførte utbytteinntekten gjelder Østfold Energi AS. Årsbudsjettet for samlet utbytte fra selskapene er på 20,0 millioner kroner og er i utgangspunktet ikke splittet mellom selskapene. Kundeutbyttet fra Gjensidige henger sammen med kommunens kundeforhold i selskapet.

Overføring fra FREVAR KF for 2023 var budsjettet med 25,0 millioner kroner, men ble vedtatt til drøye 2,0 millioner kroner ved behandling av foretakets regnskap for 2022. Prisøkning på strøm, renter og andre innsatsfaktorer bidro til et annet økonomisk resultat enn det som var forventet for 2022.

Resultater for seksjonene

Tall i millioner kroner	Regnskap	Budsjett	Avvik
Kommunedirektørens sentrale staber	239,5	239,1	-0,3
The Tall Ships Races	9,2	7,8	-1,4
Seksjon for kultur, miljø og byutvikling	207,4	202,5	-4,9
Seksjon for teknisk drift	520,7	490,1	-30,5
Seksjon for utdanning og oppvekst	2 122,7	2 099,9	-22,8
Seksjon for helse og velferd	2 492,2	2 448,3	-43,9
Sum tjenesteområder	5 591,6	5 487,7	-103,9

Note: Søndre Østfold IPR (interkommunalt politisk råd) og Interkommunalt utvalg mot akutt forurensing Østfold (kommunalt oppgavefellesskap) er ikke med i tabellen, da de har netto ramme lik 0 kroner.

I tillegg til ovennevnte er det utbetalt tilskudd til Fredrikstad kirkelige fellesråd med 50,4 millioner kroner. Resultatet til seksjon for teknisk drift inkluderer framførbart underskudd innen selvkosttjenestene, med 14,7 millioner kroner. Dette inkluderer kjøp av tjenester fra FREVAR KF. Merutgifter til energi for hele kommunen er ført samlet over resultatet til seksjon for teknisk drift.

Det vises til kommentarer under de enkelte tjenesteområdene i årsrapporten.

Justeringsrett og merverdiavgift

Fredrikstad kommune har overtatt justeringsrett fra Tordenskjold brygge AS og Lilleby Søndre:

- Det er justert 1 792 780 kroner i kompensasjon av merverdiavgift for Tordenskjold brygge AS og 315 255 kroner i merverdiavgift. Utbygger får 80 prosent og Fredrikstad kommune beholder 20 prosent.
- Det er justert 192 520 kroner i kompensasjon av merverdiavgift for Lilleby Søndre og 614 584 kroner i merverdiavgift. Utbygger får 80 prosent og Fredrikstad kommune beholder 20 prosent.

Pensjon

Fredrikstad kommune har regnskapsført følgende pensjonskostnader til Kommunal Landspensjonskasse (KLP) og Statens pensjonskasse (SPK):

Pensjonsutgifter

(Tall i millioner kroner)	KLP		SPK	
	2023	2022	2023	2022
Premie, tilskudd sikringsordning, tilskudd pensjonskonto, tilskudd overføringsavtalen og administrasjonskostnader	734,8	522,8	82,6	58,0
- herav reguleringspremie	464,6	254,0	.	.
Årets premieavvik	427,0	221,1	22,5	-3,3
Amortisert premieavvik	106,7	86,8	-0,6	0,1
Overføring fra premiefond	100,6	83,4	.	.
Egenkapitalinnskudd	15,5	14,2	.	.

Note: I tillegg kommer arbeidsgiveravgift. Det er ikke arbeidsgiveravgift på egenkapitalinnskuddet.

Fra 1. januar 2020 er det innført nye regler for offentlig tjenstepensjon, som et ledd i tilpasning til pensjonsreformen. Endringer i regelverket om overgang til nye samordningsregler mellom tjenstepensjonsordningene og folketrygden har påvirket kravet til størrelsen på premiereserven.

Dette har for Fredrikstad kommune medført frigjorte midler som er avsatt på premiefondet sammen med overskuddet. Midlene kan kun brukes til å betale pensjonspremie, og disponering av disse midlene vil bli innarbeidet som en forutsetning i framtidige handlingsprogrammer/budsjetter. Ved utgangen av 2023 er premiefondet samlet for alle ordningene i KLP på 201,8 millioner kroner.

I budsjettet for 2023 var det innarbeidet to forutsetninger:

- Det er budsjettet med et positivt avvik på til sammen 120 millioner kroner, knyttet til pensjonstransaksjonene i årsavslutningen. Dette er fordelt med 105 millioner kroner for KLP og 15 millioner kroner for SPK.
- Det var ikke forutsatt bruk av de frigjorte premiereservene i KLP når budsjettet ble utarbeidet, men kun bruk av 0,3 millioner kroner fra premiefondet. Vurderingen ble gjort på bakgrunn av usikkerhet rundt KLPs resultat for 2022 (og derav redusert avsetning til premiefondet til bruk i 2023), lønns- og trygdeoppgjøret for 2023 og behovet for å styrke soliditeten i KLP. Det ble vurdert at beslutningen om bruk av premiefond skulle gjøres når det forelå sikrere anslag for rammebetingelsene i løpet av våren 2023.

Det er benyttet 100,0 millioner kroner av premiefondet i 2023. Beløpets størrelse er basert på en vurdering av amortisert premieavvik som må dekkes inn i kommende planperiode, beløpet som er tilført premiefondet fra 2022 og størrelsen på reguleringspremien.

I tillegg kommer endringer i framtidige rammebetingelser, med blant annet usikkerhet rundt framtidig kostnad for ny ordning for livsvarig avtalefestet pensjon – AFP (som erstatter tidligpensjon). Denne går fra å være en tidligpensjon til en livslang pensjon. Det er foreløpig ikke avklart finansieringsform for denne ordningen. Per i dag er det ikke innbetalt penger til å dekke utgiftene, og de framtidige utgiftene vil påvirke premien i årene som kommer. Når det gjelder ordningen med særaldersgrense er det enighet om endret pensjonsløsning, men det gjenstår fortsatt å få på plass en del detaljer. Når det gjelder alderspensjon for de som allerede er uføre foreligger det fortsatt ingen avklaring.

Kommunens pensjonsøkonomi er blant annet avhengig av årets lønnsoppgjør, trygderegulering og finansavkastning. Det er mange forutsetninger som legges til grunn for beregning av pensjonsutgiftene, som antall medlemmer, estimat på pensjonsforpliktelser, pensjonsmidler og inn- og utbetalinger. Lønnsveksten og trygdeoppgjøret er de største faktorene som gir utslag i pensjonsutgiftene. Høy prisvekst, betydelig lønnsoppgjør og historisk høyt trygdeoppgjør er årsakene til at reguleringspremien i 2023 blir svært høy. Nytt reguleringsprinsipp fra 2021, hvor pensjoner under utbetaling skal økes med gjennomsnitt av lønns- og prisveksten påvirker pensjonsreguleringen direkte og medfører at pensjonene som skal utbetales øker betraktelig.

Beregning av netto pensjonskostnad er basert på prinsipper fastsatt i en regnskapsstandard, og skal i utgangspunktet gi en stabil og jevn fordeling av pensjonskostnaden over tid. Beregning av faktisk innbetalt pensjonspremie er basert på andre prinsipper. Forskjellen mellom disse betegnes som premieavvik. Hvis innbetalt premie er større enn kostnaden, skal differansen inntektsføres i regnskapet, og omvendt hvis premien er lavere. Deretter skal det utgifts- eller inntektsføres i årene etterpå, til det er utjevnet.

Det tilbakeførte overskuddet for 2022 til premiefondet er ikke utbetalt til kommunen, men har gått til å redusere de ordinære premieinnbetalingene som kommunen foretar gjennom året. Dersom overskuddet hadde blitt utbetalt, ville ordinære premier blitt tilsvarende høyere, slik at samlet kostnad hadde blitt den samme.

Premieavviket til og med 2010 utgifts- eller inntektsføres over 15 år, mens avvik oppstått fra og med 2011 føres over 10 år. Avvik opparbeidet fra 2014 skal utgiftsføres over 7 år. Som følge av stadig redusert amortiseringstid på nye premieavvik, vil det akkumulerte premieavviket som skal dekkes inn, øke i årene framover og redusere det samlede økonomiske handlingsrommet.

Gjennom årene har premien kommunen betaler til KLP i hovedsak vært høyere enn det som trekkes fra virksomhetene og de ansatte. Det har gjort at det har vært nødvendig å benytte deler av det positive premieavviket (som skal inntektsføres) til å finansiere den resterende premien. Det positive premieavviket som inntektsføres ett år, må utgiftsføres over kommende 7 år. Ut fra prinsipper om god økonomistyring, burde det positive premieavviket blitt satt av på fond ved årsavslutningen, for å finansiere disse utgiftene. Kommunens økonomi er ikke robust nok til å gjennomføre denne avsetningen, slik at det må innarbeides midler for å dekke inn amortisert beløp (inndekking av tidligere inntektsført positivt premieavvik) i de enkelte budsjettårene.

Samlet premieavvik for KLP og SPK, inkludert arbeidsgiveravgift, er ved utløpet av 2023 på 946,4 millioner kroner, og skal nedbetales innenfor en periode på henholdsvis 7, 10 og 15 år. Av dette utgjør årets premieavvik for 2023 samlet for begge ordningene 512,9 millioner kroner, inkludert arbeidsgiveravgift. Sistnevnte blir nedbetalt over 7 år fra 2024.

Det innbetalte egenkapitalinnskuddet til KLP ble på 15,5 millioner kroner. Dette er noe lavere enn budsjettert, men på nivå med tidligere år. Det er regnskapsført i kommunens investeringsregnskap, og finansiert med egenkapital.

4.3.2 Investeringsregnskapet

	Regnskap 2023	Justert budsjett 2023 ¹⁾	Oppr.budsjett 2023	Regnskap 2022
<i>Investering i varige driftsmidler</i>				
Administrasjon og fellesutgifter	19 294 025,55	56 798 000,00	79 500 000,00	15 059 373,35
Oppvekstjenester	89 262 070,32	90 730 000,00	75 900 000,00	44 296 197,18
Omsorgstjenester	117 154 258,63	130 758 000,00	113 200 000,00	300 193 995,01
Helse- og sosialtjenester	12 862 779,03	16 609 000,00	55 100 000,00	34 516 680,64
Næringsområder og miljø	172 307,88	7 641 000,00	5 500 000,00	1 858 479,11
Boligområder	89 642,00	60 165 000,00	8 550 000,00	437 925,00
Kultur	186 480 514,07	177 674 000,00	218 900 000,00	46 466 338,27
Vann, avløp og renovasjon	319 039 832,74	391 489 000,00	350 600 000,00	240 219 759,06
Samferdsel og andre tekniske tjenester	159 522 626,45	167 818 000,00	237 275 000,00	163 807 651,58
1 Sum investeringer i varige driftsmidler	903 878 056,67	1 099 682 000,00	1 144 525 000,00	846 856 399,20
 2 Tilskudd til andres investeringer	 15 767 244,00	 13 000 000,00	 13 000 000,00	 13 000 000,00
3 Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	15 538 789,00	17 753 000,00	17 753 000,00	18 720 819,00
4 Utlån av egne midler	0	0	0	0
5 Avdrag på lån	0	0	0	0
6 Sum investeringsutgifter	935 184 089,67	1 130 435 000,00	1 175 278 000,00	878 577 218,20
 7 Kompensasjon for merverdiavgift	 80 903 726,18	 132 715 000,00	 142 927 000,00	 96 148 104,98
8 Tilskudd fra andre	262 324 705,09	291 598 000,00	213 880 000,00	47 872 614,54
9 Salg av varige driftsmidler	53 311 691,35	48 036 000,00	6 500 000,00	32 380 096,86
10 Salg av finansielle anleggsmidler	135 000,00	0,00	0,00	0,00
11 Utdeling fra selskaper	0,00	0,00	0,00	0,00
12 Mottatte avdrag på utlån av egne midler	0,00	0,00	0,00	0,00
13 Bruk av lån	541 654 748,14	577 425 000,00	793 668 000,00	702 210 171,50
14 Sum investeringsinntekter	938 329 870,76	1 049 774 000,00	1 156 975 000,00	878 610 987,88
 15 Videreutlån	 243 969 520,00	 260 000 000,00	 250 000 000,00	 262 567 023,45
16 Bruk av lån til videreutlån	243 969 520,00	260 000 000,00	250 000 000,00	261 711 000,00
17 Avdrag på lån til videreutlån	89 939 480,00	39 259 000,00	39 259 000,00	91 026 691,00
18 Mottatte avdrag på videreutlån	98 714 665,46	39 259 000,00	39 259 000,00	94 107 302,31
19 Netto utgifter videreutlån	-8 775 185,46	0,00	0,00	-2 224 587,86
 20 Overføring fra drift	 -4 593 000,00	 -4 444 000,00	 0,00	 -14 153 119,00
21 Avsetninger til bundne investeringsfond	68 294 414,55	0,00	0,00	60 258 207,85
22 Bruk av bundne investeringsfond	-59 446 373,00	0,00	0,00	-57 139 731,31
23 Avsetninger til ubundet investeringsfond	23 222 000,00	6 900 000,00	3 450 000,00	34 074 000,00
24 Bruk av ubundet investeringsfond	-15 556 075,00	-83 117 000,00	-21 753 000,00	-20 781 000,00
25 Dekning av tidligere års udekket beløp	0,00	0,00	0,00	0,00
26 Sum overføring fra drift og netto avsetninger	11 920 966,55	-80 661 000,00	-18 303 000,00	2 258 357,54
27 Framført til inndekning i senere år (udekket beløp)	0,00	0,00	0,00	0,00

Note: 1) Kun justert for vedtak i bystyret. Andre budsjettjusteringer vedtatt av underordnet organ eller fullmakt framkommer ikke i denne kolonnen.

Investeringsregnskapet er fordelt mellom:

- Investeringer på tjenesteområdene med 903,9 millioner kroner, i tillegg kommer overføringer til Fredrikstad kirkelige fellesråd med 13,0 millioner kroner, overføringer justeringsmodell, og erstatninger til private for erverv av grunn. Regnskapet for 2023 omfatter investeringsutgifter som er budsjettert og vedtatt før 2022.
- Investeringer i aksjer og andeler i selskaper med 15,5 millioner kroner: Egenkapitalinnskudd KLP med 15,5 millioner kroner.

Investeringene er finansiert med:

- Refusjon for merverdiavgiftskompensasjon, med 80,9 millioner kroner.
- Tilskudd fra andre, med 262,3 millioner kroner, som inkluderer blant annet investeringstilskudd fra Husbanken knyttet til utleie- og omsorgsboliger og Helseparken Onsøyheimen, spillemidler, belønningsmidler og inntekter knyttet til justeringsavtalene med private utbyggere. Avviket mellom regnskap og justert budsjett skyldes i hovedsak rebudsjetterte tilskudd, som ikke er inntektsført/mottatt i 2023. Dette vil bli rebudsjettert til 2024.
- Salg av varige driftsmidler med 53,3 millioner kroner, som i hovedsak gjelder innløsning av festetomter og salg av uhensiktsmessige boliger.
- Bruk av lån utgjør totalt 541,7 millioner kroner til finansiering av investeringsutgiftene og 244,0 millioner kroner til videreutlån (startlån). Avviket mellom regnskap og budsjett henger sammen med forsinket framdrift på investeringsanleggene. Ved årsavslutningen er det gjort strykninger på bruk av fond framfor strykninger av bruk av lån, i påvente av opprydding i anleggene for bolig- og næringstomter (EI-anlegg). De fleste EI-anleggene er tidligere flyttet over til Isegran Eiendom AS, mens noen få anlegg ble liggende igjen i kommunens regnskap. Dette er anlegg som er rebudsjettert over flere år, og gir ikke et fullstendig bilde av aktivitetsnivået.
- Lånekundene har innbetalt 98,7 millioner kroner i avdrag. Av dette er 62,7 millioner kroner ekstraordinære avdrag, som gjennom året er satt av til bundet investeringsfond. Det er fra fondet brukt 59,4 millioner kroner til innbetaling av ekstra avdrag på kommunens lån i Husbanken. Saldo på fondet ved utgangen av 2023 er 63,5 millioner kroner. Da også ordinære mottatte avdrag har vært høyere enn ordinære avdrag på innlånene, er i tillegg 5,5 millioner kroner avsatt på et eget bundet investeringsfond.

Overføring fra drift og netto avsetninger består av:

- Overføring fra driftsregnskapet er på 4,6 millioner kroner. Dette gjelder blant annet finansiering av Kattis hus og noen mindre investeringer på seksjonene.
- Avsetning til, og bruk av, bundne investeringsfond gjelder avsetning av både ordinære og ekstraordinære avdrag på startlån, og finansiering av ekstra innbetaling på kommunens innlån i Husbanken.
- Bruk av ubundne investeringsfond gjelder i hovedsak finansiering av egenkapitalinnskudd KLP med 15,5 millioner kroner, finansiering av kjøp av biler og maskiner, og årsoppgjørdisposisjoner. Avsetning til ubundne fond gjelder inntekter i forbindelse med salg av uhensiktsmessige boliger, salg av biler og tomter.

De største investeringene under de ulike tjenestekområdene er:

Administrasjon og fellesutgifter

Strømaggregat beredskap, biler og IT-investeringer.

Oppveksttjenester

Lunde skole (inkludert nye paviljonger), Gudeberg og Råkollen skole, Avdeling Møllehullet ved Kvernhuset ungdomsskole og IT-investeringer skole.

Helseinstitusjoner

Helseparken Onsjøheimen, barneboliger og rehabilitering av Borgarveien eldrecenter.

Omsorgsboliger

Brønnerødli bofellesskap, Østheimveien og oppgradering av personalbaser.

Ordinære kommunale utleieboliger

Kjøp/ombygg/nybygg av utleieboliger, blant annet nye familieboliger i Kreutzgate.

Kultur

Flerbrukshall på Trosvik, Arena Fredrikstad, inkludert tomte kjøp på Værste, og ny kunstgressbane på Gressvik.

Vann, avløp og renovasjon

Ny avløpsledning Sarpsborg–Fredrikstad, Brochsgate VA, Kråkerøy–Kallera VA, Fagerliveien–Bratthammeren VA, separering Midtåsen og ringledning Høyfjell–Veumveien.

Samferdsel og andre tekniske tjenester

Stordammen, nye el-ferger, båt til skjærgårdstjenesten, gatelys- og nye dekker vei, Råkkollveien fortau og infrastruktur FMV vest.

Investeringsregnskap og justert budsjett

Bystyret har behandlet tre saker med rebudsjetteringer igjennom året (bystyresakene 108/23, 177/23, 193/23). Kommunedirektøren har hatt fokus på økt realisme i investeringsbudsjettet. Bevilgningsoversikt investering viser fortsatt avvik mellom regnskap og justert budsjett som ligger noe ut over det som kan betegnes som tilfredsstillende.

Forbedringsarbeidet videreføres, men utfordringen er at regnskapet viser over 400 pågående anlegg med mindre avvik, som i sum blir relativt stort. Saksbehandlingsfristen inn mot årets siste bystyremøte er i månedsskiftet oktober/november. Framdrift og kapitalbehov er ikke endelig avklart på dette tidspunktet. Det er avsluttet til sammen fem investeringsanlegg i bystyresak 122/23. Flere investeringsanlegg vil bli avsluttet i løpet av 2024.

4.3.3 Balanseregnskapet

(Tall i kroner)	Regnskap 2023	Regnskap 2022
EIENDELER		
Anleggsmidler	20 194 029 855	18 925 735 746
Faste eiendommer og anlegg	8 920 755 278	8 486 605 184
Utstyr, maskiner og transportmidler	526 043 505	528 009 114
Utlån	1 417 748 084	1 274 428 589
Aksjer og andeler	736 213 490	720 810 451
Obligasjoner	51 000 000	51 000 000
Pensjonsmidler	8 542 269 497	7 864 882 408
Omløpsmidler	2 584 525 881	2 241 049 172
Kundefordringer	370 947 877	319 873 341
Premieavvik	951 765 625	562 845 699
Aksjer og andeler	203 600 083	212 999 855
Sertifikater	225 563 697	277 436 512
Obligasjoner	591 141 350	548 863 325
Kasse, postgiro, bankinnskudd	241 507 248	319 030 439
SUM EIENDELER	22 778 555 736	21 166 784 918
EGENKAPITAL OG GJELD		
Egenkapital	4 457 051 067	4 023 928 848
Disposisjonsfond	298 937 027	342 396 925
Bundne driftsfond	119 176 204	104 712 413
Ubundne investeringsfond	495 869 796	488 203 871
Bundne investeringsfond	90 614 414	81 766 372
Merforbruk/mindreforbruk i driftsregnskapet	0	0
Udekket beløp i investeringsregnskapet	0	0
Kapitalkonto	3 467 777 034	3 022 172 675
Endring i regnskapsprinsipp som påvirker AK Drift	-15 323 408	-15 323 408
Langsiktig gjeld	17 111 929 123	16 174 863 642
Pensjonsforpliktelser	8 445 041 360	7 995 004 839
Lån	8 666 887 763	8 179 858 803
Kortsiktig gjeld	1 209 575 545	967 992 428
Likviditetslån	0	0
Leverandørgjeld	313 485 209	265 575 225
Annen kortsiktig gjeld	890 759 840	694 103 211
Premieavvik	5 330 496	8 313 991
SUM EGENKAPITAL OG GJELD	22 778 555 736	21 166 784 918

Anleggsmidler

Volumveksten i faste eiendommer skyldes nye investeringer. Økningen i utlån er i hovedsak knyttet til startlån.

Følgende tabell viser de bokførte verdiene på eiendeler (etter avskrivninger, salg og nye investeringer):

Tall i kroner	2023	Andel	2022	Andel
Biler, maskiner ol	223 103 027	2,36 %	221 894 230	2,46 %
Inventar og utstyr	243 631 664	2,58 %	252 242 616	2,80 %
Datautstyr ol	59 308 814	0,63 %	53 872 269	0,60 %
Skoler og barnehager	2 586 675 624	27,38 %	2 580 212 493	28,62 %
Idrettshaller	645 693 687	6,84 %	485 085 247	5,38 %
Kulturbygg	128 428 046	1,36 %	126 943 628	1,41 %
Administrasjonsbygg	434 102 466	4,60 %	432 962 188	4,80 %
Sykehjem/institusjoner/boliger	1 239 127 034	13,12 %	1 187 207 509	13,17 %
Tekniske anlegg vann, avløp, renovasjon	2 305 176 455	24,40 %	2 106 074 456	23,36 %
Veier og parkeringsplasser	972 099 492	10,29 %	936 951 178	10,39 %
Parker og friarealer	231 559 922	2,45 %	219 458 776	2,43 %
Tomter og øvrige eiendommer	117 562 551	1,24 %	117 309 709	1,30 %
Kommunale grunneiendommer	155 210 000	1,64 %	193 750 000	2,15 %
Kommunale grunneiendommer – festet bort	105 120 000	1,11 %	100 650 000	1,12 %
Sum	9 446 798 783		9 014 614 298	

Utlån

Volumet på startlån er netto økt med 145,5 millioner kroner fra 2022, og er totalt på 1 411,2 millioner kroner. Øvrige utlån på til sammen 6,5 millioner kroner er sosiale lån.

Noen nøkkeltall:

- Brutto økte utlånsvolum av startlån med 145,5 millioner kroner, inkludert oppskrivning av lån med 0,2 millioner kroner. Det er tatt opp 250 millioner kroner i nye innlån fra Husbanken (startlån). I tillegg ble ubrukte lånemidler på 45,0 millioner kroner overført fra 2022. Kommunen har hatt 295,0 millioner kroner til disposisjon i 2023, hvorav 35 millioner kroner ble vedtatt rebudsjettert til 2024.
- Lånekundene har innbetalt 98,7 millioner kroner i avdrag. Av dette er 62,7 millioner kroner ekstraordinære avdrag løpende avsatt til bundet investeringsfond. Det er fra fondet brukt 59,4 millioner kroner til innbetaling av ekstra avdrag på kommunens lån i Husbanken. Saldo på fondet per 31. desember 2023 er 63,5 millioner kroner, som kan benyttes til nedbetaling av lån i 2024.
- I 2023 har mottatte ordinære avdrag på startlån vært høyere enn avdrag på kommunens innlån. Disse merinntektene er satt av på eget fond med 5,5 millioner kroner og kommer i tillegg til fondet for ekstraordinære mottatte avdrag på 63,5 millioner kroner.
- Det er ikke avskrevet lån i 2023.

Lånevolumet er relativt stort, men tapsprosenten er, og har vært, lav, samtidig som restanseprosenten ligger lavt. Dette skyldes tett oppfølging av låntakerne. Etter to ubetalte terminer starter dialogen med sikte på betalingsavtaler. Personlig kontakt har stor betydning for å redusere risikoen.

Når det gjelder ekstraordinære innfrielser, skyldes dette ofte endring i livssituasjon, som kan medføre behov for større familiebolig med lån i privat bank og startlånet innfris.

Aksjer og andeler

Aksjer og andeler gjelder eiendeler i selskaper, som blant annet Isegran Eiendom AS, Fredrikstad Energi AS, Østfold Energi AS, Fredrikstad parkering AS og andelen i KLP (Kommunal Landspensjonskasse).

Omløpsmidler

Kommenteres under avsnittet *Finansforvaltning*.

Fond

Status og utvikling

(Tall i tusen kroner)	01.01.2023	Netto endring	31.12.2023
Disposisjonsfond	342 397	-43 460	298 937
Bundne driftsfond	104 712	14 464	119 176
Ubundne investeringsfond	488 204	7 666	495 870
Bundne investeringsfond	81 766	8 848	90 614
Sum	1 017 080	-12 482	1 004 597

Disposisjonsfond

Det er i 2023 samlet brukt 43,5 millioner kroner av disposisjonsfond. Bruken er knyttet til mange ulike tiltak, som for eksempel Tall Ships Races, hvor alle fond er tømt, utbetalinger som følge av høyesterettsdommen med tilskudd til private barnehager, elektronisk eiendomsarkiv, vedlikehold og dekning av utgifter til lekeplasser og skolegårder. Det er avsatt 5,0 millioner kroner som prisjustering av fondet etter kapitaluttak FEAS. I forhold til totalvolum og framtidig behov for reserver og egenkapital, har kommunen fortsatt lite reserver.

Kommunens inntektsregulerende fond (fritt disposisjonsfond) har netto styrket seg med i underkant av 8,9 millioner kroner. Følgende bruk og avsetning er gjort på fondet:

- I opprinnelig budsjett er det budsjettert med bruk av fondet med 64,3 millioner kroner.
- I vedtaket for årsrapporten og årsregnskapet 2022 ble det omdisponert 17 millioner kroner til andre fond. Samtidig ble fondet styrket med 25,6 millioner kroner fra andre fond, som ble strøket i årsavslutningen 2022. Sistnevnte kommer fra de fond som i årsavslutningen for 2022 ble tilbakeført til sine respektive fond i påvente av bystyrets disponering gjennom vedtak av årsregnskapet for 2022. Til sammen ble det vedtatt at 33,8 millioner kroner skulle overføres til det inntektsregulerende fond, da utgiftene fondet var inntektsført for å dekke ble dekket av andre inntekter i kommunekassens regnskap. Av disse gjaldt 8,2 millioner kroner det inntektsregulerende fondet, slik at netto styrking ble 25,6 millioner kroner.
- Styrking av fondet gjennom årsavslutningsdisposisjoner med strykning av bruk av fond med 74,2 millioner kroner.
- Andre posteringer på fondet er avsetning merinntekter rammetilskudd, overført restbeløp fra fond for høyesterettsdommen om tilskudd til private barnehager, overføring av restsaldo fond avsatt til dekning av økte energikostnader, driftsmessige styrkninger seksjoner, trykte læremidler til skolene, merutgifter lønnsoppgjør seksjoner og dekning av gratis parkering i desember 2023.

Saldo for utvalgte disposisjonsfond:

- Fritt disposisjonsfond – 166,1 millioner kroner (kommentert ovenfor).
- Rentefond – 21,9 millioner kroner
- Prisregulering av fond etter kapitaluttak i Fredrikstad Energi AS (FEAS) – 15,0 millioner kroner

- Kraftlinjen/kabel til Kråkerøy – 13,5 millioner kroner
- Fredrikstad kommunes smart- og næringsfond – 12,2 millioner kroner
- Overskuddsfond seksjoner – 10,2 millioner kroner
- Arildsborg Curlingsenter – 10 millioner kroner
- Smart Fredrikstad til innovative prosjekter (internt) – 9,3 millioner kroner
- Bevilgninger 1. tertialrapport 2017 – 8,7 millioner kroner
- Tårnet på Isegran – 6 millioner kroner
- Klima- og energifond – 3,2 millioner kroner
- Tiltak mot barnefattigdom – 3,2 millioner kroner
- Lokalsamfunn – 2,2 millioner kroner
- Friluftsfond – 2,0 millioner kroner
- Kulturminnefond – 2,0 millioner kroner
- Innovasjonsfond – 1,8 millioner kroner
- Case Fredrikstad – 1,2 millioner kroner
- Vedlikehold – 1,1 millioner kroner
- Trafikksikkerhetsplan – 0,9 millioner kroner
- Utredning ny brannstasjon – 0,8 millioner kroner
- Elektronisk eiendomsarkiv – 0,4 millioner kroner
- Lekeplasser/skolegårder/sykkelparkering/aktivitetspark – 0,3 millioner kroner
- Trivselstiltak eldre – 0,3 millioner kroner
- Trafikksikker kommune – 0,2 millioner kroner

I henhold til budsjett- og regnskapsforskriftene er det ikke mulig å avsette driftsmidler direkte til investeringsfond. Avsetninger, som ovennevnte prisregulering av fond etter kapitaluttak fra Fredrikstad Energi AS (FEAS), må derfor vurderes i sammenheng med investeringsfond etter kapitaluttak i FEAS fra 1999/2000.

Over- og underskuddsfond

Fondet består av tidligere avsetninger i forbindelse med avvikling av over- og underskuddsreglement for flere år siden. Fondet står til disposisjon for å finansiere mindre enkeltanskaffelser. Den største andelen gjelder sentrale staber og benyttes til kommuneovergripende tiltak. Per 31. desember 2023 er samlet saldo på fondet 10,2 millioner kroner, og er fordelt slik:

Saldo overskuddsfond per 31.12.2023

(Tall i kroner)

Kommunedirektørens sentrale staber	7 495 970
Kultur, miljø og byutvikling	1 484 702
Teknisk drift	762 224
Utdanning og oppvekst	357 756
Helse og velferd	86 711
Felles ansvar	0
Sum	10 187 363

Bundne driftsfond

De bundne driftsfondene er blant annet ubrukte øremerkede tilskudd, gaver, ubrukte etablerings- og utbedringstilskudd og selvkostfond (vann, avløp, slam, renovasjon og feier).

Netto er det en reduksjon på 2,5 millioner kroner på selvkostfondene. Utviklingen i disse framkommer i tabellen nedenfor.

Utvikling i selvkostfond

(Tall i tusen kroner)	01.01.2023	Netto endring	31.12.2023
Vann	0	0	0
Avløp	0	0	0
Renovasjon	0	0	0
Renovasjon slamtømming	1 796	-5	1 791
Feier	3 041	-2 545	496
Byggesak	0	0	0
Sum	4 837	-2 550	2 287

Selvkostområdene vann og renovasjon har i 2023 et framførbart underskudd. Selvkostområdet avløp har et overskudd på 1,0 millioner kroner, som har gått til å dekke inn deler av framførbart underskudd for 2022. De framførbare underskuddene framkommer som en del av resultatet for Seksjon for teknisk drift, og inngår som en del av kommunekassens årsresultat. I henhold til regelverket må underskuddene dekkes inn av framtidige gebyrinntekter og blir et positivt bidrag til kommunekassens regnskap.

For selvkostområde vann er det i 2024 budsjettert med avsetning på 10,5 millioner kroner til fond, mens det på selvkostområde avløp kun er budsjettert med avsetning på 0,1 millioner kroner. For selvkostområde renovasjon er det budsjettert med avsetning på 0,9 millioner kroner, mens det for feier er budsjettert med bruk av 1,5 millioner kroner. Akkumulert underskudd per 31.12.23 er 49,7 millioner kroner, og fordeler seg som følger:

	2021	2022	2023	Akkumulert per 31.12.23
Vann	403 937,02	28 735 965,00	11 088 189,61	40 228 091,63
Avløp		5 518 963,00	-1 028 626,86	4 490 336,14
Renovasjon		285 262,00	4 674 421,13	4 959 683,13
Sum	403 937,02	34 540 190,00	14 733 983,88	49 678 110,90

Som det framgår av oversikten over, finnes det ikke fondsmidler for områdene vann, avløp, renovasjon og byggesak per 31.12.2023. Selvkostreglene forutsetter at ubrukte fondsmidler skal brukes i løpet av fem år.

Ubundet investeringsfond

Fritt disponibelt investeringsfond (UK2004) har en saldo på 115,5 millioner kroner. Det er brukt 15,5 millioner kroner til egenkapitalinnskudd i KLP. Fondet er styrket med 8,2 millioner kroner fra salg av boligtomter, og det er gjort posteringer gjennom årsoppgjørdisposisjoner i tråd med budsjettet, med netto avsetning på 6,9 millioner kroner.

Kapitaluttak etter kapitaltransaksjoner i Fredrikstad Energi AS 1999/2000 (UK 2011) har en bokført saldo på 224 millioner kroner. I tillegg kommer 15,0 millioner kroner som prisjustering av fondet. Sistnevnte føres som disposisjonsfond. Investeringsfondet er basis for den langsiktige kapitalforvaltningen.

På andre ubundne investeringsfond er det avsatt 7,7 millioner kroner etter salg av uhensiktsmessige boliger: Fondet har en saldo på 99,7 millioner kroner som politisk er «bundet» til finansiering av nye hensiktsmessige boliger. Bruk av fondet vil vurderes i forhold til behov i rullering av handlingsprogrammet og i justert budsjett.

I balansen er det en del mindre investeringsfond som er knyttet opp mot konkrete tiltak. Inn mot neste rullering av handlingsprogrammet, vil kommunedirektøren vurdere behov og alternativ bruk av disse investeringsfondene.

Bundne investeringsfond

Bundne investeringsfond gjelder i hovedsak ekstraordinære avdrag på startlån og renter frikjøp tilfluktsrom. Det er mottatt ekstraordinære avdrag fra startlån på 62,7 millioner kroner. Det har vært nedbetalt 59,4 millioner kroner i ekstra nedbetaling av Husbanklån, som er finansiert av mottatte ekstraordinære avdrag fra tidligere år.

I 2023 har mottatte ordinære avdrag på startlån vært høyere enn avdrag på kommunens innlån. Disse merinntektene er satt av på eget fond med 5,5 millioner kroner og kommer i tillegg til fondet for ekstraordinære mottatte avdrag på 63,5 millioner kroner.

*Langsiktig gjeld**Lånegjeld*

(tall i millioner kroner)	2023
Saldo 01.01	8 179,9
Nytt låneopptak	650,0
Nye startlån	250,0
Avdrag i driftsregnskapet	323,0
Avdrag i investeringsregnskapet	89,9
Saldo 31.12	8 666,9

Tabellen viser utviklingen i låneporteføljen. Alle lån er tatt opp i samsvar med bystyrevedtak. I tillegg til lånegjeld har kommunen pensjonsforpliktelser på 8,4 milliarder kroner, inkludert arbeidsgiveravgift av netto pensjonsforpliktelser. Dette føres som en del av kommunens totale gjeld. Tilsvarende føres kommunens pensjonsmidler på 8,5 milliarder kroner som en eiendel i balansen.

Status ubrukte lånemidler per 31. desember 2023:

- Ubrukte lånemidler til investeringer er 332,7 millioner kroner.
- Ubrukte lånemidler til startlån er 51,0 millioner kroner.

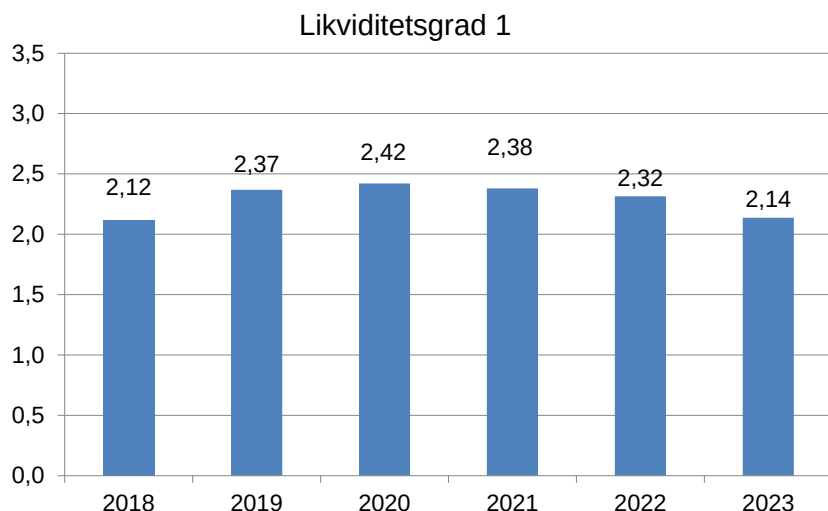
Ubrukte lånemidler gir likviditetsmessig løpende renteinntekter.

Det vises til tidligere kommentar vedrørende sammensetning av låneporteføljen og finanskommentar lenger ut i årsberetningen.

Garantiforpliktelser

Ved utløpet av 2023 har Fredrikstad kommune et samlet garantiansvar overfor banker med 525,1 millioner kroner. Fordelingen mellom kreditor og låntaker framkommer i note 12 til regnskapet. Tapsrisikoen er vurdert som lav.

Likviditetsgrad



Likviditetsgrad 1 viser forholdet mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld, og uttrykker kommunens evne til å dekke kortsiktige forpliktelser. Likviditetsgrad 1 tar utgangspunkt i alle omløpsmidlene og bør være over 2. Som vist i grafen endte likviditetsgrad 1 på 2,14 prosent i 2023.

4.4 Finansforvaltning

Makrokommentar

Forventningene til 2023 var usedvanlig svake ved starten av året. 2022 var svak både i aksje- og rentemarkedene, og diversifiserte porteføljer hadde omtrent like svak avkastning da som under finanskrisen. En viktig grunn til at 2023 ble et godt år, var at økonomisk vekst ble mye sterkere enn ventet. Sammen med lavere inflasjon verden over, ble dette et godt år for finansmarkedene. Dette til tross for et ustabil geopolitisk bakteppe. En viktig driver til at økonomien har holdt seg bedre enn ventet er finanspolitiske impulser, kombinert med at konsumentene fortsatt har en sparebuffer etter covid, som kan benyttes for å opprettholde forbruket.

Avkastningen i obligasjonsmarkedet for 2023 ble relativt god, gjennom en sterk avslutning på året som følge av fallende renter i november og desember.

Aksjemarkedet hadde full gass fra start. Året var preget av comeback for de aller største amerikanske teknologiaksjene.

Låneportefølje

Ved utløpet av året er vektet gjennomsnittrente steget fra 2,56 prosent til 3,65 prosent. Porteføljen har en brutto rentesensitivitet på 48,6 millioner kroner. Dette uttrykker samlet rentekostnad ved en økning i rentenivået på 1 prosentpoeng, med utgangspunkt i gjeldende status. I økonomiplanen er det tatt høyde for et rentenivå på 4,0 prosent. Helheten vurderes på nytt høsten 2024, i arbeidet med rullering av handlingsprogrammet.

Brutto rentesensitivitet dempes gjennom tilsvarende endringer i rentestrømmene som dekker gjeld utover frie inntekter. Det vises til tidligere kommentar vedrørende fordelingen mellom rammefinansiert gjeld, selvfinansierende gjeld og renteinntekter/avkastning.

Fordeling rentebinding av låneporteføljen

	Saldo	Andel
Lån med fast rente:		
Rentebinding > 1 år	3 807 602 370	43,94 %
Rentebinding < 1 år	3 068 000 000	35,41 %
Sum rentebinding	6 875 602 370	79,35 %
Flytende rente (p.t. vilkår)	1 789 260 393	20,65 %
Diverse lån	2 025 000	
Sum total	8 667 887 763	100,0 %

Diverse lån består av gjeld overfor Fredrikstad fotballklubb (FFK) på 2,0 millioner kroner, og smålån på til sammen 25 000 kroner. Gjeldsposten overfor FFK er en del av oppgjøret ved kjøpet av Fredrikstad stadion.

Nedenfor følger en detaljert oversikt over gjeldsportefølje per 31. desember 2023. Denne legges til grunn for refinansieringer i 2024.

Fordeling av porteføljen per lån

Långiver	ISIN/ lånenummer	Restgjeld	Rente- vilkår	Forfall
Husbanken – Startlån				
HB – Flytende	11503561	17 183 622,00	3,873	01.04.2029
HB – Fast 2,38 % 12/32	11520509.10	27 602 370,00	2,379	01.04.2042
HB – Flytende	11516864.10	51 750 000,00	3,854	01.03.2041
HB – Flytende	11516864.40	48 116 873,00	3,854	01.12.2036
HB – Flytende	11520509.40	30 100 183,00	3,854	01.01.2043
HB – Flytende	11508899.10.B	26 618 392,00	3,873	01.04.2034
HB – Flytende	11524019	58 500 000,00	3,873	30.04.2043
HB – Flytende	11532055	77 658 000,00	3,873	01.05.2045
HB – Flytende	11537564.10	76 470 659,00	3,873	01.05.2047
HB – Flytende	11537564.50	55 437 254,00	3,873	01.05.2048
HB – Flytende	11540051.10	119 952 000,00	3,873	01.05.2048
HB – Flytende	11541752	167 000 000,00	3,873	01.06.2049
HB – Flytende	11543324	180 000 000,00	3,873	01.04.2050
HB – Flytende	11543723	70 000 000,00	3,873	01.10.2050
HB – Flytende	11544291.10	250 000 000,00	3,873	01.04.2051
HB – Flytende	11545066	250 000 000,00	3,873	01.04.2052
HB – Flytende	11545873	250 000 000,00	3,873	01.04.2053
		1 756 389 353,00	3,848	
KLP Kommunekreditt				
KLP – Fastrente 7 ÅR	8317.56.24360	520 000 000,00	2,171	12.06.2026
		520 000 000,00	2,171	
Kommunalbanken				
KBN – P.t. rente	20100637.B	60 473 410,00	5,500	08.10.2038
KBN – Fastrente – 5 ÅR	20190136	430 000 000,00	2,125	14.03.2024
KBN – Fast – 5 ÅR	20200044	500 000 000,00	1,876	10.02.2025
KBN – Fast – 4 ÅR	20210173	320 000 000,00	1,377	19.05.2025
KBN – Fast – 5 ÅR	20230028	300 000 000,00	3,690	15.02.2028
KBN – Fast – 5 ÅR	20230055	243 000 000,00	3,870	17.03.2028
KBN – Fast – 4 ÅR	20230102	360 000 000,00	3,970	20.04.2027
KBN – Fast – 7 ÅR	20230202	300 000 000,00	4,630	12.07.2030
KBN – Fast – FRN	20230266	460 000 000,00	5,320	25.08.2027
		2 973 473 410,00	3,342	

Långiver	ISIN/ lånenummer	Restgjeld	Rente- vilkår	Forfall
Verdipapirmarkedet				
Danske Bank – FRN OBL 3 år	NO0011050221	400 000 000,00	4,913	12.07.2024
Danske Bank – FRN OBL 2 år	NO0013036822	300 000 000,00	5,179	10.10.2025
DNB – Fast – 4 år	NO0011088684	350 000 000,00	1,518	03.09.2025
DNB – Fast – 3,5 år	NO0012738634	267 000 000,00	4,540	30.04.2026
DNB – Sert – 6 mnd	NO0012999228	233 000 000,00	5,169	23.02.2024
DNB – Sert – 3,5 mnd	NO0013099929	200 000 000,00	4,839	25.03.2024
Handelsbanken – SRT 5 mnd	NO0013018408	190 000 000,00	5,095	23.02.2024
Nordea – Fastrente – 10 år	NO0010859754	270 000 000,00	2,369	23.07.2029
SEB – Fast 5 år	NO0010945835	350 000 000,00	1,515	04.03.2026
SEB – FRN OBL 2 år	NO0012526278	225 000 000,00	5,020	21.05.2024
SEB – FRN OBL 2 år	NO0012643271	330 000 000,00	5,105	26.08.2024
SEB – SRT 12 mnd	NO0012928821	300 000 000,00	4,587	21.05.2024
		3 415 000 000,00	4,030	
Diverse lån				
Fredrikstad fotballklubb		2 000 000,00	3 mnd NIBOR + 0,8%	
Østfold Meieri		5 000,00	-	
Elingårds venner		20 000,00	-	
		2 025 000,00		

Det vises til tidligere kommentar vedrørende fordeling av låneporteføljen og inntektsstrømmene som dekker renter og avdrag.

Langsiktig kapitalforvaltning

Premisser for forvaltningen og resultater

Kommunen har en tredelt målsetting knyttet til plassering og forvaltning av midler med langsiktig tidshorisont:

1. Opprettholde realverdi (prisjustering), i henhold til bystyrets vedtak for kommunens investeringsfond.
2. I den grad kommunens økonomi tilsier det, bør det avsettes midler til bufferfond, som et virkemiddel til bruk i perioder med lav avkastning/svikt i forhold til budsjettforutsetningene, slik at kortsiktige svingninger i finansmarkedet ikke gir umiddelbar negativ effekt i forhold til kommunens tjenesteproduksjon.
3. Søke å oppnå avkastning på midler med langsiktig tidshorisont, som i gjennomsnitt er 1,4 prosentpoeng høyere enn et plasseringsalternativ med risiko tilsvarende 3 måneder NIBOR til akseptabel risiko.

Bidrag fra den samlede finansforvaltningen skal i minst mulig grad være utslagsgivende for kommunens tjenesteproduksjon for øvrig. Dette forutsetter realistiske budsjettanslag gjennom ordinær budsjettprosess, og at det, i den grad det er mulig, skal settes av midler til et bufferfond dersom avkastningen er tilstrekkelig. Rentefondet er per dato på 21,9 millioner kroner. I forhold til volum og avkastning burde dette fondet vært større.

Den langsiktige porteføljen består av investeringsfond og opparbeidet avkastning. Løpende avkastning/verdistigning har stort sett vært brukt til å finansiere driftsnivået, og ikke til styrking av framtidig handlefrihet gjennom avsetning til bufferkapital i form av et disposisjonsfond. Det er fortsatt en utfordring at avkastningen benyttes til å finansiere driften før pengene er opptjent. Avkastningen burde først vært opptjent, og benyttet i ettertid til finansiering av driften. Samlet økonomi har ikke gitt rom for dette.

I forvaltningen legges det vekt på likviditet, risiko og avkastningsmuligheter. Hele porteføljen er likvid, og kan innløses i penger i løpet av tre dager, dersom behovet er til stede. En del av porteføljen vil til enhver tid være plassert i pengemarkedsfond, som også er tilpasset kravene til forvaltning av kortsiktig likviditet med hensyn på risiko og avkastning. Dette blir et risikoreduserende element, samtidig som vi reduserer noe på det definerte omfanget på langsiktig likviditet.

Investeringsproduktene som benyttes skal være oversiktlige og relativt enkle å forstå. Risikoavklaring er viktigere enn tilsynelatende avkastningsmuligheter. Fordelingen mellom aktivaklassene er innenfor rammene som er nedfelt i finansreglementet. Det legges opp til forutsigbarhet, fokus på langsiktighet og ikke kortsiktige svingninger.

Sannsynlighet for negativ avkastning et enkelt år er 16 prosent. Verdifall, gitt Finanstilsynets definisjon av stresstest, er -10,6 prosent.

Porteføljen har i 2023 vært forvaltet innenfor rammene i finansreglementet. Risikoen i porteføljen var gjennom året noe høyere enn normalposisjonen i finansreglementet som følge av marginal overvekt i aksjer og pengemarked.

Porteføljens fondssammensetting er innenfor tillatte rammer for avvik (målt gjennom relativ risiko) i finansreglementet. I de ulike delporteføljene er det lagt stor vekt på å benytte fondskombinasjoner som har gode egenskaper samlet.

Kommunen har vedtatt å følge Statens Pensjonsfond Utlands etiske kriterier. Ved utgangen av 2023 er rundt 180 selskaper globalt ekskludert. Kommunen har for tiden ingen brudd på de etiske kriteriene i sine investeringer. Økt fokus på etikk og bærekraft i forvaltningen legges til grunn i det videre arbeidet med forvaltningen.

Porteføljen skal minimum rebalanseres når porteføljevektene når minimums- eller maksimumsgrensene.

Markedsverdi og fordeling av langsiktig portefølje

	2023	Andel	2022	Andel	2021	Andel	2020	Andel
Obligasjoner Norge	219 369 734	21,5 %	192 138 225	18,5 %	153 361 695	14,1 %	179 796 883	15,7 %
Obligasjonsfond utland	371 771 616	36,4 %	356 725 100	34,3 %	305 455 037	28,0 %	348 003 519	30,3 %
Pengemarkedsfond	225 563 697	22,1 %	277 436 512	26,7 %	396 539 741	36,4 %	399 339 032	34,8 %
Aksjer Norge (fond)	72 334 528	7,1 %	76 007 874	7,3 %	80 024 424	7,3 %	73 748 327	6,4 %
Aksjer utland (fond)	131 265 555	12,9 %	136 991 981	13,2 %	155 245 604	14,2 %	145 639 852	12,7 %
Bankinnskudd	90 720		84 664		60 262		332 756	
	1 020 395 850		1 039 384 356		1 090 686 763		1 146 860 369	

Note: Tabellen er endret i forhold til tilsvarende tabell i årsberetningen for 2022, da foretaksobligasjonen (anleggsobligasjonen) i Fredrikstad Energi AS er tatt ut av rapporteringen for forvaltningsporteføljen.

Avkastning i prosent

	2023	2022	2021	2020
Totalportefølje	8,01 %	-4,49 %	4,00 %	5,32 %
- Obligasjoner	4,65 %	-6,67 %	-0,24 %	5,76 %
- Pengemarked	5,30 %	1,56 %	0,78 %	1,51 %
- Aksjer	20,02 %	-9,47 %	22,10 %	11,72 %

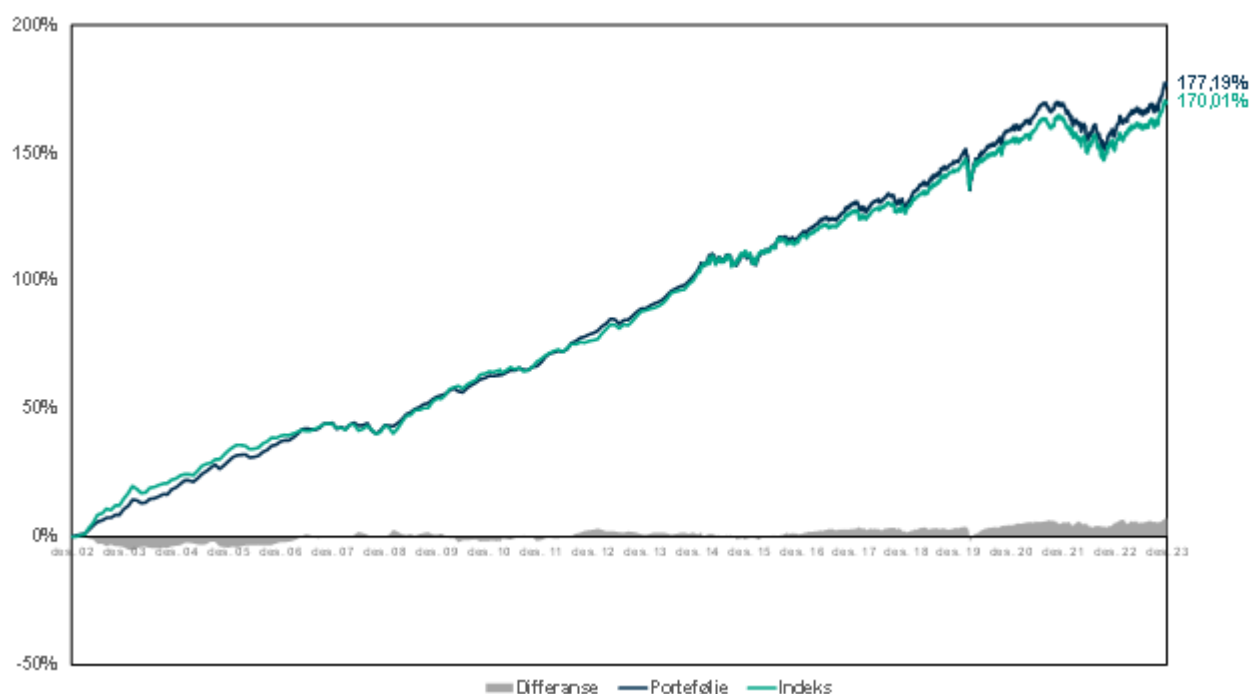
I 2023 ble avkastningen på kommunens langsiktige portefølje 8,01 prosent (81,0 millioner kroner). Porteføljens markedsverdi er ved årsskiftet i overkant av 1,0 milliarder kroner. Ut fra

likviditetsbehov, ble det i november overført 100 millioner kroner til kommunens hovedkonto fra en fordeling av norske aksjer, globale aksjer og pengemarkedsfond. Utover dette har det vært flytting mellom de ulike aktivaklassene som følge av at kommunen gikk ut av et av de globale aksjefondene. Dette innebærer at årets resultatførte verdiendring ikke gjenspeiler differansen mellom porteføljens markedsverdi per 1. januar 2023 og 31. desember 2023, verken i sin helhet eller for de ulike aktivaklassene.

Kommunens investeringsstrategi er utformet med bakgrunn i kommunens målsettinger og risikobærende evne, og har en langsiktig forventet avkastning, som på indekssnivå er 1,4 prosent poeng høyere enn en bankrente over tid. Reell oppnådd meravkastning i forhold til bankrenten er siden oppstart 3,8 prosentpoeng per år.

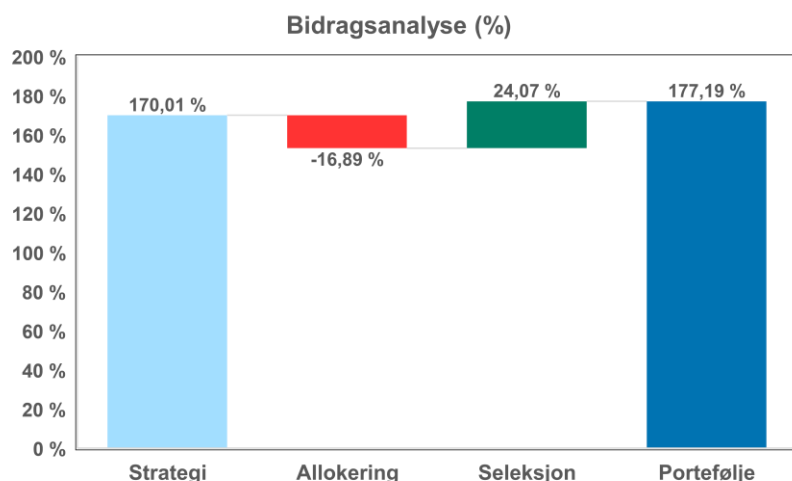
Porteføljeutvikling 2023 og siden oppstart

Grafen under viser totalporteføljens utvikling siden 2003. Akkumulert avkastning er 177,2 prosent, noe som gir en årlig geometrisk avkastning på 5 prosent.



Kommunens vedtatte strategi vil forventningsmessig forklare det meste av oppnådd avkastning og svingninger i denne over tid. Frihetsgrader i strategien gir innenfor spesifiserte risikorammer anledning til aktive valg rundt seleksjon (valg av forvaltere) og allokering (avvik fra strategivekter).

Grafen under viser sammensetningen av oppnådd avkastning. Porteføljen har oppnådd cirka 7,2 prosentpoeng høyere avkastning enn kommunens referanseindeks.



Allokeringsbeslutninger (avvik fra strategiske vektorer i strategien), har i sum bidratt med cirka 16,9 prosentpoeng mindreakstning. Seleksjonsbeslutninger, med andre ord valg av forvaltere, har i sum bidratt med cirka 24,1 prosentpoeng meravkastning.

For 2023 er oppnådd meravkastning i forhold til kommunes referanseindeks på cirka 0,5 prosentpoeng. Meravkastningen forklares av både seleksjonseffekter og allokerings effekter med like andeler. Det betyr at forvalterne i porteføljen i snitt har levert noe sterkere enn referanseindeksene, i tillegg til at noe høyere vekt i aksjer og pengemarked har bidratt positivt.

Foretaksobligasjon (anleggsobligasjon) i Fredrikstad Energi AS

Denne obligasjonen er tidligere rapportert som en del av forvaltningsporteføljen, men er skilt ut fra rapporteringen for 2023, da den ikke er en del av denne porteføljen. Foretaksobligasjonen er på 51,0 millioner kroner og har gitt renteinntekter i 2023 på 3,6 millioner kroner.

Kostnader i forvaltningen

Forventet meravkastning for kommunens investeringsstrategi er, som nevnt, over tid 1,4 prosent i forhold til en bankplassering. Et viktig virkemiddel for å oppnå dette er å holde kostnadselementet i forvaltningen så lav som mulig. Verdipapirfond har årlige forvaltningshonorar som varierer mellom aktivaklassene, forvalterne og investert beløp. Variasjonene er størst innenfor aksjefond, som følge av ulike forvaltningsstiler, minsteinnskudd med mer. Kommunen mottar fakturaer på et forvaltningshonorar, og all returprovisjon tilføres kommunens klientkonto etter hvert som forvalterne utbetaler den, før den overføres til den ordinære bankkontoen.

Kortsiktig likviditet/driftslikviditet

Den kortsiktige likviditeten er plassert i bankinnskudd og følger flytende NIBOR-renter (renter som gjelder bankene mellom i det interne bankmarkedet) med positive marginer. Renten har i snitt ligget på 4,55 prosent gjennom året.

Per 31.12.2023 er saldo i banken på 240,4 millioner kroner. Driftskreditten er ikke brukt ved overgangen til 2024.

Rådgivingsavtaler

Fredrikstad kommune benytter eksterne rådgivere i forvaltning av gjeldsporteføljen og den langsiktige forvaltningsporteføljen. Alle beslutninger tas av kommunen.

4.5 Internkontroll (kommuneloven § 25-1)

Et godt samspill mellom rollene til bystyret, kontrollutvalget, revisjonen og kommunedirektøren er avgjørende elementer i et godt internkontrollarbeid. God virksomhetsstyring består ikke alene av internkontrollarbeid, men et godt internkontrollarbeid er avgjørende for å ha et kontinuerlig fokus på kvalitet, effektivitet og måloppnåelse.

Kommunedirektørens ledergruppe har ansvar for det strategiske perspektivet med den sektorovergripende internkontrollen i kommunen. Direktørene, med sine linjeledere og medarbeidere, er ansvarlige for det operasjonelle perspektivet, eller den tjenestespesifikke internkontrollen.

God virksomhetsstyring og internkontroll henger sammen. Kommunedirektøren skal sørge for at det er betryggende balanse mellom tillit og kontroll i virksomheten. Rutiner, regler, prosedyrer og kontrollaktiviteter utgjør en viktig del av internkontrollen. Arbeidet med internkontroll er systematisk og kunnskapsbasert, med en risikobasert tilnærming. Det er i stadig endring, i samsvar med utviklingen av Fredrikstad kommunes organisasjon og virksomhet.

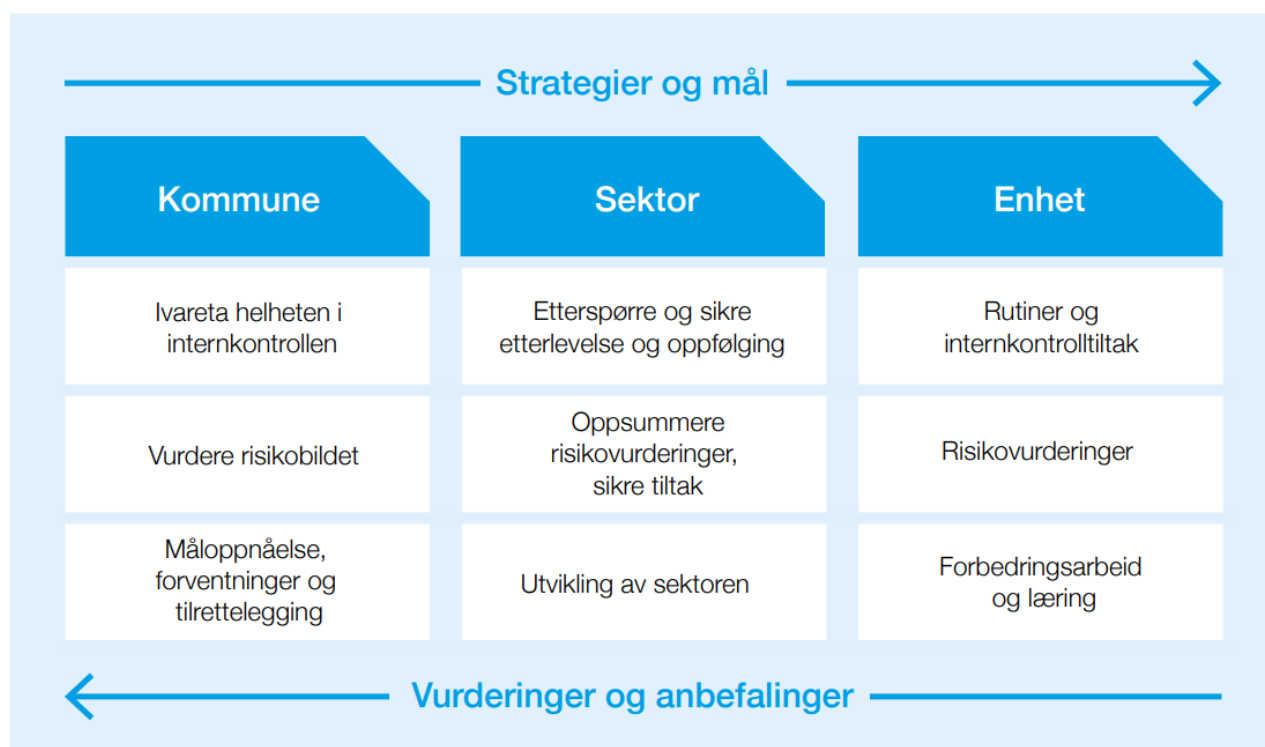


Kilde: Direktoratet for forvaltning og ikt; *Internkontroll*

Motiverte ledere og medarbeidere er avgjørende for å kunne opprettholde og utvikle et godt kontrollmiljø. Internkontrollarbeidet skal være en arena for læring og utvikling. Systematisk internkontrollarbeid skal oppleves som sunn fornuft og ha en god nytteverdi. Når egen kunnskap og erfaring kan brukes i rutinebeskrivelser, prosedyrer og risikovurderinger, er det motiverende for ledere og medarbeidere. Oppfølging av innmeldte avvik skal gi effekt for kvalitetsarbeidet og påvirke utviklingen av tjenester. Bruk av risikoanalyser kan bidra til forenklinger og redusere sårbarheten i den daglige driften.

Bruk av digitale verktøy i internkontrollarbeidet, som kvalitetssystemet og Fredrikstad-kompasset har en sentral plass i dette arbeidet. Verktøyene er lett tilgjengelige for alle ledere og ansatte, og ligger på forsiden av intranettet når man logger seg på. Kvalitetssystemet har en integrert risikomodul, som gjør det enkelt å utforme og utarbeide risikoanalyser for egen virksomhet. I 2022 startet kommunen arbeidet med å anskaffe et nytt kvalitetssystem, da dagens leverandør ikke lenger vil støtte dagens versjon etter 2023.

Kommunedirektøren har fokus på å hente ut synergier i internkontrollrelaterte saker tverrfaglig. I 2023 har man fortsatt arbeidet med å styrke og profesjonalisere kommunens arbeid med internkontroll generelt, og eierskap i selskaper og virksomheter spesielt, blant annet med oppfølging av kommunens eierskapsmelding.



Kilde: Eksempler på roller og ansvar i administrasjonen; fra KS *Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll*

Avvik, forbedringsforslag, risikovurderinger og skademeldinger meldes i kommunens felles system, kvalitetssystemet. Disse er moduler i kvalitetssystemet, sammen med dokumentbasen med alle kommunens gjeldende rutinebeskrivelser. Ansatte uten tilgang til elektroniske løsninger kan melde avvik manuelt og levere til nærmeste leder. Avvikssystemet blir brukt både som dokumentasjon av hendelser og i forbedringsarbeid, som kilde til læring, kvalitetsforbedring og kartlegging av risikoer.

Meldte avvik (tall hentet fra RiskManager/Business Analyze)

	2020	2021	2022	2023
HMS	1 855	1 830	1 988	2 997
Informasjonssikkerhet og personvern	75	71	64	78
Tjenestekvalitet	2 055	1 763	2 493	3 968
Forbedringsforslag	102	108	85	119
Opplæringsloven § 13-10	37	0	0	0
Legemiddelhåndtering ¹⁾	3 592	3 213	3 341	3 887
Hjelpemiddelformidling	6	1	3	22
Fredrikstadmodellen for ansk. av varer/tj.	4	0	0	1
Totalt	7 726	6 986	7 974	11 072

Det er registrert en betydelig økning i antall meldte avvik fra 2022 til 2023, hovedsakelig innen oppvekst og helse- og velferdsområdet.

Det meldes flest avvik på tjenestekvalitet og legemiddelhåndtering. I februar og mars har kvalitetsutvalget (direktørens ledergruppe) og kvalitetsteamene i etatene jobbet med

læringspunkter fra de farmasøytiske revisjonene som ble gjennomført i 2022. Det er i mai/juni gjennomført opplæring av avdelingsledere i behandling av legemiddelavvik og relevante tema for legemiddelhåndtering. Det er gjennom året gjennomført farmasøytiske revisjoner i henhold til plan for bruk av farmasøytisk rådgiving.

Hjemmesykepleien melder om at den største avvikskategorien innenfor legemiddelhåndtering er glemt å gi, enten fra dosett eller multidose eller begge deler. Årsaker til at medisiner ikke er gitt, er som regel knyttet opp mot mangel på oppdaterte tiltak i tiltaksplan, eller at tiltaksplan ikke er lest av ansatt.

Rådgivende farmasøyt følger legemiddelavvikene på systemnivå sammen med stab helse og velferd og seksjonens kvalitetsteam. I år har vi sett en tydelig forbedring i hvordan legemiddelavvikene meldes, beskrives og følges opp med tiltak. Det gir bedre grunnlag for læring og forbedringsarbeid. God opplæring og kontinuerlig arbeid med legemiddelhåndtering kan ha bidratt til at antall avvik øker.

En overvekt av tjenestekvalitetsavvikene er meldt inn fra etat friskliv og mestring, og handler om at kompetansekravet i henhold til kapittel 9-vedtak om tvang ikke innfris i enkeltsituasjoner. Det kan blant annet være grunnet turnus, sykefravær eller rekruttering. Det har også vært en økning grunnet krevende forhold i forbindelse med organisasjonsendringen i virksomhet arbeid og aktivitet. Tjenestekvalitetsavvik meldt inn fra de øvrige etatene er i hovedsak samhandlingsavvik internt og til sykehuset, mangelfull informasjon/dokumentasjon, avvik på frister og lang saksbehandlingstid. I år har det vært meldt flere tjenestekvalitetsavvik på at fastleger ikke har signert ordinasjonskort, noe som har resultert i at multidose ikke har blitt pakket, og hjemmesykepleien har måttet skaffe resept og lagt dosett i stedet. Dette følges opp av leder for legetjenesten.

Alle alvorlige HMS-avvik blir behandlet i SAMU – seksjonenes arbeidsmiljøutvalg. Et annet sentralt internkontrollsystem er Fredrikstad-kompasset. Det er et verktøy i virksomhetstyringen i Fredrikstad kommune. Å utvikle og fornye virksomhetskritiske nøkkelindikatorer (mål- og resultatstyring), og samtidig ha hovedtall fra løpende regnskap og budsjett umiddelbart tilgjengelig på samme flate, gir rask og effektiv styringsinformasjon for ledere og medarbeidere.

For å sikre at både nye og nåværende ledere får ny og oppdatert kunnskap innen felter som økonomi, ehandel, anskaffelse og etikk, er det lagt opp til digitale temabaserte eLæringskurs.

Tydelige ledere skal videreutvikle en kvalitets- og forbedringskultur også gjennom aktiv bruk av kvalitetssystemet, oppfølging av avvik og forbedringsforslag. Kommunedirektøren har fokus på oppfølging og gjennomføring av forbedringsforslag. For å kunne lykkes er det avgjørende at ledere og medarbeidere har relevant og riktig kompetanse for å sikre en god og riktig tjenesteutførelse med ønsket kvalitet.

4.6 Etiske prinsipper

En avgjørende faktor for et godt internkontrollmiljø, i tillegg til systemer, rutiner og kontroller, er holdninger som bygger på gode etiske prinsipper. Fredrikstad kommunes etiske prinsipper, vedtatt av bystyret, gjelder for både folkevalgte og medarbeidere i kommunen.

De 10 etiske prinsippene, som alle ansatte skal følge, er:

1. Vi møter alle med respekt.
2. Vi forvalter samfunnets fellesmidler på best mulig måte.
3. Vi vurderer egen inhabilitet og ber rett instans å vurdere habilitet.
4. Vi tar ikke imot gaver, arv eller andre ytelser.
5. Vi er en åpen og etterrettelig kommune.
6. Vi har ytringsfrihet og rett til å si ifra.
7. Vi tar selvstendig ansvar.
8. Vi er miljøbevisste.
9. Vi er bevisste på når vi har taushetsplikt, og etterlever den.
10. Vi har et bevisst forhold til bruk av sosiale medier.

Det er laget kursmateriell, workshops og filmsnutter som brukes i hele organisasjonen, for at alle skal bli kjent med og følge de etiske prinsippene.

4.7 Likestilling

I oppfølging av likestillings- og diskrimineringsloven og kommunens fokus på likebehandling blant ansatte, jobbes det med likestilling på flere områder.

Medarbeiderundersøkelse om likestilling og inkludering

Det er lagt opp til å gjennomføre en medarbeiderundersøkelse om likestilling og inkludering annethvert år. Den siste ble gjennomført høsten 2022. Undersøkelsen kartlegger fire forhold (forskjellsbehandling, trakassering, seksuell trakassering og ufrivillig deltid), som påvirker opplevelsen av et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø. 3 888 personer besvarte undersøkelsen (58 prosent).

Hovedfunnene var:

- 10,1 prosent (393 ansatte) oppga at de hadde opplevd forskjellsbehandling i løpet av det siste året.
- 10,6 prosent (411 ansatte) oppga å ha opplevd trakassering det siste året.
- 3 prosent (109 ansatte) oppga at de hadde opplevd seksuell trakassering i løpet av det siste året.

Det er planlagt en ny undersøkelse høsten 2024.

Rekruttering

Kommunen følger tilsettingsreglement og tilsettingsrutine for å sikre lik behandling ved tilsettinger. I alle utlysningstekster framgår det at «kvalifiserte personer med innvandrerbakgrunn og/eller redusert funksjonsevne» oppfordres til å søke. Det framkommer i rutinen for tilsetting at det ikke skal innhentes opplysninger om blant annet funksjonsnedsettelse i tilsettingsprosessen, og at minst en kvalifisert søker med innvandrerbakgrunn skal innkalles til intervju.

Medarbeiderundersøkelsen viste at det er en nedgang i andelen som oppgir at man arbeider ufrivillig deltid i kommunen. Denne har gått fra 37 prosent til 25 prosent. Det er fortsatt slik at en større andel menn enn kvinner jobber heltid.

Det satses fortsatt på heltidskultur, og arbeid med ulike turnusordninger er en videre viktig satsing.

Lønn

Fredrikstad kommune har gjennom flere år hatt fokus på likebehandling mellom kvinner og menn innenfor lønn og avansement. Lønnspolitikken sørger for god praksis på området, og lønnsfastsettingssaker, hvor likelønn vurderes, er godt implementert. Innplassering i forhandlingskapittel skjer etter Hovedtariffavtalens (HTA) bestemmelser og Fredrikstad kommunes lønns- og stillingsregulativ.

Lønnspolitikken skal bidra til å:

- Motivere til kompetanseutvikling
- Motivere til mer heltid
- Beholde, utvikle og rekruttere
- Sikre kvalitativt gode tjenester
- Fremme og ivareta likestilling mellom kjønnene

Kriterier som legges til grunn for lønnsinnplassering er kompetansekrav, arbeidsoppgaver og ansvarsområde. I tilfeller der det gjelder å rekruttere og beholde blir det foretatt en markedsvurdering, og en vurdering av om lønnsnivået må justeres for å sikre tilsetning/beholde arbeidstaker. Personlig vurdering gjøres ut fra kompetanse, personlige egenskaper, erfaring og lønnsansiennitet.

Det er i hovedsak stillinger lønnsinnplassert i hovedtariffavtalens kapittel 4 som er tilknyttet ansiennitetsstiger. I noen tilfeller vil det være behov for opprettholdelse av lønn ved overgang til lavere lønnet stilling. Det gis da en personlig ordning for den enkelte. Dette kan være ved omorganisering, sykdom, skade, rasjonalisering eller andre grunner som ikke skyldes arbeidstakerens forhold.

I tråd med likestillings- og diskrimineringsloven § 26 har Fredrikstad kommune foretatt en lønnskartlegging. Det er lovpålagt, med rapportering annet hvert år.

Lønnskartleggingen skal omfatte alle ansatte og vise lønn fordelt på menn og kvinner fordelt på stillingsgrupper.

Definering av stillingsgruppene er utarbeidet i samarbeid med tillitsvalgte, som de ansattes representanter. Stillingsgruppene synliggjør likt arbeid og arbeid av lik verdi. Lønnskartleggingen inneholder fast lønn.

4.8 Årsberetning – konsolidert regnskap

Enheter som inngår i det konsoliderte årsregnskapet

I det konsoliderte regnskapet til Fredrikstad kommune inngår regnskapet for:

- Fredrikstad kommune (kommunekassen)
- FREVAR KF
- Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning Østfold (IUA)
- Søndre Østfold interkommunalt politisk råd (SØIPR)

Vurdering av enhetene og eventuell eliminering

Fredrikstad kommune (kommunekassen) skal være med som en del av det konsoliderte regnskapet, og det er foretatt eliminering mot FREVAR KF.

FREVAR KF er kommunens eneste kommunale foretak. Foretaket er en del av kommunens juridisk enhet og er innarbeidet i det konsoliderte regnskapet. Det er foretatt eliminering mot kommunekassen. FREVAR KF har ingen transaksjoner mot IUA.

Østfold Interkommunale Utvalg mot Akutt forurensning (IUA Østfold)

Fredrikstad kommune ble kontorkommune fra 2012. IUA var tidligere et interkommunalt samarbeid opprettet med hjemmel i den gamle kommuneloven § 27. IUA ble omdannet til et kommunalt oppgavefellesskap i 2020. Det har i 2023 vært arbeidet med de siste justeringer av selskapsavtalen og formaliteter som må endres dersom regnskapet fortsatt skal være en del av kommunekassens regnskap. Alternativet er at regnskapet må skilles ut i eget selskap. Siden forventede brutto driftsinntekter er mindre enn 5 millioner kroner, kan de, dersom det er fastsatt i samarbeidsavtalen, unnlate å utarbeide eget årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning. For 2023 er deres regnskap en del av kommunekassens regnskap.

Søndre Østfold (tidligere Viken) interkommunalt politisk råd (IPR)

Søndre Østfold IPR er et regionalt politisk samarbeidsorgan. Rådet skal legge til rette for samarbeid mellom kommunene og felles forståelse for utfordringene i regionen, og arbeide for en samfunnsutvikling som bidrar til at regionen er bærekraftig, et godt sted å leve, og attraktiv for næringsdrivende og besøkende.

Rådet vil kunne samarbeide om, og behandle saker innen, områder som arealplanlegging, transport (NTP), kollektivtrafikk, havner og fergesamband, klima og miljø, videregående opplæring, fagskole, tannhelse, kulturminner, idrett og friluftsliv og næringsutvikling, samt generelt kommune- og regionsamarbeid. Rådet er et politisk organ, hvor konsensus tilstrebes for å finne felles løsninger og uttale seg i politiske og strategiske spørsmål.

For 2023 er deres regnskap en del av kommunekassens regnskap, siden forventede brutto driftsinntekter er mindre enn 5 millioner kroner og det er fastsatt i samarbeidsavtalen at de unnlater å utarbeide eget årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning.

Enheter som er utelatt etter § 10-3

Det er ingen enheter som Fredrikstad kommune er kontorkommune for som er utelatt fra konsolideringen.

Enheter som har kommet til eller gått ut av det konsoliderte årsregnskapet siden forrige regnskapsår

Det er ingen enheter som har kommet til eller gått ut av det konsoliderte årsregnskapet siden forrige regnskapsår.

Regnskapsopplysninger om enheter som nevnt i bokstav b og c, hvis dette har betydning for vurderingen av kommunens økonomiske utvikling og stilling.

Ikke relevant, da ingen selskaper Fredrikstad kommune er kontorkommune for er utelatt.

Andelen av inntekter, utgifter, eiendeler, gjeld eller egenkapital som er knyttet til de øvrige deltakerkommunene i interkommunale samarbeid som ikke er egne rettssubjekt, hvis dette har vesentlig betydning for vurderingen av kommunens økonomiske utvikling og stilling.

Det er ingen inntekter, utgifter, eiendeler, gjeld og egenkapital knyttet til de øvrige deltakerkommunene som har vesentlig betydning for vurderingen av kommunens økonomiske utvikling og stilling.

Økonomiske vurderinger av det konsoliderte regnskapet

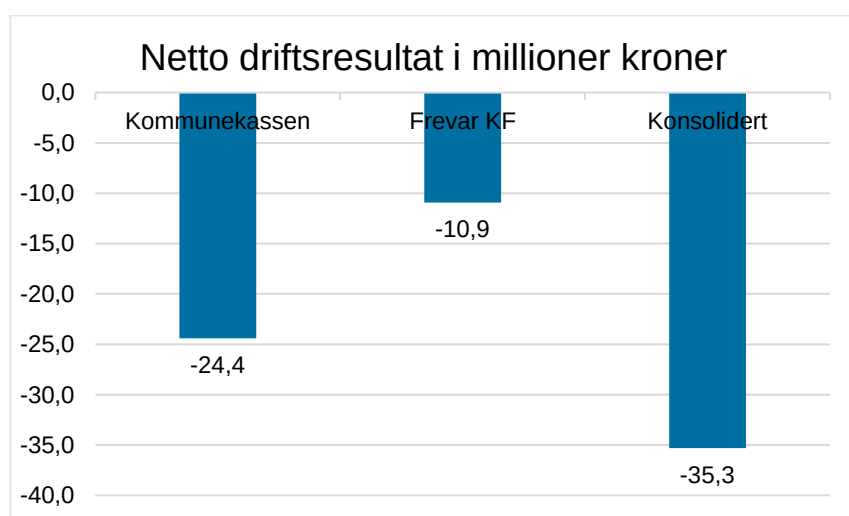
Siden kommunen kun har ett kommunalt foretak, påvirker regnskapstallene for FREVAR KF det konsoliderte regnskapet i svært liten grad. Det er kun faktorer som påvirkes av FREVAR sitt regnskap som er kommentert her. Andre nøkkeltall og analyser vises det til årsberetningen for kommunekassen.

FREVAR KF fører regnskap etter regnskapsloven og legger fram eget regnskap for bystyret. I tillegg er foretaket, som en del av kommunen, forpliktet til å utføre tjenester innenfor VAR-kapitlet til selvkost. Beregning av selvkost, inngår i det endelige selvkostoppgjøret i Seksjon for teknisk drift, som krever inn kommunale avgifter fra innbyggerne. Det regnskapsmessige resultatet, som bystyret disponerer, er også i henhold til regnskapsloven.

Med krav om konsolidering av FREVAR KFs regnskap med kommunens øvrige regnskap, har det vært nødvendig å omarbeide regnskapet til å følge kommunale prinsipper. Dette vil alltid føre til at resultatet fra FREVAR KF i det konsoliderte regnskapet vil avvike fra det ordinære resultatet til foretaket.

Foretakets regnskapsmessige resultat etter regnskapsloven er et overskudd på 4,2 millioner kroner etter skatt. Netto driftsresultat etter kommuneloven er minus 10,9 millioner kroner. Netto driftsresultat etter kommuneloven for konsolidert regnskap er minus 35,3 millioner kroner.

Transaksjonene mellom selvkostvirksomheten i foretaket og kommunen er eliminert i de økonomiske oversiktene som følger videre i dokumentet.



FREVAR KF har investeringsutgifter på 78,2 millioner kroner i 2023.

Kommunekassen og foretaket har en samlet gjeldsportefølje på til sammen 9,6 milliarder kroner. I tillegg kommer lånegjeld på pensjonsforpliktelse.

4.8.1 Driftsregnskapet

	Kommune- kassen	KF A	Elimineringer	Konsolidert årsregnskap 2023	Konsolidert årsregnskap 2022
1 Rammetilskudd	-2 727 510 072			-2 727 510 072	-2 474 937 324
2 Inntekts- og formuesskatt	-2 687 497 969			-2 687 497 969	-2 855 631 824
3 Eiendomsskatt	-336 732 795			-336 732 795	-327 385 300
4 Andre skatteinntekter					
5 Andre overføringer og tilskudd fra staten	-292 457 218			-292 457 218	-232 874 260
6 Overføringer og tilskudd fra andre	-844 791 779	-146 493 071	145 363 963	-845 920 887	-720 246 643
7 Brukerbetalinger	-218 060 455			-218 060 455	-210 110 856
8 Salgs- og leieinntekter	-884 151 942	-261 789 198		-1 145 941 140	-1 095 743 209
9 Sum driftsinntekter	-7 991 202 229	-408 282 269	145 363 963	-8 254 120 535	-7 916 929 416
10 Lønnsutgifter	3 967 684 480	68 271 731		4 035 956 211	3 827 645 903
11 Sosiale utgifter	980 367 471	20 217 463		1 000 584 934	951 233 969
12 Kjøp av varer og tjenester	2 025 547 938	255 086 195	-143 334 211	2 137 299 922	2 085 548 337
13 Overføringer og tilskudd til andre	622 592 306	5 100 625	-2 029 752	625 663 179	555 142 337
14 Avskrivninger	422 063 068	38 997 031		461 060 099	432 132 170
15 Sum driftsutgifter	8 018 255 263	387 673 045	-145 363 963	8 260 564 345	7 851 702 716
16 Brutto driftsresultat	27 053 034	-20 609 224	0	6 443 810	-65 226 700
17 Renteinntekter	-62 792 884	-11 249 770		-74 042 654	-34 691 356
18 Utbytter	-23 769 561			-23 769 561	-12 435 782
19 Gevinst og tap på finansielle omløpsmidler	-81 005 438			-81 005 438	51 326 807
20 Renteutgifter	263 949 463	37 204 286		301 153 749	152 679 998
21 Avdrag på lån	323 031 560	44 561 524		367 593 084	329 150 732
22 Netto finansutgifter	419 413 141	70 516 040	0	489 929 181	486 030 400
23 Motpost avskrivninger	-422 063 068	-38 997 031		-461 060 099	-432 132 170
24 Netto driftsresultat	24 403 107	10 909 785	0	35 312 892	-11 328 470
Disponeringer eller dekning av netto driftsresultat					
25 Overføring til investering	4 593 000	4 893 446		9 486 446	20 293 928
26 Avsetninger til bundne driftsfond	63 216 327			63 216 327	38 008 183
27 Bruk av bundne driftsfond	-48 752 536			-48 752 536	-64 150 973
28 Avsetninger til disposisjonsfond	11 200 000	-13 773 231		-2 573 231	39 177 333
29 Bruk av disposisjonsfond	-54 659 898	-2 030 000		-56 689 898	-22 000 000
30 Dekning av tidligere års merforbruk					
31 Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	-24 403 107	-10 909 785	0	-35 312 892	11 328 470
32 Framført til inndekning i senere år (merforbruk)	0	0	0	0	0

Det vises til kommentarer for kommunekassen når det gjelder de frie inntektene. Når det gjelder overføringer til/fra andre, er det korrigert for de transaksjonene som går mellom kommunekassen og foretaket. Dette er tjenester innenfor selvkostområdene.

Skatt på næringsavfall

Kommunens skattepliktige virksomhet knyttet til næringsavfall omfatter to enheter: FREVAR KF og virksomhet renovasjon.

FREVAR KF fører et særregnskap etter regnskapsloven og avlegger eget årsregnskap med noter og årsberetning, hvor andel betalbar skatt av årets beregnede skattekostnad framkommer. Regnskapet til virksomhet renovasjon knyttet til næringsavfall føres etter kommuneloven og andel betalbar skatt framkommer direkte i kommuneregnskapet.

Fredrikstad kommune leverer en skattemelding for den samlede skattepliktige næringsvirksomheten til virksomhet renovasjon og FREVAR KF. FREVAR KF ikke er en selvstendig juridisk enhet, men en driftsenhet i Fredrikstad kommune. Skattekostnaden er beregnet for 2023, men ikke fastsatt før levert skattemelding 2023 er behandlet.

For 2023 er det postert et estimat i driftsregnskapet på skatt på 1,1 millioner kroner. Skattemeldingen for 2023 er ikke ferdigstilt når regnskapet for 2023 utarbeides.

4.8.2 Investeringsregnskapet

	Kommunekassen	KF A	Elimineringer	Konsolidert årsregnskap 2023	Konsolidert årsregnskap 2022
1 Investeringer i varige driftsmidler	877 617 867	78 177 357		955 795 224	878 160 793
2 Tilskudd til andres investeringer	42 027 432			42 027 432	13 000 000
3 Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	15 538 789			15 538 789	18 720 819
4 Utlån av egne midler					
5 Avdrag på lån					
6 Sum investeringsutgifter	935 184 088	78 177 357		1 013 361 445	909 881 612
7 Kompensasjon for merverdiavgift	-80 903 726			-80 903 726	-96 148 105
8 Tilskudd fra andre	-262 324 705			-262 324 705	-47 872 615
9 Salg av varige driftsmidler	-53 311 691	-660 000		-53 971 691	-32 730 097
10 Salg av finansielle anleggsmidler	-135 000			-135 000	
11 Utdeling fra selskaper					
12 Mottatte avdrag på utlån av egne midler					
13 Bruk av lån	-541 654 748	-73 283 911		-614 938 659	-727 373 757
14 Sum investeringsinntekter	-938 329 870	-73 943 911		-1 012 273 781	-904 124 573
15 Videreutlån	243 969 520			243 969 520	262 567 023
16 Bruk av lån til videreutlån	-243 969 520			-243 969 520	-261 711 000
17 Avdrag på lån til videreutlån	89 939 480			89 939 480	91 026 691
18 Mottatte avdrag på videreutlån	-98 714 665			-98 714 665	-94 107 302
19 Netto utgifter videreutlån	-8 775 185			-8 775 185	-2 224 588
20 Overføring fra drift	-4 593 000	-4 893 446		-9 486 446	-20 293 928
21 Avsetninger til bundne investeringsfond	68 294 415			68 294 415	60 258 208
22 Bruk av bundne investeringsfond	-59 446 373			-59 446 373	-57 139 731
23 Avsetninger til ubundet investeringsfond	23 222 000	660 000		23 882 000	34 424 000
24 Bruk av ubundet investeringsfond	-15 556 075			-15 556 075	-20 781 000
25 Dekning av tidligere års udekket beløp					
26 Sum overføring fra drift og netto avsetninger	11 920 967	-4 233 446		7 687 521	-3 532 451
27 Framført til inndekning i senere år (udekket beløp)	0			0	0

Investeringene i foretaket er innenfor vann, avløp og renovasjon. Dette er i hovedsak finansiert med bruk av lån, noe salg og resterende overføring fra drift. Det vises forøvrig til kapitlet om investeringer under kommunekassen og årsrapport 2023 for FREVAR FK.

4.8.3 Balanseregnskapet

	Kommune- kassen	KF A	Eliminerings	Konsolidert årsregnskap 2023	Konsolidert årsregnskap 2022
A. Anleggsmidler					
<i>I. Varige driftsmidler</i>					
Faste eiendommer og anlegg	8 920 755 278	998 521 241		9 919 276 519	9 000 149 934
Utstyr, maskiner og transportmidler	526 043 505	45 184 582		571 228 087	577 087 083
<i>II. Finansielle anleggsmidler</i>					
Aksjer og andeler	736 213 490	28 460 781		764 674 271	749 271 232
Obligasjoner	51 000 000			51 000 000	51 000 000
Utlån	1 417 748 084			1 417 748 084	1 274 428 589
<i>III. Immaterielle eiendeler</i>					
<i>IV. Pensjonsmidler</i>	8 542 269 497	164 391 725		8 706 661 222	8 024 269 233
Sum anleggsmidler	20 194 029 854	1 236 558 330		21 430 588 184	19 676 206 071
B. Omløpsmidler					
<i>I. Bankinnskudd og kontanter</i>	241 507 248	60 238 759		301 746 007	443 925 897
<i>II. Finansielle omløpsmidler</i>					
Aksjer og andeler	203 600 083			203 600 083	212 999 855
Obligasjoner	591 141 350			591 141 350	548 863 325
Sertifikater	225 563 697			225 563 697	277 436 512
Derivater					
<i>III. Kortsiktige fordringer</i>					
Kundefordringer	370 947 877	104 654 020		475 601 897	412 810 534
Andre kortsiktige fordringer					
Premieavvik	951 765 625			951 765 625	562 845 699
Sum omløpsmidler	2 584 525 880	164 892 779		2 749 418 659	2 458 881 822
SUM EIENDELER	22 778 555 734	1 401 451 109		24 180 006 843	22 135 087 892
C. Egenkapital					
<i>I. Egenkapital drift</i>					
Disposisjonsfond	-298 937 027	-49 932 148		-348 869 175	-486 675 602
Bundne driftsfond	-119 176 204	-17 044 804		-136 221 008	-118 072 998
Merforbruk i driftsregnskapet					
<i>II. Egenkapital investering</i>					
Ubundet investeringsfond	-495 869 796			-495 869 796	-488 203 871
Bundne investeringsfond	-90 614 414			-90 614 414	-81 766 372
Ubundne beløp i investeringsregnskapet					
<i>III. Annen egenkapital</i>					
Kapitalkonto	-3 467 777 034	-159 807 523		-3 627 584 557	-3 098 650 012
Prinsippendringer som påvirker arbeidskapitalen drift	15 323 408			15 323 408	15 323 408
Prinsippendringer som påvirker arbeidskapitalen investering					
Sum egenkapital	-4 457 051 067	-226 784 474		-4 683 835 541	-4 258 045 447
D. Langsiktig gjeld					
<i>I. Lån</i>					
Gjeld til kredittinstitusjoner	-3 088 887 763	-909 954 725		-3 998 842 488	-3 437 972 131
Obligasjonslån	-4 655 000 000			-4 655 000 000	-3 927 000 000
Sertifikatlån	-923 000 000			-923 000 000	-1 320 000 000
<i>II. Pensjonsforpliktelser</i>	-8 445 041 360	-166 796 081		-8 611 837 441	-8 163 884 499
Sum langsiktig gjeld	-17 111 929 123	-1 076 750 806		-18 188 679 929	-16 848 856 630

E. Kortsiktig gjeld*I. Kortsiktig gjeld*

Leverandørgjeld	-313 485 208	-90 586 034	-404 071 242	-319 250 458
Likviditetslån				
Derivater				
Annen kortsiktig gjeld	-890 759 840	-7 329 795	-898 089 635	-700 621 367
Premieavvik	-5 330 496		-5 330 496	-8 313 991
Sum kortsiktig gjeld	-1 209 575 544	-97 915 828	-1 307 491 372	-1 028 185 816

SUM EGENKAPITAL OG GJELD	-22 778 555 734	-1 401 451 109	-24 180 006 843	-22 135 087 892
---------------------------------	------------------------	-----------------------	------------------------	------------------------

F. Memoriakonti

<i>I. Ubrukte lånemidler</i>	383 732 371			383 732 371
<i>II. Andre memoriakonti</i>	69 551 187			69 551 187
<i>III. Motkonto for memoriakontiene</i>	-453 283 558			-453 283 558
Sum memoriakonti	0			0

Anleggsmidler

Følgende tabell viser de bokførte verdiene på eiendeler (etter avskrivninger og nye investeringer):

Anleggsgrupper	IB 2023	Avskrevet	Tilgang	Salg/ Nedskr.	UB 2023	Avsk. tid
<i>Kommunekassen</i>						
Person-, vare- og lastebiler	162 766 276	-24 501 210	31 748 706	-56 018	169 957 754	8 år
Anleggsmaskiner	36 147 473	-5 214 733	2 997 900	-12 332	33 918 308	10 år
Brannbiler	3 864 904	-320 723	0		3 544 180	20 år
Maskiner og verktøy	19 115 577	-4 035 843	603 050		15 682 784	10 år
Inventar og utstyr	252 242 616	-42 784 078	34 173 127		243 631 664	10 år
EDB-utstyr og kontormaskiner	53 872 269	-19 716 532	25 153 077		59 308 814	5 år
Skoler og barnehager	2 580 212 493	-93 164 707	99 858 256	-230 417	2 586 675 624	40 år
Idrettshaller	485 085 247	-16 356 460	176 964 900		645 693 687	40 år
Kulturbygg	126 943 628	-3 851 290	5 335 707		128 428 046	50 år
Administrasjonsbygg ol.	432 962 188	-14 087 238	30 890 849	-15 663 333	434 102 466	50 år
Aldershjem og institusjoner	1 187 207 509	-30 241 986	82 161 511		1 239 127 034	50 år
Tekniske anlegg - VAR	98 464 874	-8 388 852	17 094 147		107 170 169	20 år
Tekniske anl. installasjoner VAR	499 737 217	-44 201 853	117 033 059		572 568 423	20 år
Tekniske anl. ledn.nett VAR	1 507 872 365	-51 074 539	168 640 038		1 625 437 864	40 år
Veier	751 363 779	-31 259 960	72 175 886		792 279 706	40 år
Parkeringsplasser og trafikklys	185 587 398	-14 488 367	8 720 755		179 819 786	20 år
Parker og friarealer	219 458 776	-18 374 697	30 475 843		231 559 922	20 år
Tomter	115 013 782		252 842		115 266 624	0 år
Øvrige eiendommer	2 295 927				2 295 927	0 år
Kommunale grunneiendommer K1	193 750 000			-38 540 000	155 210 000	0 år
Kommunale gr. eiend. festet bort	100 650 000			4 470 000	105 120 000	0 år

FREVAR KF					
Kjøretøy/anleggsmaskiner	4 861 861	-1 386 892	4 207 558	-660 000	7 022 527
Inventar/utstyr	4 754 816	-936 993	6 800 111		10 617 934
Maskiner	39 461 289	-8 240 616	3 325 752	-2 400 214	32 146 211
Bygninger	324 508 511	-26 341 087	62 688 236		360 855 660
Ledninger/dammer	69 592 486	-2 091 443	1 155 700		68 656 743
Sum	9 457 793 261	-461 060 099	982 457 010	-53 092 314	9 926 097 857

Aksjer og andeler

Kommunekassen	Antall/andel aksjer	Saldo i balansen
Sum kommuneforetak*		471 849 652

Sum private selskapet og andre* 19 550 082

FREVAR KF	Eierandel	Balanseført verdi
Fredrikstad Fjernvarme AS	43,1 %	28 450 781
Norsk vann - medlemsandel	Medlemsandel	1 000
Borg CO2 AS	9 %	9 000
SUM PRIVATE SELSKAPER OG ANDRE		48 010 863

Note: *Se konsolidert årsregnskap for detaljert oversikt.

Pensjon

Pensjonskostnad og pensjonspremier

	Kommunekassen	FREVAR KF	Konsolidert
Samlet pensjonskostnad	473 879 362	11 085 118	484 964 480
Årets pensjonspremier	817 352 999	15 927 780	833 280 779

I tillegg til beløpene i tabellen, betales det arbeidsgiveravgift av pensjonspremien.

Pensjonsmidler og pensjonsforpliktelser inklusiv arbeidsgiveravgift

	31.12.2023	01.01.2023	Endring
Balanseførte pensjonsmidler			
- Kommunekassen	8 542 269 497	7 864 882 408	677 387 089
- FREVAR KF	164 391 725	159 386 825	5 004 900
Balanseførte pensjonsforpliktelser			
- Kommunekassen	8 445 041 360	7 995 004 839	450 036 521
- FREVAR KF	166 796 081	168 879 660	-2 083 579

Verdiene på pensjonsmidler og pensjonsforpliktelser i kommunekassen og FREVAR KF er ikke sammenlignbare og kan ikke slås sammen til et felles konsolidert beløp på grunn av ulik håndtering av estimatavvik. I kommunens balanse inngår estimatavviket fordelt mellom pensjonsmidlene og pensjonsforpliktelsene, mens i FREVAR KFs aktuarberegning er ikke dette fordelt på midler og forpliktelser. Hos FREVAR KF framkommer estimatavviket som et nettobeløp på pensjonsforpliktelsene.

Det skal hvert år posteres arbeidsgiveravgift av netto pensjonsforpliktelse. I 2023 er pensjonsmidlene, for kommunekassen, større enn pensjonsforpliktelsene for KLP for hver av de tre ordningene fellesordningen, sykepleierordningen og folkevalgte. Det skal ikke betales arbeidsgiveravgift av netto pensjonsmidler ifølge brev datert 27/4-22 (referanse 22/2379-2) fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Omløpsmidler

	31.12.2023	01.01.2023	Endring
Omløpsmidler	2 749 418 659	2 458 881 822	290 536 837
- Kommunekassen	2 584 525 880	2 241 049 171	343 476 709
- FREVAR KF	164 892 779	217 832 651	-52 939 872

FREVAR KF har ikke markedsbaserte finansielle omløpsmidler. Foretaket har 60,2 millioner kroner i bank og 104,7 millioner kroner i kundefordringer per 31. desember 2023.

Egenkapital

Tall i tusen kroner	01.01.2023	Netto endring	31.12.2023
Disposisjonsfond	486 676	-137 806	348 869
Bundne driftsfond	118 073	18 148	136 221
Ubundne investeringsfond	488 204	7 666	495 870
Bundne investeringsfond	81 766	8 848	90 614
Sum	1 174 719	-103 144	1 071 574

Bundne driftsfond

	Beholdning 01.01.2023	Avsetninger	Bruk av fond	Beholdning 31.12.2023
Selvkostfond	4 836 680	0	2 550 168	2 286 512
Øremerket statstilskudd	95 270 705	62 793 460	46 033 948	112 030 217
Næringsfond/Kraftfond	0	0	0	0
Gavefond	4 605 028	422 867	168 420	4 859 475
FREVAR KF – Etterdrift deponi	13 360 585	3 684 219	0	17 044 804
Sum	118 072 998	66 900 546	48 752 536	136 221 008

De bundne driftsfondene er blant annet ubrukte øremerkede tilskudd, gaver, ubrukte etablerings- og utbedringstilskudd og selvkostfond (vann, avløp, slam, renovasjon og feier).

Det vises til kommunekassens dokument for ytterligere detaljer.

Ekstern lånegjeld

	Saldo 31.12.23
Lån til egne investeringer	
- Kommunekassen	6 908 473 410
- FREVAR KF	909 954 725
Andre lån	2 025 000
Lån til videreutlån	1 756 389 353
Sum gjeld	9 576 842 488

Samlet lånegjeld for det konsoliderte regnskapet er 9,6 millioner kroner, i tillegg kommer lånegjeld på pensjonsforpliktelser.

4.8.4 Internkontroll, etiske prinsipper og likestilling

Det vises til kommunekassens årsberetning for forhold som gjelder kommunekassen.

FREVAR KF følger overordnede etiske prinsipper utarbeidet av Fredrikstad kommune, og har i tillegg etiske prinsipper i sitt arbeidsreglement. Det er utarbeidet retningslinjer for behandling av personopplysninger (GDPR), miljø og kvalitetsstyring internt og eksternt, arbeidsreglement (med regler for mottak av gaver), reglement for tjenestereiser, økonomiinstruks og retningslinjer for etiske kjøp.

Retningslinjer/rutiner er ivaretatt i systemet Risk Manger. Dette er et system som brukes for dokumenthåndtering, avvikshåndtering og risikokartlegging.

Meldte avvik FREVAR KF

	2019	2020	2021	2022	2023
HMS	44	48	62	50	50
Driftsavvik	143	104	97	115	149
Ytre miljø	66	78	106	43	36
Systemavvik	34	33	30	44	38
Innkjøpsavvik/eksterne analysetjenester	45	30	30	23	14
Mottaksavvik	28	37	20	34	58
Eksterne klager	0	3	2	10	4
Annet	49	27	23	15	24
Totalt	409	360	370	334	373

Kommunikasjon og samhandling

FREVAR KF jobber for et åpent samarbeid, og har regelmessige oppfølgingsmøter. Foretaket har flere faste samhandlingsarenaer, blant annet samhandlingsmøte mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte (SMAT), arbeidsmiljøutvalg (AMU), forhandlingsutvalget (FU) og allmøter. I arbeidsmiljøutvalget deltar også representanter fra bedriftshelsetjenesten.

I tillegg gjennomføres det møter om aktuelle saker som ikke faller naturlig inn i faste fora, som blant annet avdelingsmøter, drøftingsmøter og lignende. Samhandlingsmøtene er viktige fora for aktuelle saker som omfatter de ansatte og deres arbeidshverdag og vilkår.

FREVAR KF har jobbet med digitalisering og samhandler mye i digitale kanaler, som Teams, Sharepoint, med mer.

Det vises for øvrig til tilsvarende kapitler for kommunekassen.

Likestilling

Ved utgangen av året hadde foretaket 86 ansatte. Foretaket jobber med å fremme likestilling og hindre diskriminering. Kvinneandelen har økt med 0,97 prosent fra 2022 til 2023. Andelen er 70,94 prosent menn og 29,06 prosent kvinner.

Av styrets 7 medlemmer er 3 kvinner og 4 menn. Dette utgjør en andel på 42,86 prosent kvinner og 57,14 prosent menn. Foretakets ledergruppe består av 3 kvinner og 3 menn ved årsskiftet.

Av 86 ansatte er det 8 personer som jobber i deltidsstillinger. Av de som jobber deltid strekker stillingene seg fra 20 prosent til 90 prosent deltidsarbeid. Når det er behov for økning av stillinger, får deltidsansatte fortrinnsrett og mulighet for å øke stillingsprosenten.

4.9 Interne prosesser

4.9.1 Varslingsordningen

Varslingssaker i 2023

BDO AS håndterer alle funksjoner og oppgaver i forbindelse med mottak (varslingsmottak), vurdering og forslag til innledende behandling av varsler (varslingsråd).

Totalt har det blitt innmeldt 42 varsler i 2023. I tabellen under er varslene sortert etter kategori, med utgangspunkt i om varslet er vurdert å gjelde et kritikkverdig forhold i tråd med definisjonen i arbeidsmiljøloven eller ikke. Av hensyn til bevaring av anonymitet, er varslene ikke sortert med tanke på om varsleren er en ansatt eller innbygger.

Forhold	Eksempler på innhold i varsler i denne kategorien	Antall saker i 2022	Antall saker i 2023	Status
Fare for klima eller miljø	Forsøpling og mulig forurensing, forsøpling, planlagt felling av mulig verneverdig tre	3	0	
Korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet	Påstått korrupsjon ved innvilgelse av byggetillatelse Forhold i xxx	2	1	Sakene er under behandling
Uforsvarlig arbeidsmiljø	Arbeidsmiljø ved angitte steder, arbeidsmiljø – manglende bemanning, manglende oppfølging av elever	5	8	Sakene er under behandling
Brudd på person-opplysnings-sikkerheten	Vedtak om språkopplæring.	1	0	
Myndighetsmisbruk	Overdreven fysisk maktbruk, påstått trakassering fra en saksbehandler, usaklig forskjellsbehandling	0	2	Sakene er under behandling
Brann eller mangler		0	0	
Liv og helse	Mistanke om tyveri av medikamenter, påstand om uskikket ansatt, påstand om ulovligheter	0	4	Sakene er under behandling
Ikke-kritikkverdige forhold	Arbeidsforhold/brudd på taushetsplikt, etablering for opplag for båt og bobil, felling verneverdige trær, ikke-fungerende ringesnor, manglende likebehandling, mulig brudd på byggeforskrifter – manglende rømningsveier, påstått ulovlig utleie, saksbehandling av byggesak, serveringssted nekter å ta imot kontakter, uprofesjonelt forhold mm.	15	27	Sakene er under behandling

Forvaltningsrevisjon av varslingsordningen

Fredrikstad kommunes varslingsordning ble revidert av kommunerevisjonen i 2023. Deres hovedkonklusjon var:

«Vi finner at kommunens varslingsordning og varslingsrutine oppfyller arbeidsmiljølovens krav til slike rutiner, men ikke fullt ut følger føringer i lovforarbeidene og anbefalinger fra Arbeidstilsynet og KS om hva som bør inngå i varslingsrutinene. Dette gjelder opplysning om i hvilke saker det er plikt til å melde fra/varsle, frister for iverksettelse av tiltak og beskrivelse av hva som skjer ved gjengjeldelse.»

Administrasjonen har gjennomført tiltak som etterkom føringene fra lovforarbeider, Arbeidstilsynet og KS. Som følge av forvaltningsrevisjonen ble varslingsdokument og varslingsrutine revidert, og oppdaterte dokumenter ble vedtatt av arbeidsmiljøutvalget den 15. februar 2024.

Økonomi

For 2023 er det regnskapsført 359 841 kroner i kostnader til kommunens varslingsordning. Medregnet årets kostnad har BDO fakturert til sammen 1 280 430 kroner, eksklusiv merverdiavgift, siden ordningen tok til i mars 2020.

Forlenget avtale med BDO AS som kommunens varslingsmottak og -råd

Avtalen med BDO AS som eksternt varslingsmottak og -råd utløp ved årsskiftet 2023/24. Høsten 2023 ble det derfor gjennomført en ny anskaffelsesprosess for valg av leverandør av disse tjenestene. Vi mottok tilbud fra tre leverandører. BDO AS leverte det beste tilbudet, basert på utvalgte tildelingskriterier, og fikk derfor fornyet tillit.

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren mener at varslingsordningen bidrar til en strukturert oversikt over innmeldte varsler i Fredrikstad kommune. Systemene og rutinene legger også godt til rette for rask og forsvarlig oppfølging av innmeldte saker, og sikrer en enhetlig oppfølging av sakene.

Kommunedirektøren vurderer at varslingsordningen virker etter sin intensjon, og at datamaterialet viser at ordningen har nødvendig tillit, både internt og blant innbyggerne. Kommunerevisjonen vurderer at ordningen oppfyller alle lovmessige krav. Samtlige av revisjonens anbefalinger om forbedringer følges opp og håndteres gjennom adekvate tiltak.

Kommunedirektøren noterer at antallet eksterne varsler, det vil si varslinger som ikke omfattes av arbeidsmiljølovens bestemmelser om varslingsordning, har økt og er nesten dobbelt så mange som antall varsler om mulig kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven. De fleste eksterne varslene er i realiteten tips, søknader, klager og liknende, som hadde fått raskere behandling dersom de var meldt i riktig spor. Dette ville også spart kommunen for kostnader, da det eksterne varslingsmottaket i så tilfelle ikke hadde fakturert for behandling av disse sakene. Det bør ses nærmere på tiltak som kan bidra til at varslingsordningen benyttes bare til det den er tenkt til.

4.10 Medarbeidere og organisasjon

Arbeidsgiverstrategien mot 2030 setter to hovedmål for kommunen som arbeidsgiver:

- Attraktiv arbeidsgiver
- Endringsdyktig og lærende organisasjon

Den skisserer også fem innsatsområder, som skal bidra til at kommunen blir en attraktiv, endringsdyktig og lærende organisasjon for sine medarbeidere – nå og i framtiden:

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

4.10.1 Tydelig ledelse

Tydelig ledelse handler om å være trygg i rollen som leder og legge til rette for mestring og motivasjon hos medarbeiderne, vise tillit og gjennomføringskraft, og mestre styring innen fastsatte rammer.

Mestringsorientert ledelse er valgt som den overordnede ledelsesfilosofien i kommunen, og ligger til grunn for ledelsesprogrammet. I mestringsorientert ledelse er det fokus på tillit, læring, utvikling og motivasjon ut ifra medarbeiderens individuelle forutsetninger og behov.

Ledelsesprogrammet

Innenfor kommunens ledelsesprogram tilbys det lederopplæring og lederutvikling til ledere på alle nivåer. Ledelsesprogrammet skal sørge for at lederne har en solid plattform for ledelse, får en god forståelse for lederrollen og lederoppdraget, og opplever trygghet og mestring i lederhverdagen. Ledelsesprogrammet bygger på kommunens arbeidsgiverstrategi, verdier og lederplakat, og skal gi en tydelig ramme for god ledelse i Fredrikstad kommune. Programmet skal tydelig vise den "røde tråden" i hva som er god og ønsket ledelse i kommunen, og hvordan man som leder skal utvikle dette og utøve ledelse i praksis.

Ledelsesprogrammet bygger på følgende sentrale elementer:

- Mestringsorientert ledelse som overordnet ledelsesretning
- Et felles sett med lederkompetanser for alle ledere
- Kompetanseutvikling gjennom 70–20–10-rammeverket, og variasjon av metoder og arenaer for læring.

En av arenaene for informasjon og læring i ledelsesprogrammet, er kommunedirektørens obligatoriske ledermøter for hele kommunens lederkorps. I 2023 ble det avholdt fire slike ledermøter. Møtene tok blant annet for seg temaene økonomisk bærekraft og mål- og resultatstyring, organisasjonsutvikling, endringsledelse og omstilling, tillitsreform, og økonomiplan og budsjett.

Lederutvikling i seksjonene

I tillegg til å delta i kommunens overordnede lederutviklingstilbud, har seksjonene egne lederutviklingstiltak og avholder samlinger for alle sine ledere.

Tillitsbasert ledelse og tillitsreform

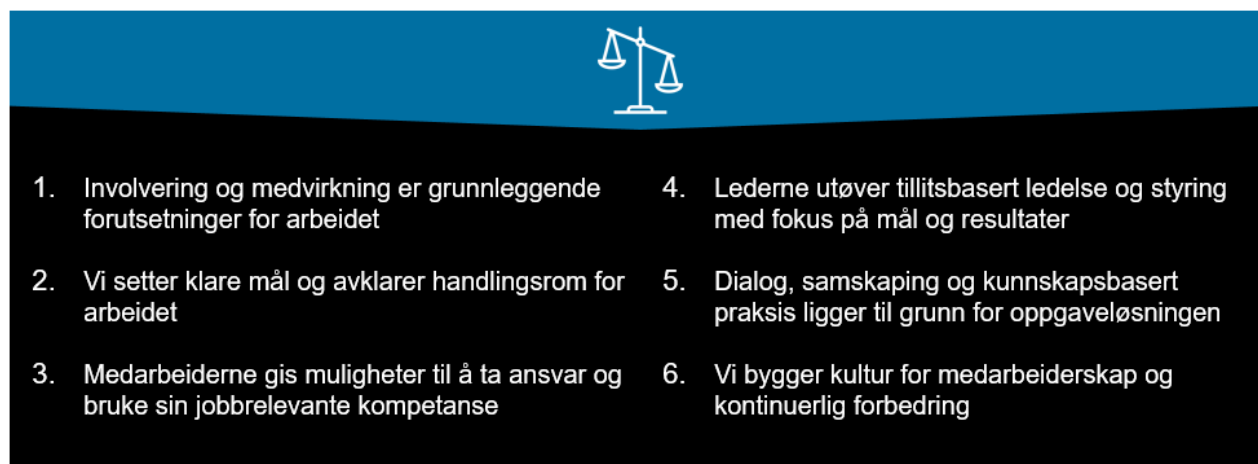
I 2023 ble det satt i gang et arbeid i kommunen med formål om å jobbe mer tillitsbasert. En partssammensatt arbeidsgruppe har utarbeidet formål og prinsipper for hvordan man skal jobbe med tillitsreform i Fredrikstad kommune, om også er politisk behandlet.

Høsten 2023 ble det igangsatt tre piloter for tillitsreform, i virksomhetene Park, Mat, vaskeri og praktisk bistand, og Torsnes skole. Disse skal utforske prinsippene og teste ut nye måter å jobbe på. Hensikten med pilotgjennomføringen er å gi oss erfaringer med tillitsarbeid, som i neste omgang kan gi noen anbefalinger om hvordan vi bør jobbe mer tillitsbasert i hele kommunen. Sluttrapport kommer høsten 2024.

Formål med tillitsreformen i Fredrikstad kommune er definert slik:



Det er også utviklet seks prinsipper for arbeidet med tillitsreform:



4.10.2 Riktig kompetanse

Å ha riktig kompetanse handler om å ha rett person på rett plass til rett tid. Det dreier seg videre om å ha riktig kompetanse til de oppgavene som skal utføres i kommunen. Opplevelsen av å være kompetent og få brukt sin jobbrelevante kompetanse fører til økt innsats og ytelse, mer motivasjon, høyere lojalitet og mindre fravær og turnover.

SimFredrikstad

[SimFredrikstad](#) er en øvingsarena tilrettelagt for undervisning, tverrfaglig samarbeid, ferdighetstrening, simulering og egentrening, som Fredrikstad kommune har sammen med Høgskolen i Østfold. SimFredrikstad blir nå benyttet av ansatte i flere seksjoner i kommunen. Ansatte benytter senteret til en rekke ulike kompetansehevende tiltak, som utviklingsarena og møteplass. I 2023 har senteret blitt benyttet 830 av kommunens totalt disponible 900 timer. Målet er å holde oppe aktiviteten ved senteret, og etablere nye måter å benytte senteret på for kommunens utviklings- og kompetansearbeid.

SimFredrikstad har i 2023 vært involvert i flere ulike prosjekter. Prosjekt Digiview «hvordan tilrettelegge for læring av velferdsteknologi» ble tildelt prosjektmidler via samarbeidsmidlene ved HiØ i 2022 og ble forlenget ut 2023. I prosjektet ble det opprettet et samarbeid mellom praksisveiledere ved HiØ, veiledere i kommunen, samt studenter, med mål om å utvikle gode modeller for læring. Prosjektet er nå ferdigstilt. I samarbeid med Utviklingssenter for sykehjem og hjemmetjenester i Viken er det jobbet med prosjekt SimFerKommune. Kommunen har deltatt med ansatte fra etat hjemmesykepleie, der ansatte har fått tilegnet seg instruktørkompetanse knyttet til simulering som metode. Denne undervisningsformen har i 2023 blitt etablert ute i flere avdelinger.

Lærlingordningen

Antall lærekontrakter var 144 per 31. desember 2023. To av disse er lærekandidater, som skal ta deler av et fagbrev. To lærlinger har fått hevet sin lærekontrakt i løpet av 2023. 67 lærlinger har avlagt fagprøve i 2023, hvorav alle bestod fagprøven.

Cirka 30 kontrakter har alternative opplæringsformer: "På vei mot fagbrev" har nå vært i drift i 1,5 år og vært en suksess med hensyn til å motarbeide utenforskap. En har bestått fagbrev, 11 har tegnet lærekontrakt og 12 er i praksis, med mål om lærekontrakt. Prosjekt minoritetsspråklige har nå ni lærlinger, og har som formål å forbedre fagspråkkompetansen til lærlingene. De fordeler seg med åtte i helsefaget og en i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Vi er en av tre kommuner som er med på dette prosjektet, som har fått særdeles gode tilbakemeldinger. Prosjektet har en tidshorisont på fire år og skal munne ut i en rapport til Utdanningsdirektoratet om metoder for å forbedre språkkompetansen til minoritetsspråklige lærlinger.

Kommunen samarbeider også med NAV om å tilby utdanning for flerkulturelle i helsearbeiderfaget via lærlingordningen, og deltar i prosjektet «Menn i helse.»

Lærlingordningen har i 2023 startet et samarbeidsforum med andre lærlingordninger i Østfold fylkeskommune; Sarpsborg, Halden, Moss og Indre Østfold. Formålet med dette er å styrke lærlingordningene og samarbeide om blant annet inntak av lærlinger.

4.10.3 Verdiskapende samspill

I kommunens arbeidsgiverstrategi defineres samspill som grunnleggende for hvordan godt lederskap og godt medarbeiderskap virker sammen på arbeidsplassen. Selv om det er spesielle ansvarsforhold knyttet til ledelse, må medarbeiderne og lederen ta et felles ansvar for å skape en god og effektiv arbeidsplass.

Medarbeiderskap

Et av prinsippene for arbeidet med tillitsreform i Fredrikstad kommune er; *Vi bygger kultur for medarbeiderskap og kontinuerlig forbedring.*

Godt medarbeiderskap innebærer at vi har engasjerte medarbeidere som;

- opplever tillit, motivasjon, arbeidsglede og mestring,
- tar initiativ i arbeidet og ansvar for egne oppgaver og egen utvikling,
- aktivt bidrar til at vi når felles mål,
- støtter kollegene sine, og
- vedlikeholder et godt lærings- og arbeidsmiljø.

I 2023 ble det satt i gang et arbeid med å bygge kultur for medarbeiderskap, og arbeidet fortsetter i 2024. Målet er å utarbeide en medarbeiderskapsplakat, som tydeliggjør forventningene til hva det vil si å være en god medarbeider i kommunen. Det skal i tillegg utarbeides en ressurside for ledere og ansatte på kommunens intranett, med støtte til hvordan vi kan bygge godt medarbeiderskap i fellesskap.



Figurer:

I møte med innbyggerne er det den ansatte som er Fredrikstad kommune.

Alle må ta initiativ og ansvar. Gode arbeidsdager kommer ikke av seg selv – de må skapes.

Medarbeiderundersøkelser

Det er ikke gjennomført medarbeiderundersøkelser i 2023. Det er planlagt å gjennomføre medarbeiderundersøkelsen 10-FAKTOR i løpet av 2024.

4.10.4 Helsefremmende arbeidsplasser

Helsefremmende arbeidsplasser kjennetegnes av systematisk arbeid som skaper arbeidsglede, jobbbengasjement, godt nærvær, gode resultater og lønnsomhet.

Kommunen fulgte i 2023 videre opp forvaltningsrevisjon med fokus på arbeidsmiljø og sykefravær, som ble gjennomført av Østre Viken kommunerevisjon i 2021. Det er utarbeidet en ny side på kommunens intranett som samler verktøy, råd, tips og inspirasjon til arbeidsmiljø- og HMS-arbeidet. Her blir det også lagt ut referater fra alle møter i HMS-grupper, seksjonenes arbeidsmiljøutvalg og det sentrale arbeidsmiljøutvalget.

Det er gjennomført en undersøkelse om årsaker til sykefravær. Det antas at analysen av denne er ferdigstilt i løpet av første kvartal 2024.

Selv med utstrakt tilrettelegging er det, av ulike grunner, ikke alle medarbeidere som har helse til å fortsette i egen stilling. Kommunen strekker seg da langt for å følge opp og prøve ut annet arbeid, og omplassere medarbeidere til annen stilling.

Utviklingen i sykefraværet

Sykefraværet i 2023 var 10,1 prosent, noe som er en liten reduksjon på 0,2 prosentpoeng fra 2022.

Sykefravær

	2020	2021	2022	2023
Stab for økonomi og organisasjonsutvikling	3,3			
Stab for innovasjon og styring	4,2			
Kommunedirektørens sentrale staber ¹⁾		4,0	5,9	6,5
Seksjon for kultur, miljø og byutvikling	5,2	5,1	6,6	5,5
Seksjon for teknisk drift	6,3	7,6	8,6	8,7
Seksjon for utdanning og oppvekst	8,5	9,6	10,1	9,9
Seksjon for helse og velferd	10,6	10,7	11,6	11,4
Totalt	8,8	9,5	10,3	10,1

Note 1: Stab for virksomhetsstyring og økonomi og stab for innovasjon og utvikling (senere organisasjon) ble fra 2021 formelt samlet i seksjon for kommunedirektørens sentrale staber.

Arbeidsmiljøutvalget

I 2023 ble det avholdt ti møter i kommunens overordnede arbeidsmiljøutvalg, inkludert et heldagsseminar. AMU har framlagt egen årsrapport for bystyret.

Nye retningslinjer for velferdstiltak

Kommunen innførte i 2023 nye retningslinjer for velferdstiltak. En av endringene fra tidligere er at alle enheter skal sette av 500 kroner per ansatt per år til felles velferdstiltak. Formålet er å etablere en felles praksis i kommunens virksomheter. Tidligere har ikke dette vært regulert, med den følgen at det varierte i hvilken grad det ble brukt penger på velferdstiltak. I henhold til retningslinjen er det arbeidsgiver som beslutter hvordan midlene skal benyttes, etter å ha innhentet råd fra de ansatte. Dette kan eksempelvis gjøres ved behandling i HMS-gruppene.

4.10.5 Smidig organisasjon

Årsverk faste ansatte – tall hentet fra Visma

ÅRSVERK	2021	2022	2023
Fredrikstad kommune	4 904,0	4 850,8	4 791,4
Sentrale staber	207,2	191,3	198,1
Kultur, miljø og byutvikling	195,4	200,7	202,7
Teknisk drift	531,7	523,8	511,2
Utdanning og oppvekst	1 769,8	1 767,6	1 749,0
Helse og velferd	2 199,9	2 167,5	2 130,4
ØKUS og Tall Ship Races	1,0	1,0	1,0

Andel heltid

ANDEL HELTID		
	2022	2023
Fredrikstad kommune	61 %	62 %
Sentrale staber	94 %	95 %
Kultur, miljø og byutvikling	61 %	60 %
Teknisk drift	85 %	86 %
Utdanning og oppvekst	74 %	74 %
Helse og velferd	46 %	47 %
ØKUS og Tall Ship Races	-	-

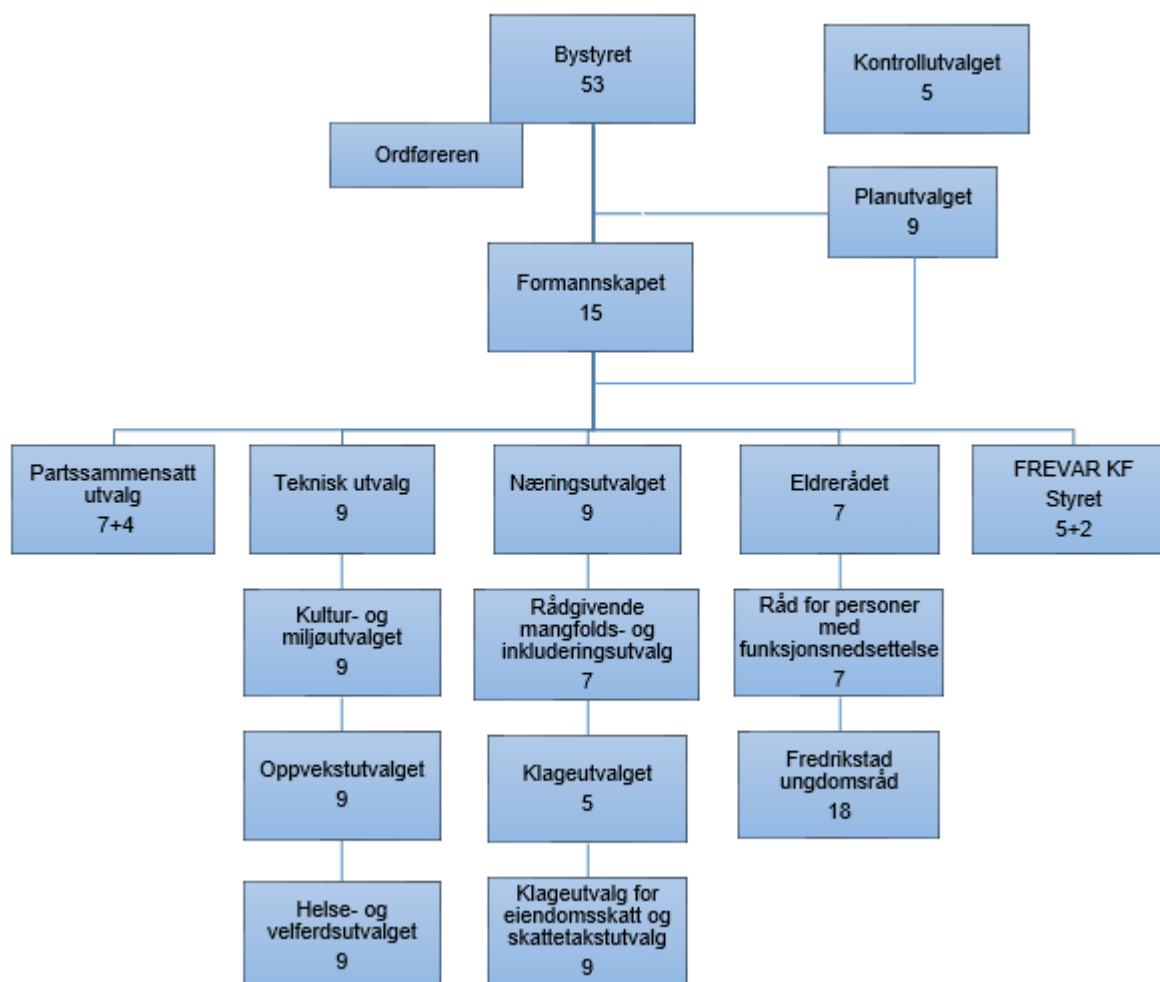
Antall registrerte årsverk ved årsskiftet er redusert også fra 2022 til 2023. Det er i samme periode gjort en endring i hvilke arbeidstakere som registreres. Kommunen arbeider med å få på plass en hensiktsmessig metode for løpende å kunne følge årsverksutviklingen, både fra år til år og gjennom året.

Heltidsandelen har igjen beveget seg i riktig retning, etter en liten reduksjon i 2022. Det er viktig at arbeidet med å utvikle heltidskultur fortsetter, og at den positive trenden videreføres.

5 Organisering

5.1 Politisk organisering

Figuren nedenfor viser den politiske organiseringen i Fredrikstad kommune ved utgangen av 2023. Tallene viser antall medlemmer i de ulike organene.



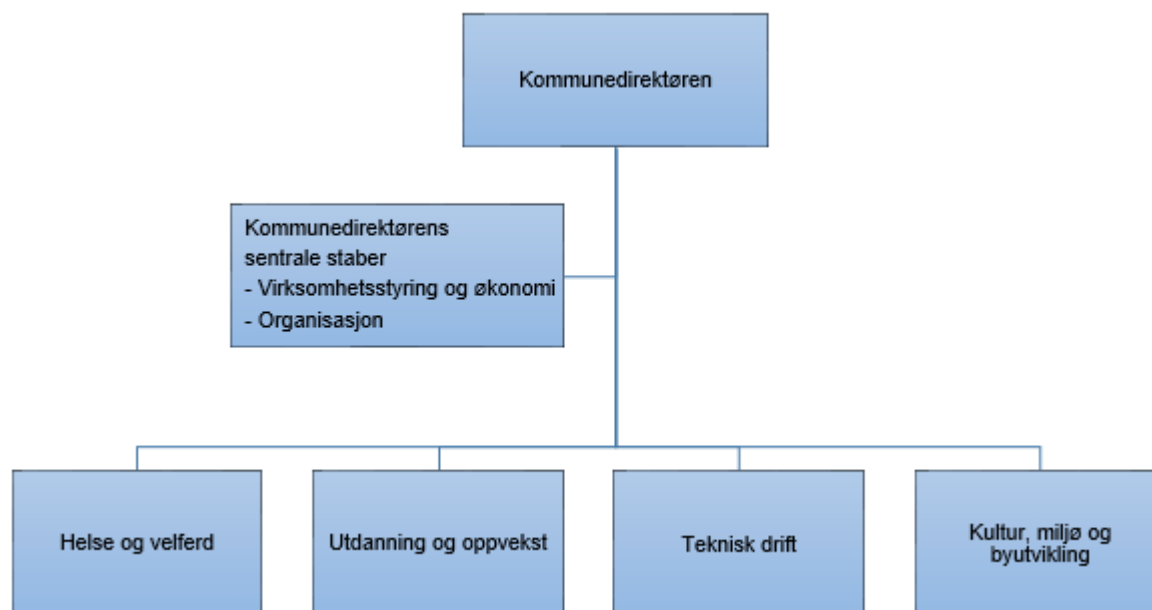
Bystyret (53 representanter) ledes av ordføreren og er kommunens øverste myndighet. Det bestemmer hvilke utvalg og råd som skal etableres, hva de skal gjøre og hvilken myndighet de skal ha.

Etter kommunestyrevalget høsten 2023 ble antall medlemmer i formannskapet økt fra 13 til 15. Primærnæringsutvalget ble erstattet av næringsutvalget, og administrasjonsutvalget endret navn til partssammensatt utvalg (PSU), kombinert med noen justeringer i mandat og deltakelse.

De ulike tjenesteområdene ledes av fire hovedutvalg; oppvekstutvalget, helse- og velferdsutvalget, kultur- og miljøutvalget og teknisk utvalg. Utvalgene disponerer de økonomiske rammene som bystyret tildeler dem.

5.2 Administrativ organisering

Figuren nedenfor viser den administrative organiseringen ved utgangen av 2023.



Kommunedirektørens sentrale staber består av stab for virksomhetsstyring og økonomi (VIRØK) og stab for organisasjon (ORG). Organisatorisk ligger politisk ledelse, kommunedirektør og brukerombud utenfor stabsseksjonen, men utgiftene til disse er en del av den totale budsjettrammen. Stabsseksjonen har også en del fellesutgifter i budsjettrammen, som gjelder hele kommuneorganisasjonen.

Som en del av kommunens arbeid med ny organisering, ble staber og fellestjenester omorganisert i 2023, basert på rapporten [Organisering av fellestjenester og sentrale staber](#). Stab for innovasjon og utvikling skiftet da navn til Organisasjon.

Seksjon for helse og velferd er organisert i tre etater og tre virksomheter; etat omsorgssentre, etat hjemmesykepleie, etat friskliv og mestring, virksomhet mat, vaskeri og praktisk bistand, virksomhet medisinske tjenester og tildelingskontoret for helse og velferd. NAV Fredrikstad rapporterer også til seksjonen. I tillegg kommer en fagstab, som ivaretar drifts- og utviklingsoppgaver.

Seksjon for utdanning og oppvekst er organisert i tre etater; barnehageetaten, skoleetaten og etat for tjenester til barn og familier. I tillegg kommer en fagstab, som ivaretar drifts- og utviklingsoppgaver.

Seksjon for teknisk drift er organisert i tre etater og to virksomheter; etat for bygg og eiendom, etat for vann, avløp og renovasjon, etat for bydrift, samt virksomhetene prosjektutvikling og Fredrikstad brannvesen. I tillegg kommer en fagstab, som ivaretar drifts- og utviklingsoppgaver.

Seksjon for kultur, miljø og byutvikling er organisert i tre etater; kulturetaten, miljø- og byutviklingsetaten og etat aktive liv. I tillegg kommer direktørens stab.

Ny organisering i Fredrikstad kommune

På oppdrag fra bystyret er det gjennomført en organisasjonsgjennomgang av Fredrikstad kommune, som grunnlag for en kommuneovergripende ny organisering.

I desember 2022 behandlet bystyret rapporten [Gjennomgang av kommunens organisasjons- og ledelsesstruktur](#), som fastslår målbilde og prinsipper for arbeidet. Formannskapet behandlet rapporten [Organisering av fellestjenester og sentrale staber](#) i mars 2023, mens [Sluttrapport – Ny organisering i Fredrikstad kommune](#) ble behandlet av bystyret i februar 2024.

Ny organisering av hele kommunen skal tre i kraft fra 1. januar 2025, og vil beskrives nærmere i årsrapporten for 2024.

5.3 Tjenesteyting organisert gjennom kommunalt foretak, interkommunale selskaper og kommunale oppgavefellesskap

Kommunalt foretak (KF), kommunale oppgavefellesskap og eierandeler i interkommunale selskaper (IKSer) er en del av Fredrikstad kommune som konsern. Dette inngår i analyser av kommunens tjenesteproduksjon, sammenlignet med andre kommuner.

FREVAR KF

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 aktiv 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. FREVAR KFs tjenester skal ytes til Fredrikstad kommune, men kan i tillegg tilbys andre.

FREVAR KF 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 KF eier 43,6 prosent av aksjene i Fredrikstad Fjernvarme AS.

Østfold kontrollutvalgssekretariat (ØKUS) KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat (ØKUS) KOF er et kommunalt oppgavefellesskap, hjemlet i kommunelovens kapittel 19, mellom kommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Moss, Indre Østfold, Halden, Rakkestad, Skiptvet, Våler, Råde, Marker og Hvaler. Samarbeidet er en videreføring av Østfold Kommunerevisjon, etter at hoveddelen (utøvende revisjon) er utskilt som eget IKS. Sekretariatet var tidligere et interkommunalt samarbeid opprettet med hjemmel i den gamle kommuneloven § 27.

Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA Østfold) KOF

Kommunene har, ifølge forurensningsloven § 43, plikt til å sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger i kommunen. Videre har kommunene plikt til å samarbeide regionalt om beredskap mot akutt forurensning. IUA Østfold er organisert som et interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 19 Kommunalt oppgavefellesskap. Selskapet legger til rette for samarbeid om beredskap mot akutt forurensning mellom kommuner i Østfold-regionen, Viken Øst. Fredrikstad kommune er vertskommune for selskapet.

Borg Havn IKS

Borg Havn IKS er et interkommunalt selskap eid av Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler kommuner. Sarpsborg og Fredrikstad har begge eierandel på 48 prosent, og Hvalers eierandel er 4 prosent. Formålet med selskapet er offentlig havnevirksomhet. Selskapet er både et forvaltningsorgan og næringslivets tilrettelegger og partner innen sjøtransport og logistikk.

Borg Havn IKS har som formål å samordne all kommunal havnevirksomhet i Nedre Glommaregionen, og ivareta pålagte oppgaver etter havne- og farvannsloven. 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.

Østre Viken kommunerevisjon IKS

Østre Viken kommunerevisjon IKS er en interkommunal revisjonsordning, som utfører revisjonstjenester, selskapskontroll, etterlevelserevisjon og forvaltningsrevisjon. Selskapet reviderer også andre kommunale foretak og bedrifter. Oppdragsgivere er kontrollutvalgene i kommunene.

Østre Viken kommunerevisjon IKS eies av de 12 kommunene Aremark, Fredrikstad, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Marker, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Skiptvet og Våler.

Driftsassistansen i Viken IKS

Driftsassistansen i Viken IKS er et interkommunalt selskap, som bistår 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 målsetting 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.

Driftsassistansen i Viken IKS eies av de 13 kommunene Aremark, Fredrikstad, Frogn, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Marker, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Skiptvet og Våler.

Øst 110-Sentral IKS

I forbindelse med politireformen er brannvesenets 110-sentraler samlokalisert med politiets operasjonssentraler. Det er en felles 110-sentral for Follo, Romerike og Østfold, som dekker 29 kommuner. 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 innsatsstyrken, overordnet vakt og øvrige nødetater.

Østfold Avfallssortering IKS

Østfold Avfallssortering IKS er et interkommunalt selskap som eies av Movar IKS og Indre Østfold Renovasjon IKS, sammen med 5 kommuner (Fredrikstad, Halden, Hvaler, Rakkestad og Sarpsborg).

Selskapet skal etablere og drifte et nytt og effektivt avfallssorteringsanlegg for deltakerkommunene.

Søndre Østfold interkommunalt politisk råd (IPR)

Søndre Østfold IPR (tidligere Søndre Viken IPR) er et interkommunalt politisk råd og et regionalt samarbeidsorgan for kommunene Aremark, Fredrikstad, Halden, Hvaler og Sarpsborg. Det interkommunale politiske rådet skal legge til rette for samarbeid mellom kommunene og felles forståelse for utfordringene i regionen, og arbeide for en samfunnsutvikling som bidrar til at regionen er bærekraftig, et godt sted å leve, og attraktiv for næringsdrivende og besøkende.

Rådet vil kunne samarbeide om, og behandle saker innen, områder som arealplanlegging, transport (NTP), kollektivtrafikk, havner og fergesamband, klima og miljø, videregående opplæring, fagskole, tannhelse, kulturminner, idrett og friluftsliv og næringsutvikling, samt generelt kommune- og regionsamarbeid. Rådet er et politisk organ, hvor konsensus tilstrebes for å finne felles løsninger og uttale seg i politiske og strategiske spørsmål.

6 Helse og velferd



6.1 Innledende kommentar

Helse- og velferdstjenestenes oppgave er å tilby relevant hjelp når innbyggerne har behov for det. Seksjonen skal gi likeverdige, trygge og effektive tjenester, medvirke til god helse og livskvalitet, styrke tjenestemottakernes egenmestringsevne og gi pårørendestøtte. Dette innebærer en individsentrert tilnærming, sammen med faglige- og kvalitetssikrede tiltak.

Seksjonen har lagt bak seg nok et aktivt og innholdsrikt år. I tillegg til å levere et bredt spekter av helse- og velferdstjenester til kommunens innbyggere, har det vært stort fokus på å tilpasse driften etter de økonomiske rammebetingelsene som er tildelt. Arbeidet som ble igangsatt gjennom program *#bærekraft25*, skal gjøre seksjonen økonomisk bærekraftig innen utgangen av 2025, og legge grunnlaget for en god økonomisk styring videre. Gjennom året er det jobbet systematisk med omstilling, ved å dreie og forsterke arbeidet med å utvikle virkningsfulle, kostnadseffektive, trygge og likeverdige tjenester, med helsefremmende og forebyggende hovedfokus.

Arbeidet med ny organisasjonsstruktur i hele kommunen har hatt stort fokus dette året. Det har vært viktig å sikre at den nye strukturen legger til rette for å imøtekomme framtidens behov innen helse- og omsorgstjenester.

Regjeringen har lagt fram flere sentrale grunnlagsdokumenter for videre prioritering og utvikling av helse- og velferdstjenestene. Det må spesielt nevnes:

- *NOU 2023: 4 Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste* (Helsepersonellkommisjonens utredning). Utredningen er et viktig kunnskapsgrunnlag for planlegging av personalressurser i årene framover.
- *Meld. St. 24 (2022–2023) Fellesskap og meistring – Bu trygt heime*. Eldrereformen skal bidra til et mer aldersvennlig samfunn preget av åpenhet, trygghet og fellesskap. Målene skal bidra til at eldre kan bo trygt hjemme og at behovet for helse- og omsorgstjenester blir utsatt.

Disse utredningene har vært førende for arbeidet med rett bruk av kompetansepersonell, det vil si personell som det oppleves krevende å rekruttere og beholde. Det er opprettet fag- og sykepleierteam i hjemmesykepleien, og det er satt fokus på å forbedre oppgavedelingen og anvendelsen av fagkompetansen.

Dette året er det også kommet inn nye kompetansegrupper i tjenesten. Ved Helseparken Onsøyheimen er det nå både servicemedarbeidere og AKS-sykepleiere (sykepleiere med mastergrad i akutt klinisk allmennsykepleie).

Seksjonen har i løpet av året fått på plass seksjonens strategiske kompetanseplan. Oppfølging av denne planen vil bidra til at ansatte får nødvendig vedlikehold og utvikling av kompetanse. Felles kompetansehjul er vesentlig i kompetanseplanen og beskriver de planlagte fellesaktivitetene som gjelder for hele seksjonen.

Seksjonen hadde et netto merforbruk på 43,9 millioner kroner i 2023, som i hovedsak skyldes økt behov for tjenester, manglende fastleggedekning, lavere effekt av vedtatte tiltak enn planlagt og en samfunnssituasjon med høye strømkostnader og generell prisvekst og dyrtid. Merforbruket tilsvarer 1,8 prosent av nettorammen til seksjonen.

Det har vært krevende å håndtere et innsparingskrav på 75,8 millioner kroner, og seksjonen har hatt en måloppnåelse på 54 prosent. Samtidig har bystyrets kompensasjon av lønnsveksten, god effekt av bøtende tiltak, statlige refusjoner for særlig ressurskrevende brukere og integreringstilskudd til bosetting av flyktninger bidratt til å redusere noe av merforbruket.

Innstrammingene som er gjort for å tilpasse driften etter økonomiske rammer er utfordrende. Det er knapphet med tid til annet enn å prioritere helt nødvendige brukerrettede oppgaver. Ofte går dette utover faglig utviklingsarbeid og kompetanseutvikling for den enkelte. Likevel er det flott å se at etatene og virksomhetene beskriver godt og utviklende arbeid også dette året.

Kjerneoppgaver

Seksjon for helse og velferd utfører oppgaver innenfor følgende områder:

- Tjenestetildeling
- Hjemmetjenester: hjemmesykepleie, hverdagsrehabilitering, praktisk bistand og trygghetsalarmer/velferdsteknologi
- Medisinske tjenester: akutt plasser/kommunal akutt døgnenhet (KAD), rehabiliteringsopphold, lindrende enhet, legevakt, feltpleie, overgrepsmottak for Østfold
- Heldøgns omsorg i sykehjem og omsorgsboliger: avlastnings-, korttids- og langtids plasser og demensteam
- Botjenester, dagtilbud, aktivitet og avlastning til utviklings- og funksjonshemmede barn og voksne
- Dagsentre for eldre, mat- og vaskeritjenester til institusjoner og hjemmeboende
- Frisklivs-, lærings- og mestringstiltak, psykisk helsearbeid og rusmestring, fysio- og ergoterapi, krisesentertjenester (i regi av Blå Kors)
- Brukerstyrt personlig assistanse (BPA), omsorgsstønad og boligsosiale tjenester
- NAV: sosiale tjenester og introduksjonsprogram for flyktninger

Organisering

Seksjon for helse og velferd består av tre etater med tilhørende 20 virksomheter. I tillegg rapporterer den kommunale delen av NAV, samt virksomhetene mat, vaskeri og praktisk bistand, tildelingskontoret for helse og velferd, medisinske tjenester og direktørens stab direkte til direktøren for helse og velferd.

Etat friskliv og mestring

Fra 1. januar 2023 ble etat tjenester til funksjonshemmede, og etat friskliv og mestring organisert som en felles etat, med ni underliggende virksomheter og omtrent 1 200 medarbeidere. Denne etaten har ansvaret for brorparten av tjenestene i to sentrale planers virkeområder; *#LeveMittLiv – plan for livslange tjenester, livsmestring og levekår for mennesker med nedsatt funksjonsevne*, og *Plan for psykisk helse og rusmestring 2020–2027*.

Etat hjemmesykepleie og etat omsorgssentre

Etat hjemmesykepleie og etat omsorgssentre er fra 1. januar 2023 midlertidig driftet under en felles ledelse. Etatssjef for hjemmesykepleie ble tildelt lederansvaret for driften av begge etatene, mens etatssjef for omsorgssentre i samme periode har fungert som seksjonens portefølje- og utviklingsleder. Dette er et tiltak som følger av at Seksjon for helse og velferd i 2023 har iverksatt et betydelig endringsarbeid, i tråd med vedtatt budsjett og handlingsprogram. I denne perioden arbeides det spesielt med å se på forbedring og effektivisering av organiseringen, justeringer i innretningen av helse- og omsorgstjenestene, samt digitalisering og forbedring av arbeidsprosesser gjennom bruk av velferdsteknologi.

Virksomhet medisinske tjenester

Virksomhet medisinske tjenester, unntatt Helsevakten og Natt- og trygghetspatruljen, ble fra 1. januar midlertidig tatt ut av etat hjemmesykepleie og ligger nå direkte i linje under direktør. Dette har vært et prøveprosjekt for å løfte de medisinske tjenestene nærmere direktør, for å sikre økt fokus og kortere beslutningsvei innen dette området.

Kommunens psykososiale kriseteam, bestående av ti personer, ble sommeren 2023 underlagt virksomhetsleder for medisinske tjenester, som en midlertidig løsning fram til ny kommuneorganisering er på plass.

NAV Fredrikstad

NAV er driftet etter ny organisering med oppstart fra mars måned, med blant annet opprettelse av et eget team dedikert til ungdom under 30 år.

6.2 Viktige hendelser

Helseparken Onsøyheimen

Nytt sykehjem, Helseparken Onsøyheimen, ble åpnet i april 2023. Sykehjemmet har 120 plasser, hvorav 40 er langtidsplasser og 80 er korttidsplasser, fordelt på 5 avdelinger. I tillegg har det en dagavdeling for personer med demens, med 12 plasser. Dette er et viktig tilskudd til kommunens tjenesteportefølje, med en reell økning på 30 sykehjemsplasser og totalt sett en betydelig forbedring av kommunens korttidstilbud i sykehjem.

Lindrende enhet

Kommunens lindrende enhet flyttet i april fra Fredrikstad korttidssenter til akuttavdelingen på helsehuset, noe som resulterte i en sentral beliggenhet og samlokalisering med akuttavdelingen og legevakten. Totalt disponeres nå 6 plasser til formålet.

Flyktninger – migrasjonshelse

I løpet av året mottok Fredrikstad et betydelig antall flyktninger, totalt 210, inkludert enslige mindreårige. Seksjon for helse og velferd jobber i samarbeid med andre seksjoner for en god integrering av våre nye innbyggere. Det er i 2023 etablert et eget migrasjonshelsetilbud ved Ørmen transittmottak.

Avlastningstjenester

Det er gjennomført et betydelig arbeid med planlegging for nytt avlastningstilbud, prosjekt *Furutun avlastnings- og ressurscenter*. For å sikre et forsvarlig avlastningstilbud i påvente av en endelig løsning, ble avlastningstjenesten ved Åsebråten i 2023 flyttet til Fredrikstad korttidssenter og betegnes nå som Borge avlastning.

Det er også inngått en ny avtale mellom Hjørgunn gård og Fredrikstad kommune om økt bruk av timesavlastning. Prosjekt *Furutun avlastnings- og ressurscenter* ble vedtatt avsluttet under bystyrets budsjettbehandling i desember 2023. Det jobbes nå videre for å finne nye gode løsninger.

Boliger

I løpet av året har det vært prosjektering av to større byggeprosjekter. Syv omsorgsboliger er prosjektert i Brønnerødli, til personer med alvorlig utviklingshemming og innenfor autismespekteret. Det er også prosjektert ny barnebolig i Brønnerødli, med kapasitet for inntil fire barn som trenger helse- og omsorgstjenester.

For begge prosjekter har det vært avholdt møter med Husbanken, og tegningene av boligene er godkjente i henhold til Husbankens krav, som grunnlag for politisk behandling og endelig søknad om investeringstilskudd.

Borgarveien 1-3 (Østsiden eldresenter/omsorgsboliger) har vært under rehabilitering i løpet av 2022 og 2023. Dette arbeidet inkluderer ombygging og oppgradering av leiligheter, fellesarealer og inngangsparti, samt sprinkling av Borgarveien 3 og fellesarealene.

Bruk av kompetansepersoneell

Det er stort fokus på rett bruk av kompetansepersoneell og oppgavedeling i tjenestene. Etat hjemmesykepleie prøver nå ut sykepleier- og fagteam, for å sikre rett bruk av kompetanse.

e-helse

Det er framforhandlet flere nye avtaler på e-helseområdet, blant annet avtaler som skal sikre hensiktsmessige leveringer og vedlikehold av fagprogrammene.

Ved innføring av e-helsetiltak har behovet for en god driftsoppfølging blitt synliggjort. I løpet av 2023 har avdelingen blitt styrket med to nye driftsstillinger, som følger opp utstyr ute hos innbyggerne.

Det har blitt gjennomført omfattende arbeid for å sikre personvernet til våre brukere registrert i fagsystemene. En arbeidsgruppe bestående av personvernombud, systemansvarlig, brukerombud, jurist og flere representanter fra etatene har jobbet med å iverksette nødvendige tiltak for å oppfylle de registrertes rettigheter som kreves i lovens ordlyd.

Prosjektet digital hjemmeoppfølging (DHO), et spredningsprosjekt i Nasjonalt velferdsteknologiprogram (2022–2024), er iverksatt med Fredrikstad som prosjekteier. Dette er et samarbeidsprosjekt mellom primær- og spesialisthelsetjenesten, hvor Fredrikstad stiller med prosjektledelse. Prosjektets hovedmål er å sikre bærekraftige, sømløse helsetjenester i helsefellesskapet Østfold.

HMS-prisen 2022 – tildelt i 2023

Også i år ble etat hjemmesykepleie tildelt kommunens HMS-pris (for 2022). Vi gratulerer virksomhet ressursenheten med prisen, og bekreftelse på godt utført HMS-arbeid. Pengepremien ble blant annet brukt til å arrangere en felles HMS-dag for ansatte, hvor målet var å bli bedre kjent med hverandre på tvers av arbeidssteder.

Demenskor

I 2023 fikk Fredrikstad sitt demenskor. Koret har rundt 50 korister og har, i tillegg til faste øvelser, gjennomført tre konserter. Dette er et godt tiltak, som bringer glede for både koristene, deres pårørende og alle som får oppleve korets framføringer.

Vedtak av planer og strategier

- Palliative helse- og omsorgstjenester 2023–2030
- Smittevernplan for Fredrikstad og Hvaler (revidert)

6.3 Slik gjorde vi det i 2023

Kommunedelplanen for helse og velferd har tre hovedmålsettinger, som danner grunnlag for strategiske føringer i seksjonen:

1. Innbyggerne har mulighet til et selvstendig og verdig liv.
2. Alle bor trygt, i egnet bolig.
3. Helse- og velferdstjenestene er likeverdige, trygge og effektive.

I Kommunedelplan *Helse og velferd 2016–2027* er strategiene under et ledd i å sikre at samfunnsutvikling omsettes til handling, gjennom helse- og velferdsseksjonens prioritering av innsats.

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse og trivsel Alle bor godt i rause og aktive lokalsamfunn	Strategier hentet fra kommunedelplan helse og velferd: • Brukermedvirkning og tydelige forventningsavklaringer. • Pårørende er en ressurs og viktig samarbeidspart. • Helsefremmende arbeid og hverdagsmestring er grunnlaget i all tjenesteyting. • Redusere levekårsforskjeller. • Forebygge og redusere bostedsløshet. • De som har behov, får bistand til å mestre boforholdet. • Utvikle differensierte botilbud. • Redusere levekårsforskjeller mellom geografiske områder, utvikle levende lokalsamfunn og gode møteplasser. • Innovasjon og tjenesteutvikling. • Nok ansatte med riktig kompetanse i hele stillinger. • Aktivt samarbeid med frivillig sektor. • Brukererfaringer benyttes i forbedring og utvikling av tjenestetilbudene. • Samordning og kontinuitet.

Brukermedvirkning og tydelige forventningsavklaringer

- Friskliv- og mestringstjenestene bruker FIT (feedback informerte tjenester), et tilbakemeldingsverktøy for å endre og forbedre tjenestene, i tråd med erfaringer og ønsker fra brukerne. FIT er et forbedringsverktøy for ansatte og et strategisk styringsverktøy for ledelsen.
- Friskliv- og mestringstjenestene har, som i 2022, seks erfaringskonsulenter som bidrar til at erfaringer og erfaringsbasert kunnskap fra brukere og pårørende blir gjort tilgjengelig som en del av en kunnskapsbase. Det bidrar til gode individuelt tilpassede tjenester, og til videreutvikling av tjenestene på systemnivå.
- Det gjennomføres faste samarbeidsmøter med brukerombudet på direktør-, etats- og virksomhetsnivå.
- Tildelingskontoret for helse og velferd benytter metodikken brukerreise i evalueringsarbeid.

- Det jobbes systematisk med ivaretagelsen av barnets stemme, retten til å bli hørt og medvirke.
- Praksismodellen VIPS benyttes som tilnærming i personsentrert omsorg, hvor vi spør *hva er viktig for deg?* og dokumenterer i tiltaksplan og på pasientsikkerhetstavler.

Pårørende er en ressurs og viktig samarbeidspart

- Pårørende er en viktig kunnskapskilde, en ressurs og samarbeidspartner i recoveryprosessen til brukerne.
- Pårørendesenteret er et gratis, gatenært tjenestetilbud, uten krav til henvisning. Senteret tilbyr veiledningssamtale, rådgivning og informasjon om pårørendes rettigheter og muligheter, samt hjelp til å komme i kontakt med andre pårørende. Senteret understøtter og drifter sosiale treffpunkt for pårørende, som temamøter og åpen kafé. Pårørende kan delta i ulike gruppetilbud og mestringskurs. Det er inngått samarbeidsavtaler med ti ulike lag og foreninger. I 2023 ble det etablert tilbud om samtalegruppe på våren og høsten, i samarbeid med Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse Nedre Glomma. Samarbeidet med Kreftforeningen og Fredrikstadhjelpa 0-16 om Treffpunkt Fredrikstad, brukes som eksempel for andre kommuner. Det er nå et av Norges største treffpunkt, per 31.12 er det en gruppe på 19 barn som deltar.
- Pårørendeskole for pårørende til personer med demens er gjennomført vår og høst, med flere deltagere enn noen gang.
- Det er gjennomført evalueringsmøte med pårørende for brukere som er på Inn på Tunet. Det er gjennomført sommeravslutning og juleavslutning på Elingaard Hovedgård for brukere og pårørende som er tilknyttet Inn på Tunet.
- Tiltakspakke Demens gjennomføres for personer med demens, i samarbeid med pårørende der det er aktuelt og mulig. Tiltakspakken gir systematisk oppfølging under demensforløpet med mål om et så godt og sammenhengende demensforløp som mulig.
- Demenskolet har blitt en sosial møteplass for svært mange pårørende. Mange har gitt svært gode tilbakemeldinger om å bli møtt og ivaretatt som pårørende, med mulighet til å møte fagpersoner og andre pårørende i samme situasjon.
- Hjemmesykepleie og omsorgssentre gjennomfører pårørendemøter per avdeling eller bogruppe en gang per år, eller oftere ved behov.
- I sykehjemmene får pårørende informasjon om muligheten til å delta på pårørendeskolen. Frivillige arrangerer hyggekvelder for brukere og pårørende. Dette er et fint møtepunkt for nettverksbygging. Elever og studenter blir målrettet brukt for å dekke pasientenes behov for fysisk aktivitet. Alle virksomheter har gjennomgått kurs *Sang i eldreomsorgen* og bruker musikk i miljøarbeid. Flere sykehjem har gjennomført *Cafe reiselyst*, som er med i en tiltakspakke for aktivitet utarbeidet av aktiv omsorg.

Helsefremmende arbeid og hverdagsmestring er grunnlaget i all tjenesteyting

- Hverdagsmestring og velferdsteknologi vektlegges ved tildeling av tjenester. Hverdagsmestring handler om hva som er betydningsfullt for den enkeltes opplevelse av livsglede og livskvalitet, og hvilke forutsetninger og ressurser bruker har for å mestre aktivitetene i dagliglivet.
- Enkelte tjenester bidrar særskilt til at hele organisasjonen jobber sammen med innbyggere om god helse og hverdagsmestring i alt vi gjør;
 - Frisklivssentralen, tilbyr blant annet kurs i livsmestring og livsstilsendring.
 - Tverrfaglig rehabiliteringsteam gir tjenester som fremmer mestringsevne og understøtter brukers innsats for best mulig fysisk, psykisk, kognitiv og sosial funksjonsevne.
 - Feltpleien, et lavterskel helsetilbud for rusavhengige over 18 år.
 - Team hverdagsrehabilitering og deres hjemmetrenere brukes i intern opplæring og ved oppfølging av pasienter.

- Pasienters tiltaksplaner i hjemmesykepleie og omsorgssentre skal beskrive pasientens ressurser. Dagavdelingene legger til rette for aktiviteter og trim.
- NAV har i 2023:
 - Tilbud om livsmestringskurs til flyktningeungdom 18-25 år annenhver mandag.
 - Tilbud om økonomisk rådgivning på biblioteket.
 - Tilbud til ungdom på Rebellhuset – *Snuplassen* – med blant annet jobbkafè med fokus på jobbsøknad og CV.
 - Vært til stede hos Kirkens Bymisjon i forbindelse med matkøer, og informert om NAV sine tjenester.
 - I mottaksteamet kartlagt alle nye søkere av sosialhjelp og raskt satt retning for videre prosess i NAV.
 - Arrangert sommerjobbmesse for ungdom.
- Det er gjennomført møte med leder for kafeen på Holmen eldresenter og klinisk ernæringsfysiolog, for økt fokus på +Huset. Klinisk ernæringsfysiolog har bidratt med innlegg på seminarserien til *Seminar 77*.

Redusere levekårsforskjeller – Vi vet at arbeid, utdanning og aktivitet fremmer god helse og utjevner levekårsforskjeller.

- Etat friskliv og mestring har tre jobbspesialister som arbeider etter IPS-metoden. IPS er en forpliktende samarbeidsmodell mellom NAV og kommunehelsetjenesten. Målet er å understøtte innbyggere med moderate til alvorlige psykiske helseproblemer, og eventuelt rusmiddelproblemer, ut i ordinært arbeid og/eller stå i studier/skolegang.
- Tilrettelegger for god alderdom for personer med utviklingshemming. Nasjonal veileder *Gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming* gir retningslinjer for kartlegging og planlegging av alderdommen og brukes aktivt.
- NAV har:
 - Arrangert jobbkafè på Fontenehuset med bistand til medlemmer i jobbsøking.
 - Samarbeidet med kommunen om *På vei mot fagbrev*.
 - Etablert *Overgangsarbeid* i samarbeid med Fontenehuset, en person i 30 prosent stilling fra oktober.
 - Samarbeidet med NHO om traineeprogram innen toll og speditør.

Forebygge og redusere bostedsløshet

- Tildelingskontoret bruker Husbankens økonomiske og boligsosiale virkemidler, som bostøtte, startlån, tilskudd, lån til utleieboliger og lån til boligkvalitet.
- Etat friskliv og mestring har et løpende og formalisert samarbeid med øvrige etater for å forebygge og redusere bostedsløshet. Etaten tilbyr selv tiltak for praktisk bomestring, recovery og livsmestring til innbyggere som forebygger og forhindrer bostedsløshet.
- NAV har:
 - Innvilget 509 garantier for depositum og utbetalt 1,3 millioner til depositum til leie av bolig.
 - Sikret 92 husstander et midlertidig botilbud ved bostedsløshet.
 - Videreført rammeavtale med leverandør Mosseveien park AS for kjøp av tjenesten midlertidig botilbud.

De som har behov, får bistand til å mestre boforhold

- Etat friskliv og mestring har prioritert recovery og hverdagsmestrende tjenesteutøvelse. Det er tilrettelagt for stedlig bistand i bolig, aktivitet og ordinært arbeid gjennom oppfølgingstjenester, og FACT-team i samarbeid med sykehuset.
- NAV har etablert egen boligveileder for tjenesten midlertidig botilbud.

Utvikle differensierte botilbud

- Konkretisering av tiltak i plan for helse- og omsorgsbygg fram mot 2040 er påbegynt.
- Tildelingskontoret jobber med gjennomgang og evaluering av eksisterende boligmasse, hvor manglende botilbud identifiseres i samarbeid med øvrige etater.
- Etat friskliv og mestring med flere, utarbeidet et utviklingsnotat fra 2022 om differensierte boliger til vanskeligstilte innen psykisk helse og rus med anbefalinger om bo- og tjenestetiltak. Konkrete botiltak for unge, eldre, voksne og kvinner er finansiert gjennom kommunens investeringsbudsjett 2023–2026. Det er i 2023 arbeidet med realisering av disse botiltakene.
- En kartlegging med verktøyet *Tidlige tegn* fra Nasjonalt kompetansesenter for aldring og helse, viste at flere brukere med vedtak om døgntjenester i bolig kunne være aktuelle for tilbud om sykehjem. Resultatene fra kartleggingen danner grunnlaget for det pågående arbeidet med riktig omsorgsnivå.

Innovasjon og tjenesteutvikling

- NAV har deltatt i *Partnerskapsløftet*, et samarbeid mellom NAV sentralt og KS – kommunesektorens organisasjon, med mål om å utvikle partnerskapet i NAV til det beste for innbyggerne.
- Tildelingskontoret har særskilt jobbet med:
 - Å gjennomføre en internrevisjon av BPA (brukerstyrt personlig assistent) og analysen følges opp. Tildelingskontoret deltar i BPA-nettverk for erfaringsutveksling og deling av praksis.
 - Samordningsplikten og barnekoordinator, samt utvikling og oppstart av tjenester til barn og unge sammen med seksjon for utdanning og oppvekst og etat friskliv og mestring.
 - Velferdslaben, der oppgavene til investeringslederen er overført til koordinerende enhet. Erfaringene er at utøvende representanter i velferdsrab ikke møter med nødvendig myndighet. Familiene må ivaretas på annen måte enn metodikken som velferdsrab har.
- Etat friskliv og mestring fortsatte tjenesteutviklingsarbeidet med universell utforming og erfaringene gjort med å kartlegge kommunale boliger for tilgjengelighet og egnethet i 2022. I år ble det besluttet at kommunen fra 2024 skal ta i bruk KOBØ, et verktøy for å bedre samhandling, oversikt og struktur på hvilke boliger kommunen har til rådighet til enhver tid. Målet er å få tildelt riktig bolig til riktig bruker og til riktig tid.
- Etat omsorgssentre:
 - Innført nettbrett og Lifecare mobil pleie (LMP) ved Østsiden sykehjem og Helseparken Onsøyheimen.
 - Prosjektet *Kickstart på sykehjem* har som mål å styrke og videreutvikle sykehjem som læringsarena for første-års sykepleierstudenter.
 - Opprettet sykepleierteam – samarbeid på tvers av Østsiden og Torsnes sykehjem.
 - Videreutvikler tannhelse-app i samarbeid med Viken tannhelsetjeneste – Østsiden sykehjem.
- Innføring av *Tiltakspakke demens* har også vært en prioritert satsing i år. Tiltakspakken skal bidra til å sikre at pasient og deres pårørende får en systematisk og individuelt tilpasset oppfølging. Ambulerende dagaktivitet prioriterer både opplæring og veiledning til ressurspersoner i bruk av verktøyet. De bistår ved behov og har hatt samlinger med ressurspersoner om verktøyet. Det er et mål om at dette skal kunne benyttes i hele forløpet.
- Musikk benyttes i personsentrert omsorg. *Sang i eldreomsorgen* er et konsept hvor ressurspersoner i avdelingene har fått opplæring i bruk av sang og musikk i miljøbehandling. Systemet er utviklet under den nasjonale satsingen *Krafttak for sang*.

Nok ansatte med riktig kompetanse i hele stillinger

- Arbeidet med å implementere heltid som norm videreføres.

- I medisinske tjenester har antallet nattstillinger økt, som følge av ledighet og nyrekruttering. Legevakten har tilbudt flere ansatte økt stillingsprosent som følge av denne utviklingen.
- Etat friskliv og mestring følger opp sin *Plan for kompetanse og rekruttering*. Det er utstrakt samarbeid med kompetanseinstitusjoner for kompetanseutvikling, forskning og tjenesteutvikling.
- Virksomhet mat, vaskeri og praktisk bistand ansetter kun kokker med fagbrev. Seks ansatte ved vaskeriet har tatt fagbrev i vaskerifag.
- Etatene hjemmesykepleie og omsorgssentre:
 - Ressursenheten har bidratt med sin kompetanse i arbeidet med heltid og turnus, ved aktiv deltakelse i møter og de fora hvor det har vært aktuelt.
 - Ressursenhetene lyser ut 100 % stillinger (ikke rekrutteringsstillinger og til natttjenesten).
 - Benytter ønskeplan for alle faste ansatte i virksomhetene hjemmesykepleie øst og ressursenheten.
- Etatene er praksisarena for studenter, og det samarbeides med utdanningsinstitusjonene.

Aktivt samarbeid med frivillig sektor

- Etatene har et aktivt samarbeid med flere frivillige organisasjoner og lokalsamfunn. Det kan inngås samarbeidsavtaler og samhandling om tilskuddssøknader. Samarbeidene er ofte praktisk orientert.
- Etat friskliv og mestring driver en rekke samhandlingstiltak og pilotprosjekter med ideell, frivillig sektor, som blant annet: Psykt bra mangfold, Selvhjelpsgrupper, Pårørendearbeid, Bykoret, Med hjerte for Lisleby, Treffpunkt, BASIS trening, Samordnet mottak for løslatte, FFK Gatefotball og Fontenehuset Fredrikstad.
- Etatene hjemmesykepleie og omsorgssentre har også eksempler på gode samarbeid: Venneforeninger ved det enkelte sykehjem som bidrar med trivselstiltak, Fredrikstad demensforening som bidrar med trivselstiltak og foredrag om pårørenderollen, Frivilligsentralene sitt samarbeid om aktivitetsvenner og Gressvik Røde Kors om våketjeneste for alvorlig syke og døende.

Brukererfaringer benyttes i forbedring og utvikling av tjenestetilbudene

- FIT brukes for å endre og forbedre tjenestene, i tråd med erfaringer og ønsker fra brukerne.
- Tjenesteområdet mennesker med nedsatt funksjonsevne har et aktivt brukerråd, som ledes av en avdelingsleder. Det ble avholdt syv møter i rådet. Det var åtte innbyggere og tre ansatte i tjenestene som deltok i rådet gjennom året. Rådet har hatt besøk av flere virksomhetsledere, og medvirket i flere prosjekter i kommunen, blant annet nye planlagte boliger på Brønnerødli og omorganisering. I tillegg har rådet hatt ulike gjester på møtene, for eksempel virksomhetsleder i teknisk drift, hvor rådet kom med innspill til universell utforming, fergene, fortauskanter og fotgjengeroverganger.
- Tilnærmingen *Hva er viktig for deg?* er implementert på pasientsikkerhetstavler og i tiltaksplaner.
- Det gjennomføres pårørendesamtaler ved innkommst og ved behov i sykehjemmene.
- Klagesaker er en del av forbedringsarbeidet. Klager gjennomgås i ledergruppen med læringspunkter som blir fokusområder i avdelingene.
- Det er gjennomført brukerundersøkelse ved Helseparken Onsøyheimen på slutten av 2023, og resultatene følges opp i 2024.

Samordning og kontinuitet

- Koordinerende enhet ved tildelingskontoret har arbeidet med å tydeliggjøre lovverkene som omhandler helse- og omsorgstjenestene samt velferdstjenester. Det er etablert praksis for å vurdere retten til barnekoordinator, med mål om færre koordinatoroppdrag i kommunen på

sikt. Enheten har mottatt 116 nye saker, hvorav 57 av disse kom fra spesialisthelsetjenesten. Det er 106 færre saker enn i 2022.

- Per 31.12.2023 var det 421 innbyggere som hadde registrert koordinatortjeneste i Fredrikstad kommune, og ingen innbyggere ventet på koordinator.
- Etat friskliv og mestring har jobbet med samordning og kompetansemobilitet ved:
 - Samspillsteam med samhandlingspartnere for praksisbasert tjenesteutøvelse.
 - Regelmessig samhandlingsmøte med spesialisthelsetjenesten.
 - Utviklingsteam – tverrsektorielt for utvikling av boliger til vanskeligstilte.
 - Hybridmodell for samhandling med ideell sektor.
 - Samhandlingsavtaler med kompetanseinstitusjoner, spesialisthelsetjeneste og ideell sektor.
- Det gjennomføres felles rekruttering i hjemmesykepleien. Rekrutteringsteamet har deltatt i til sammen 218 intervjuer i 2023, en økning fra 189 intervjuer i 2022. Etatene erfarer at det har vært krevende å rekruttere og beholde fagpersoner. I helgestillingene er det stor turnover. Det er prøvd ut ulike arbeidstidsordninger, med langvakter og ønskeplan. Nye vurderinger om arbeidstidsordninger vil bli fulgt opp i 2024.
- Virksomhet hjemmesykepleie øst har innført sykepleier- og fagteam for å prøve ut oppgavedeling og riktigere bruk av kompetanse. Det er omfordelt ressurser til å ha en koordinator på helg, og de har fått apotektekniker på medisinerrom. Målet er å gi ansatte økt mulighet til å bruke sin kompetanse, fordele oppgaver på en ny måte og bidra til økt kvalitet i tjenesten og bedre samordning.
- Ressurspersoner i demens bidrar til kontinuitet og faglig oppfølging av den enkelte pasient. Det jobbes personsentrert.

Seksjonen har sett behovet for en egen strategi for helse- og velferdsteknologi *Digitalt først*, og slik har vi gjort det i år:

- Det er gjennomført en DPIA (Data Protection Impact Assessment) av fagprogrammet Geric. Det skal bidra med å sikre personvernet til de som er registrert i programmet. Det er blitt iverksatt nødvendige tiltak for å oppfylle de registrertes rettigheter som kreves av lovens ordlyd.
- Inngått ny fem års vedlikeholdsavtale med leverandør Tieto, som leverer fagprogrammet Geric. I tillegg til vedlikehold, skal leverandør kunne tilby skytjeneste i løpet av en femårsperiode.
- Inngått rammeavtale på velferdsteknologisk utstyr; stasjonære trygghetsalarmer med tilhørende tilleggsutstyr og mobile alarmer er inngått med leverandør Sensio siste halvdel av året.
- eHelse og relevante tjenester har utredet og kommet med anbefalinger for:
 - Digitalt verktøy for elektronisk samhandling mellom bruker, pårørende og kommunale tjenester, helse og velferd og utdanning og oppvekst.
 - En arbeidsgruppe har arbeidet for å få digital Individuell plan (IP) som verktøy for bedre samhandling.
- Akuttavdelingen har i løpet av året tatt i bruk LMPer i pasientbehandlingen. Utrulling av LMPer i etat friskliv og mestring fortsetter i 2024.
- Etat friskliv og mestring har, sammen med e-helseavdelingen, kartlagt behov for velferdsteknologiske løsninger, med mål om mulig anskaffelse og implementering:
 - Kamera for digitale tilsyn, trygghetsteknologi.
 - Bleiesensor (en pilotering er gjennomført høsten 2023).
 - Multisensor for tidlig varslings av epilepsianfall. Pilot avsluttet høsten 2023.
 - Lager, transport og logistikk for hjelpemidler.
- For å avlaste og trygge tjenesten ved oppfølging av utløste trygghetsalarmer, og gi kortere responstid, ble det fra juni igangsatt en pilotering med egen alarmbil i Hjemmesykepleie nord.

- Antall elektroniske medisindispensere er økt fra 59 i 2022 til 130 i 2023. Pasientene opplever en økt egenmestring, får medisiner til riktig tid, og får en bedre livskvalitet.
- Digital hjemmeoppfølging (DHO) har fått god styringsstruktur og er godt forankret i helsefellesskapet. Det har vært gjennomført felles workshops med deltakere fra kommuner og sykehus. Kommunene har anskaffet løsning for DHO (samtlige kommuner i helsefellesskapet, enten som part eller med opsjon i avtalen). Det er gjennomført opplæring, DPIA og ROS-arbeid. Digital sykepleier er ansatt i prosjektstilling for felles digital oppfølgingstjeneste. Inklusjon av pasienter startet i oktober, og tre tjenesteforløp er under utprøving.
- E-helseavdelingen har deltatt i prosjektering og klargjøring av teknologi ved Helseparken:
 - Pasientvarsling, digitale tilsyn og ansatt alarm.
 - 120 pasientrom og felles areal er klargjort for døgnrytmelys og omgivelsesstyring.
 - Avdelingsledere og superbrukere har deltatt i prosess med klargjøring og tilrettelegging av funksjonalitet og kompetansetiltak.
 - I tillegg bistått i prosjekter som IKT-utstyr, møterom, TV og TV-signal, lydanlegg, informasjonsskjerm, porttelefoni og telefoner.

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Bedrifter ønsker å etablere seg i Fredrikstad og Nedre Glomma	• Aktivt søke etablering av statlige arbeidsplasser.
En kommune, et forsknings- og utviklingsmiljø og et næringsliv som sammen stimulerer til nyskaping, innovasjon og entreprenørskap	• Utnytte samskapingspotensialet i utviklingen av «smart kommune». • Fokus på det grønne skiftet og sirkulærøkonomi. • Stimulere til digitalisering av produkter og tjenester. • Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås.
Næringslivet og offentlig sektor har tilgang til relevant kompetanse for morgendagens utfordringer	• Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser. • Motivere ungdom til å fullføre videregående opplæring og ta høyere utdanning. • Styrke kunnskapen om, og formidlingen av, hva som finnes av kompetansemiljøer i Nedre Glomma.

Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet i Ås

- SimFredrikstad er en øvingsarena tilrettelagt for undervisning og trening innen helse- og velferdsfaglige ferdigheter. Senteret brukes blant annet til scenariotrening, ProACT-opplæring, trening på prosedyrer, undervisnings- og opplæringsdager. Den nasjonale legevaktkonferansen ble avholdt på SimFredrikstad. Fredrikstad kommune har avtale om

bruk av 900 timer per år i arbeidet med å sikre kompetanse og kvalitet i tjenestene. Bruk av senteret og utvikling av opplæringstilbud skjer i nært samarbeid med Høgskolen i Østfold (HiØ).

- Representanter fra tildelingskontoret og andre tjenester holder forelesninger ved HiØ.
- Etatene hjemmesykepleie og omsorgssentre har deltatt på utdanningsmesser og karrieredager på HiØ og videregående skoler.
- Virksomhetene er praksissted for en rekke utdanningsløp fra HiØ.
- NAV har markeds kontor på Øra industriområde og Østfoldhallen.
- NAV har markedsført NAVs virkemidler til arbeidsgivere gjennom bedriftsbesøk og bransjemøter.
- NAV har arrangert rekrutteringstreff/speedintervjuer for bransjer innen lager/logistikk, produksjon, vektertjeneste, hotell/restaurant og servering, barnehage og yrkessjåfør.

Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser

- Ressursenhetene deltok i rekruttering til nye lærlingplasser fra videregående skoler og *Menn i helse*.

Motivere ungdom til å fullføre videregående opplæring og ta høyere utdanning

- Flere av virksomhetene i etatene hjemmesykepleie og omsorgssentre har tatt imot *Ung i jobb* gjennom Fritid i Fredrikstad, og motivert de unge til å fullføre videregående opplæring og ta høyere utdanning.
- NAV har videreført samarbeidet med fylkeskommunen om sosialrådgiver ved Glemmen og Frederik II videregående skoler.

Å møte framtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Fredrikstad er en grønn by, hvor ansvarlig produksjon og forbruk prioriteres	• Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk. • Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser.
Fredrikstad er en kompakt by der klimavennlig transport, og nye og eksisterende bygg bidrar til å løse klimautfordringene	• Utvikle en by der de funksjoner innbyggerne trenger i hverdagen ligger i gang- og sykkelavstand. • Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger. • Basere utbygging på sirkulær tankegang¹⁾, miljøvennlige materialer og energiløsninger og lave klimagassutslipp.

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

Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk

- Fredrikstad kommune har en målsetting om halvering av matsvinnet som oppstår i organisasjonen innen 2030. Reduksjonen i mengde matsvinn i omsorgssentrene er for 2023 beregnet å være 45 prosent sammenlignet med referanseåret 2017. Når matsvinnet ses i sammenheng med antall sykehjemsplasser, som har økt i perioden, er reduksjonen 50 prosent. Det er kostombud i hver avdeling på sykehjemmene og månedlige kostmøter, hvor

matsvinn er egen sak. Kommunekjøkkenet samarbeider tett med omsorgssentrene for å sikre at det blir bestilt riktig antall mat.

- Alle kantiner praktiserer kjøttfri mandag og legger vekt på klimavennlige menyer.
- Vaskeriet benytter biogass som energikilde.
- Virksomhetene rapporterer om kildesortering av avfall og streber etter å redusere bruken av plast.

Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser

- E-læringskurs og internundervisning benyttes i stor grad som opplæringstiltak.
- NAV Fredrikstad har aktivitetsbaserte arbeidsplasser (ABW) med clean desk-prinsippet.
- Digitaliserte fagsystemer reduserer papirbruk betraktelig.

Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger

- El-sykler brukes i de virksomheter som har behov for transportløsninger. Flere av tjenestebilene er erstattet med el-biler. Alle biler som benyttes til praktisk bistand er elektriske.
- Hjemmesykepleien har 114 tjenestebiler/busser, hvor to tredjedeler er fossilfrie. Vinteren 2023 har det vist seg at små el-biler ikke er egnet i ekstrem kulde eller på glatte veier, noe som må tas hensyn til i neste anskaffelsesrunde.
- Digitale møter benyttes når det er hensiktsmessig.

6.4 Økonomisk resultat

<i>Tall i tusen kroner</i>	Regnskap	Budsjett	Avvik i kr.	Avvik i %
Brutto utgifter	3 428 705	3 276 526	-152 179	-4,64
Brutto inntekter	936 496	828 229	108 267	13,07
Netto resultat	2 492 209	2 448 297	-43 912	-1,79

Seksjonen hadde et netto merforbruk på 43,9 millioner kroner i 2023, hovedsakelig på grunn av økt behov for tjenester, manglende fastlegedekning, lavere effekt av vedtatte tiltak enn planlagt, samt den generelle samfunnssituasjonen med høye strømkostnader, generell prisvekst og dyrtid, som gjorde situasjonen vanskelig for mange. I tillegg har integreringstilskudd til bosetting av flyktninger forbedret seksjonens resultat med 8,0 millioner kroner. Merforbruket tilsvarer 1,8 prosent av netto rammen til seksjonen. I oktober vedtok bystyret å kompensere seksjonen med 29,2 millioner kroner for økt lønnsvekst utover budsjett.

Avviket i brutto utgifter skyldes merforbruk på lønn, kjøp av tjenester, basistilskudd til fastleger, stønadsutbetalinger og avsetninger til fond (ubrukte øremerkede midler). Merinntekter relaterer seg til sykelønnsrefusjoner, oppholdsbetaling i institusjon, tilskudd ressurskrevende tjenester og integreringstilskudd for flyktninger med bosettingstid under fem år. I tillegg er det tap av inntekter på grunn av mindre salg av catering og kantine-mat.

Innenfor tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende brukere har kommunen mottatt en betydelig økning på totalt 45,1 millioner kroner i forhold til det opprinnelige budsjetterte beløpet for aktiviteten i 2022 og 2023. Økningen skyldes hovedsakelig økte pensjonsforpliktelser, flere brukere som overstiger innslagspunktet, og inkludering av flere tjenesteområder i beregningsgrunnlaget, som følge av en ny modell for beregning. For det foregående året hadde kommunen budsjettert med 141,1 millioner kroner, men mottok i mai et tillegg på 22,4 millioner kroner, utover det som var opprinnelig anslått. For 2023 ble det budsjettert med 162,3 millioner kroner, men i desember ble

estimatet økt til 185,0 millioner kroner, som resulterte i en merinntekt på 22,7 millioner kroner.

Det bør også bemerkes at for regnskapsåret 2022 ble det gjort fratrekk i modellen for alle koronarelaterte lønnsutgifter, da det var egne statlige kompensasjonsordninger for korona. I 2023 ble imidlertid ikke koronarelaterte utgifter og ekstrabemannning ført på egen kode i regnskapet, noe som har ført til økte lønnsutgifter i beregningsgrunnlaget for 2023, og er også en del av forklaringen på økningen i antall brukere og det estimerte tilskuddet for dette året.

I løpet av 2023 har Fredrikstad kommune mottatt en betydelig sum på totalt 140,1 millioner kroner i integreringstilskudd for bosatte flyktninger med en botid på under 5 år. Av disse tilskuddene er hele 59 prosent knyttet til ukrainske flyktninger. Tilskuddsmidlene fordeles i kommunen i tråd med aktivitetsnivå og for å dekke ekstra kostnader knyttet til arbeidet med flyktninger. Seksjon for helse og velferd har mottatt den største delen av disse midlene, nærmere bestemt 106 millioner kroner, som tilsvarer 76 prosent av det totale tilskuddet. Av denne summen utgjør 8 millioner kroner merinntekter for seksjonen, regnskapsført i staben til seksjonen, som vil styrke arbeidet med å ivareta behovene til de bosatte flyktningene.

Merinntektene til ressurskrevende tjenester på 45,1 millioner kroner er regnskapsteknisk sentralisert i staben til seksjonen, og er ikke blitt fordelt ut på etater og virksomheter. Dersom en slik fordeling hadde blitt gjort, ville etatene tjenester til funksjonshemmede, friskliv og mestring, omsorgssentre og hjemmesykepleie, samt virksomhetene tildelingskontoret og mat, vaskeri og praktisk bistand, kunne vist til bedre årsresultater. Det er disse enhetene som i hovedsak blir berørt av bruker- og ansattmassen som disse midlene er tilknyttet. Tabellen nedenfor viser årsresultatene for hver etat og virksomhet med korte forklaringer på avvik, i tillegg til en anslått framstilling av årsresultatene dersom merinntektene hadde blitt fordelt ut.

Årsresultatene per etat/virksomhet oppsummert

Tall i tusen kroner	Avvik 2023	Korrigert avvik 2023	Avviksforklaring
Stab og fellestjenester	2 292	2 292	Vakanser og merutgifter lisenskostnader.
Tildelingskontoret	4 266	9 609	Vakanser og sykkelønnsrefusjon.
Tjenester til funksjonshemmede ¹⁾	-39 485	-10 426	Manglende effekt av innsparingstiltak og økt behov.
Omsorgssentre	-4 103	-2 239	Privat kjøp av sykehjemsplass og bruk av bemanningsbyrå.
Hjemmesykepleie	10 288	11 092	Vakanser.
Medisinske tjenester	-41 435	-41 435	Legetjenesten (vikarutgifter og basistilskudd).
Friskliv og mestring ¹⁾	-10 066	-2 084	Nytt privat kjøp og lavere rustilskudd enn budsjettert.
Mat, vaskeri og praktisk bistand	-10 850	-10 842	Økte matvarepriser, mindreinntekter salg og manglende effekt av innsparingstiltak.
NAV	-7 845	-7 845	Utbetaling av sosialhjelp og kvalifiseringsstønad.
Merinntekter ressurskrevende tjenester	45 061	0	Økt pensjon, flere brukere og ny beregningsmodell.
Merinntekter integreringstilskudd	7 966	7 966	Mottar tilskudd for et helt år uavhengig av bosettingsdato.
Netto resultat	-43 912	-43 912	

Note: 1) Fra 01.01.2023 ble etat tjenester til funksjonshemmede og etat friskliv og mestring organisert som en felles etat, men beholdt gamle ansvarsnummer i strukturen i regnskapssystemet ut året. De tidligere etatene rapporteres derfor i to linjer i ovenstående tabell og tilhørende kommentarer nedenfor.

Budsjettaavvik per enhet

Tall i tusen kroner	Regnskap 2023			Justert budsjett 2023			Netto avvik
	Utgifter	Inntekter	Netto	Utgifter	Inntekter	Netto	
Stab og fellestjenester	85 735	232 692	-146 956	168 660	260 297	-91 637	55 319
Tildelingskontoret	189 464	7 545	181 818	191 756	5 672	186 084	4 266
Tjenester til funksjonshemmede ¹⁾	711 044	63 802	647 242	647 534	50 988	607 755	-39 487
Omsorgssentre	739 090	243 855	495 235	685 812	194 681	491 131	-4 104
Hjemmesykepleie	464 609	83 970	380 639	464 095	73 168	390 927	10 288
Medisinske tjenester	306 622	66 400	240 223	251 591	52 804	198 787	-41 435
Friskliv og mestring ¹⁾	414 026	77 585	336 441	390 834	64 456	326 378	-10 063
Mat, vaskeri og praktisk bistand	124 363	44 366	79 996	111 726	42 580	69 146	-10 850
NAV	393 752	116 181	277 571	353 309	83 583	269 726	-7 845
Sum	3 428 705	936 496	2 492 209	3 276 526	828 229	2 448 297	-43 912

Note: 1) Fra 01.01.2023 ble etat tjenester til funksjonshemmede og etat friskliv og mestring organisert som en felles etat, men beholdt gamle ansvarsnummer i strukturen i regnskapssystemet ut året. De tidligere etatene rapporteres derfor i to linjer i ovenstående tabell og tilhørende kommentarer nedenfor.

Stab og fellestjenester har et netto mindreforbruk på 55,3 millioner kroner. Dette skyldes hovedsakelig økt integreringstilskudd (8,0 millioner kroner), økt tilskudd for ressurskrevende tjenester (45,1 millioner kroner) og vakanser (2,8 millioner kroner). I tillegg var det et merforbruk på lisenskostnader relatert til fagsystemer og velferdsteknologi (1,5 millioner kroner).

Tildelingskontoret for helse og velferd har et mindreforbruk på 4,3 millioner kroner. Dette skyldes i hovedsak mindreforbruk på lønn og merinntekt på sykelønnsrefusjoner. Enkelte stillinger er holdt vakant siste halvdel av året, knyttet til innsparinger/planlagte bemanningsreduksjoner fra 2024. Virksomheten fikk kompensert 1,6 millioner kroner gjennom integreringsmidler, som ble benyttet til å dekke kostnader knyttet til to årsverk.

Etat tjenester til funksjonshemmede har et merforbruk på 39,5 millioner kroner. Merforbruket er i hovedsak knyttet til:

- Ingen eller begrenset effekt på tre av fem vedtatte innsparingstiltak.
- Ny ressurskrevende bruker i livsmestringstjenesten, med en merutgift på omkring 5 millioner kroner.
- Merforbruk av overtid på 6,5 millioner kroner før sosiale utgifter, grunnet utfordringer med rekruttering av ansatte med rett kompetanse og redusert tilgang på vikarer.
- Merforbruk sykevikarer på netto 14,1 millioner kroner før sosiale utgifter, korrigert for merinntekt sykelønnsrefusjoner.
- Merforbruk av ekstrahjelp på nesten 9 millioner kroner før sosiale utgifter grunnet økt bruker- og tjenestebehov, brukervekst, sommeravlastning og kapittel 9-vedtak i avlastningstjenesten.
- Økte utgifter til avlastning i SFO, som gir et merforbruk på 2,8 millioner kroner.
- Økning av utgifter knyttet til langtidsopphold i institusjon/barnebolig.
- Generell vekst i antall innbyggere med behov for tjenester.

Det er også merinntekter på 10,9 millioner kroner, herav sykelønnsrefusjon på 7,3 millioner kroner.

Etat omsorgssentre har et merforbruk på 4,1 millioner kroner. Merforbruket er i hovedsak knyttet til privat kjøp av sykehjems plass og bruk av bemanningsbyrå. Staten kjøpte plass i et privat sykehjem (Villa Skaar) i syv måneder, til en ubudsjettet kostnad på 5,9 millioner kroner. I tillegg påløp det merutgifter på 1,6 millioner kroner i egen drift før vedkommende fikk plass på det private sykehjemmet. Oppstart av et nytt stort sykehjem ga utfordringer med å få etablert en stabil drift med fast ansatte, og medførte utstrakt bruk av vikarer fra byrå i en periode. Det var også merinntekter på egenandeler for oppholdsbetaling i institusjon (kort og lang tid) på 5,2 millioner kroner.

Etat hjemmesykepleie (inkludert Helsevakten og Natt- og trygghetspatruljen) har et samlet mindreforbruk på 10,3 millioner kroner. Mindreforbruket er blant annet knyttet til vakante stillinger i påvente av omorganisering og kutt i budsjett for 2024. Natt- og trygghetspatruljen har hatt et betydelig merforbruk gjennom året, blant annet knyttet til ekstra bemanning knyttet til enkeltpasienter. Avvikling av nattbemanning på Østsiden eldresenter tok lengre tid enn planlagt, da arbeidet med rehabilitering og sprinkleranlegg ble forsinket.

Medisinske tjenester har et merforbruk på 41,4 millioner kroner. Dette skyldes i hovedsak bruk av legevikarer fra byrå (26,6 mill.), og økt basistilskudd til fastlegene, som ikke var fullt ut kompensert fra staten. Utfordringer med å få rekruttert tilstrekkelig antall fastleger har medført store merkostnader, gjennom behov for vikarer fra byrå. Gjennom året har det blitt iverksatt tiltak på 2 millioner kroner for å bedre situasjonen, blant annet etableringstilskudd til nye fastleger og driftstilskudd til fastleger som startet opp i en nullhjemmel. Justering av satsene for basistilskudd til fastleger ble endret våren 2023. Denne økningen medførte et merforbruk i forhold til budsjett på om lag 10,2 millioner kroner. Det har også vært noe merforbruk knyttet til lønnsutgifter på akuttavdelingen.

Etat friskliv og mestring har et merforbruk på 10,1 millioner kroner. Det skyldes i hovedsak endringer i kommunalt rustilskudd, som har ført til mindre tilskudd enn forventet i 2023 på rundt 3,3 millioner kroner, samt et nytt privat kjøp fra mars måned med 2:1-oppfølging som ga et merforbruk på omtrent 3,2 millioner kroner. Resterende avvik skyldes behov for økte ressurser i bolig for krevende brukere. I år som i fjor har det også vært en økning i utgifter til bosetting av flyktninger. Staten fikk kompensert 5,4 millioner kroner gjennom integreringsmidler, som ble benyttet til å dekke kostnader knyttet til 5,5 årsverk og kjøp av tolketjenester.

Mat, vaskeri og praktisk bistand har et merforbruk på 10,9 millioner kroner. Merforbruket skyldes høye matvarepriser og redusert salg av mat i kantiner og catering. Praktisk bistand hadde et merforbruk på 2 millioner kroner, grunnet en betydelig økt arbeidsmengde med praktisk bistand til daglige gjøremål. Vaskeriet hadde et merforbruk på 1,1 millioner kroner knyttet til økt mengde vask som har ført til vikarbruk og overtid. Mengden tøy som vaskes på vaskeriet økte med 8 prosent fra 2022 til 2023.

NAV har et merforbruk på 7,9 millioner kroner, som i sin helhet kan relateres til sosialhjelp (14,6 millioner kroner eksklusive utbetalinger til flyktninger med botid under fem år) og kvalifiseringsstønad (4,2 millioner kroner). Det har vært et mindreforbruk på blant annet lønn (6,6 millioner kroner), alternativ mottaksplass (1,0 millioner kroner) og noe på annen drift. Virksomheten fikk kompensert 91,1 millioner kroner gjennom integreringsmidler, som ble benyttet til å dekke kostnader knyttet til årsverk, sosialhjelp, introduksjonsstønad og kjøp av tolketjenester.

Det ble utbetalt 302 millioner kroner totalt i stønader til livsopphold og boutgifter, fordelt på sosialhjelp, kvalifiseringsstønad og introduksjonsstønad. Utbetaling av sosialhjelp økte med 19 prosent i 2023, en økning som er i samsvar med hva man også kan se hos andre kommuner i ASSS-samarbeidet.

Økte utbetalinger kan relateres til:

- Samfunnssituasjonen med dyrtid, hvor flere husstander mottar sosialhjelp hver måned.
- Flere familier i behov av sosialhjelp. I 2023 var det 830 mottakere med barn (752 mottakere i 2022) og totalt 1 687 barn i familie som mottok sosialhjelp (1 551 barn i 2022).
- Økte kostnader ved kjøp av midlertidig botilbud.
- Økte kostnader til utbetaling av depositum som bidrag.
- Økte kostnader til akutthjelp i en nødssituasjon.
- Barnetrygd som holdes utenom beregning ved behov for sosialhjelp. Dette innebærer at familiene har denne inntekten til disposisjon i tillegg til annen inntekt og sosialhjelp.
- Økt veiledende normsatser med 10 prosent fra 1. juli.
- Bosetting av flyktninger.

Kostnader knyttet til støtte til husstanders strømutfgifter gikk ned med 1,2 millioner fra 2022 til 2023. Det er fremdeles på et høyere nivå enn tidligere år, men nasjonale strømstøtteordninger bidro positivt til et lavere utbetalingsnivå kommunalt enn fjoråret.

Det var høsten mye oppmerksomhet rundt matkøer og økningen i husstander som oppsøkte frivilligheten for å få hjelp. Dette gjenspeiles i økning av utbetalinger av sosialhjelp i akuttsituasjon i 2023, og gir et bilde på at flere har utfordringer med å få økonomien til å strekke til.

Til sist kan det nevnes at kostnader til midlertidig botilbud har doblet seg over de siste to årene grunnet flere innbyggere med utfordringer knyttet til vold, trusler og dårlig boevne, som medfører mer kostbare opphold.

Fond – tilskudd til prosjekter og gaver

I 2023 er det mottatt 17,6 millioner kroner i tilskudd til ulike tiltak og prosjekter og vel 0,4 millioner kroner i gaver.

Per 31. desember 2023 utgjør ubrukte øremerkede tilskudd 27,5 millioner kroner, tilskuddsmidler for boligtiltak 6,5 millioner kroner, og gavemidler 3,6 millioner kroner. Disse midlene er avsatt på fond.

Innsparingstiltak og økte inntekter

Seksjonen gjennomførte 14 vedtatte innsparingstiltak, med en samlet verdi på 75,8 millioner kroner, i løpet av 2023. Effekten av disse tiltakene ble beregnet til 41,4 millioner kroner, noe som representerer en måloppnåelse på cirka 54 prosent. Selv om tiltakene har hatt en positiv effekt, har veksten i bruker- og tjenestebehov redusert muligheten for en større måloppnåelse. Hoveddelen av innsparingstiltakene ble gjennomført i etatene tjenester til funksjonshemmede og friskliv og mestring, som stod for 78 prosent av alle tiltakene. Disse etatene har hatt et høyt tempo med å implementere endringstiltak, og har oppnådd en måloppnåelse på 58 prosent. Likevel har gjennomføringstakten og -kraften blitt hemmet av kravene i arbeidsmiljøloven og medvirkningsplikten, noe som har påvirket hvor raskt visse tiltak kunne bli iverksatt og når gevinstene kunne realiseres.

<i>Tall i tusen kroner</i>	Budsjettert beløp	Oppnådd beløp	Kommentarer til oppnåelse
Tjenester til funksjonshemmede			
Effektivisering av avlastningstilbudet	-3 623	0	Avtalen med Hjørgunn gård har foreløpig ikke gitt resultater som forventet.
Reduksjon i avlastningstilbudet	-6 000	-6 000	Redusert med 7 årsverk.
Effektivisering av dagtilbudet	-5 175	-5 175	Redusert med 7,5 årsverk.
Reduserte lønnsutgifter – arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-15 400	0	Tiltaket må ses sammen med øvrige innsparingstiltak i etaten. Grunnet omfattende omstilling og innsparing har etaten ikke effekt av dette tiltaket. Bøtende tiltak ble iverksatt som stram vurdering av innleie av vikarer. Stor usikkerhet rundt risiko for forsvarlig drift og arbeidsmiljø.
Turnus- og bemanningsgjennomgang, og organisasjonsutvikling	-18 500	-13 000	Flere årsverk ble redusert i nye turnuser med oppstart fra 01.09.23. Senere oppstart av turnus innebærer utsatt måloppnåelse, av den grunn er resultatet lavere enn målsetting for 2023.
Omsorgssentre			
Justere tilbud fra Aktiv omsorg	-414	-414	Redusert med en 50 prosent stilling fagkoordinator og 20 prosent stilling kultur- og aktivitetsansvarlig.
Hjemmesykepleie			
Avvikle fast nattbemanning i enkelte omsorgsboliger	-1 300	-1 300	Bøtende tiltak som vakante stillinger ble iverksatt fra 01.01.23, inntil sprinkleranlegg ble ferdigstilt 01.09.23. 1,78 årsverk fast nattstillinger er redusert fra dette tidspunkt.
Friskliv og mestring			
Reduksjon av bemanning på Pårørendesenteret	- 1 526	-1 526	Redusert med 2 årsverk.
Reduksjon i private kjøp	-8 800	-8 800	Ved inngangen til 2023 var det 14 private kjøp. Fire kjøp ble avsluttet og tilbakeført, mens ett nytt kjøp ble gjennomført. Status per 31.12 er 11 private kjøp. Utfordringer er behov for nye boliger, ferdigstilling av tomme boliger, samt tilsig av nye brukere.
Mat, vaskeri og praktisk bistand			
Redusere årsverk på kjøkken	-4 017	-600	Tiltakene har ikke gitt ønsket effekt. Redusert med en avdelingsleder.
NAV			
Redusere sosialhjelpsutgifter	-5 266	0	Tiltakene har ikke gitt ønsket effekt.
Stab og fellestjenester			
Avvikle ordning med ekstra frikjøp av tillitsvalgte til heltidssatsing	-1 201	-1 201	Avviklet frikjøp av hovedtillitsvalgte og verneombud tilsvarende 1,4 årsverk.
Forbedring og effektivisering av organiseringen i seksjonen	-3 105	-1 500	Arbeidet med organisatoriske endringer har tatt lengre tid enn forutsatt og ikke gitt effekt. Som bøtende tiltak har 2 årsverk i staben til seksjonen blitt holdt vakante.
Kutt i administrasjon (vedtak i bystyret)	-1 500	-1 500	Redusert med en kommuneoverlege og 50 prosent merkantil stilling i kommuneoverlegeteamet i staben til seksjonen.
Sum i anslåtte beløp	-75 827	- 41 016	Avvik: 46 %. Måloppnåelse: 54 %

6.5 Investeringer

Plan for helse- og omsorgsbygg mot 2040

Plan for helse- og omsorgsbygg ble vedtatt av bystyret 15. september 2022. Denne planen er forankret i *Planstrategi for Fredrikstad kommune 2021–2023*, som ble vedtatt i bystyret 17. juni 2021.

I forbindelse med budsjett 2024 og handlingsplanprogram 2024–2027 for Fredrikstad kommune vedtok bystyret at det skal utarbeides en sak om oppfølging av *Plan for helse- og omsorgsbygg mot 2040*, for perioden 2024–2029. Det ble også vedtatt at mulighetene for rehabilitering av tidligere Fredrikstad korttidssenter skal utredes, samt at planene for ombygging av Furutun skal stanses.

I vedtaket framkommer det videre at seksjonen styrkes med 2,5 millioner kroner til drift av sykehjem i fjerde kvartal 2024, økende til 10 millioner kroner per år fra 2025. I investeringsbudsjettet settes det av 60 millioner kroner i 2024 til rehabilitering av tidligere Fredrikstad korttidssenter i Borge til sykehjem.

I henhold til de politiske bestillingene har det blitt opprettet tverrsektorielle arbeidsgrupper for å effektivere sakene. Inntil dette arbeidet er klart settes alle besluttede tiltak i den opprinnelige planen for helse- og omsorgsbygg på vent. Prosjekter som er startet, men som avventes er:

- *Nytt medisinsk senter*
Jamfør bystyrets vedtak av 15. september 2022 om plassering av nytt medisinsk senter på samme tomt som Fredrikstad korttidssenter ligger i dag. Bestilling om en behovsutredning av nytt medisinsk senter er sendt, og behovsutredningen startet i begynnelsen av 2023.
- *Torsnes sykehjem*
Mulighetsstudium av Torsnes sykehjem er gjennomført og det er skissert opp ulike alternativer til bruk. Saken er ikke lagt fram til politisk behandling.

Boligplan 2023–2030

I *plan for helse- og omsorgsbygg mot 2040* er ikke investeringer i særskilte botilbud for personer med utviklingshemming og rus/psykiske utfordringer omtalt. Disse prosjektene vil forankres i egen boligplan. Arbeidet med boligplanen pågår. Boligplanen er forankret i *Planstrategi for Fredrikstad kommune 2021–2023*.

Furutun

Arbeidet med å etablere Furutun som lokasjon for et avlastningstilbud for barn og unge startet i 2022. Det framkommer av vedtaket i bystyret i forbindelse med handlingsplanprogram 2024–2027 at utredningen av Furutun som lokasjon for tilbudet er stanset. Behovet for ny lokasjon for avlastningstilbudet er opprettholdt, og vil utredes videre i 2024.

Østheimveien

Bofellesskapet er tilsluttet OBOS og følger deres vedtekter med eget styre. Det foreligger klausul i vedtektene på tildeling av leilighetene, som beskriver at boligene skal tildeles mennesker med nedsatt funksjonsevne. I tillegg til leilighetene er det fellesarealer med stue, kjøkken og et stort uteareal på begge sider av leilighetene. Boligene var ferdigstilte i november 2022, innflytting startet i januar 2023, og alle de syv boligene er nå solgt og innflyttet.

Bofellesskap – personalbaser og fellesarealer

Det er innmeldt behov om oppgradering av baser i bofellesskap i etat friskliv og mestring. Prioritering og prosjektering av innmeldte behov i henhold til budsjett startet opp i 2023. Bofellesskap som er ferdig prosjektert og forventet oppstart bygging i 2024 er: Torp bofellesskap, Leiegata 21, Ambjørnrød bofellesskap, Eplestien, Borgarveien 9 og Borgarveien 11. Utbedringer i Bjørneby bofellesskap er ferdigstilt.

Barnebolig

Egnet tomt til formålet i Brønnerødli er godkjent og byggeprosjektet er ferdig forprosjektet. Det gjenstår ved utgangen av 2023 politisk vedtak om økonomisk ramme, før endelig søknad kan sendes til Husbanken. Forventet ferdigstilling av boligen er medio 2025. Boligen vil erstatte tilbudet i eksisterende bolig i Torp, og vil kunne gi tilbud til inntil fire barn.

Lokasjoner til mennesker med nedsatt funksjonsevne

Fredrikstad kommune inngikk avtale med Hjørnunn gård i februar 2023, om timesavlastning. Avtalen ble inngått som et prosjekt der prosjektperioden er gjeldende fra 2. mai 2023 og ut året 2024. Bakteppet for avtalen er å gi tjenester i et miljø der barn og unge kan oppleve mestring, aktivitet og glede. Det er også en viktig strategi å tilby tjenester lengre ned i innsatstrappen, for å dreie tjenester fra institusjon til avlastning på timesbasis. Fredrikstad kommune, har gjennom avtalen med Hjørnunn, gjort investeringer på gården for at barna skal være trygge i sine omgivelser. Dette gjelder blant annet sikringstiltak, gjerder, porter, oppbevaring, garderobe og lignende.

Det er dag- og aktivitetstilbud på Bratlia, Odinsenteret, Hjørnunn, Gudevold, St. Croix-huset og Smertu dagsenter. I 2023 ble det etablert ytterligere et arbeid- og aktivitetstilbud på Haugsten, beliggende på østsiden.

Boliginvesteringer – nybygg og kjøpsramme

Denne samlebevilgningen er selvfinansiert gjennom husleie og omfatter boliger for vanskeligstilte, inkludert både kommunale utleieboliger og omsorgsboliger.

Brønnerødli

Syv omsorgsboliger tenkt til personer med utviklingshemming/autismespekteret. Egnert tomt til formålet er godkjent og byggeprosjektet er ferdig prosjektert. Boligene skal settes opp i nærhet til allerede eksisterende omsorgsboliger til samme målgruppe. Det gjenstår ved utgangen av 2023 politisk vedtak om økonomisk ramme, før endelig søknad kan sendes til Husbanken. Boligene forventes å være ferdigstilt rundt midten av 2025.

Grønlien bosenter

Åtte omsorgsboliger til personer med psykiske lidelser. I første etasje i Grønlien bosenter utredes det mulighet for å etablere botilbud til personer med alvorlig psykisk lidelse, og som er i behov av kommunal bolig tilrettelagt for heldøgns tjenester. Prosjektet er i tidlig fase med foranalyse/utredning av om bygget er egnet til formålet.

Haugsten gård (Sarpsborgveien)

Åtte omsorgsboliger tenkt til personer med psykiske lidelser og kognitive utfordringer. Området må om-/ detaljreguleres til boligformål før prosjektet kan starte.

e-helse

Det er investert i flere nye moduler i fagprogrammene Gerica og Socio, for å digitalisere flere arbeidsprosesser, forbedre effektiviteten og øke sikkerheten for brukere og ansatte. Nye moduler er investert for cirka 1,5 millioner kroner.

Kommunens kjøkkentjeneste har anskaffet et nytt fagprogram for å få bedre kontroll på hele måltidsprosessen, fra innkjøp av varer og utvikling av oppskrifter til servering og svinn av matvarer. Ansatte, både ved kjøkkentjenesten og andre som bruker programmet, vil spare tid ved å automatisere måltidsprosessen og samarbeide bedre internt i kommunen.

Flere tjenester i etat friskliv og mestring har tatt i bruk Lifecare mobil pleie – LMP. Pleie og omsorg har tradisjonelt vært underlagt manuelle prosesser for planlegging, rapportering og oppfølging av pasientbesøk. Med Lifecare effektiviseres hele prosessen, som da frigjør tid for personalet som kan brukes på pasientene. Dette har resultert i investeringer i både på nye telefoner og lisenser, cirka 200 i antall.

Det er gjennomført en oppgradering av en del eldre utstyr til trygghetsalarmer med tilleggsutstyr (omtrent 300 enheter), samt innkjøp av 50 nye mobile enheter (GPS) for hjemmeboende. Totalt en investering på 1,5 millioner kroner. Dette var nødvendig for å kunne ta i bruk skydrift i 2024.

Antall eLås for hjemmeboende er stadig under utvidelse, og økte med omtrent 50 nye enheter i løpet av 2023.

Forberedelser med innkjøp av nye API-pakker til integrasjon mot Geric, for å ta i bruk ruteoptimalisering for hjemmetjenesten, praktisk bistand og kjøkkentjenesten er gjennomført og forventes å gi effekt i 2024 med bedre utnyttelse av ressursene i disse tjenestene.

6.6 Interne prosesser

Avvik og kontinuerlig forbedring

Hovedmålet med å melde og behandle avvik er å forbedre tjenestene. I forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten framgår vår plikt til å evaluere virksomhetens aktiviteter, inkludert gjennomgang av avvik. Avviksbehandling skal være et strukturert rammeverk for å identifisere, håndtere og lære av situasjoner der det er brudd på lover, prosedyrer eller kvalitetskrav. Dette styrker tjenestene, bidrar til organisatorisk læring og fremmer en kultur for kontinuerlig forbedring.

Etatene rapporterer at det jobbes systematisk med forbedringsarbeid og pasient- og brukersikkerhet. Innmeldte avvik, behov og forbedringsforslag er fast tema i ledergrupper og kvalitetsteam på ulike nivåer i seksjonen, samt i HMS-gruppene.

Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon i 2023, *Kvalitet i helsetjenester ved sykehjem*, ved tre av kommunens sykehjem; Smedbakken, Solliheimen og Østsiden. Revisjonen konkluderer med at sykehjemmene i all hovedsak planlegger, gjennomfører, evaluerer og korrigerer tjenestene sine i tråd med forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Kommunen har tilstrekkelig med rutiner ut fra risikoen i virksomhetene, og rutinene og omfanget av disse blir evaluert jevnlig. Det ble anbefalt å sikre at ansatte ved sykehjemmene har tilstrekkelig kompetanse til å melde avvik.

I arbeidet med å følge opp anbefalingen har direktørens ledergruppe i seksjonen påpekt at det er et generelt behov for lik kompetanse og forståelse av avvikshåndtering i alle tjenestene våre. Kommunedirektøren har iverksatt et arbeid i 2024 for å sikre strukturert og systematisk opplæring på seksjonsnivå. Det skal blant annet gjøres gjennom å ta i bruk e-læring, og utarbeide en veileder i hvordan melde/kategorisere avvik, med en mal på innhold. Dette arbeidet samkjøres med anskaffelse og implementering av nytt kvalitets- og internkontrollverktøy.

Noen viktige tiltak i arbeidet med pasient- og brukersikkerhet og kontinuerlig forbedring:

- Det er gjennomført en internrevisjon ved et av våre sykehjem, hvor det ble avdekket forbedringsområder innen samarbeid og utnyttelse av ressursenheten, og arbeid med å få redusert sykefraværet. Forbedringsområder som er avdekket vil bli arbeidet med i 2024.
- Hjemmesykepleien ROS-analyserer tjenestene for oversikt over forbedringsområder, og finne forbedringstiltak. I år er det tatt i bruk interkontrollskjemaer for: 1) Internkontroll av pasientjournaler, 2) Internkontroll oppfølging av viktige prosedyrer i avdelingen og 3) Internkontroll legemiddelhåndtering.
- Ledergruppen har hatt opplæring i trygghetsstandard i sykehjem.
- NAV gjennomførte internkontrollaktiviteter på følgende områder: 1) § 17 – råd og veiledning, 2) Kartlegging av barn, 3) Kvalifiseringsprogram, 4) Introduksjonsprogram, 5) Dokumentasjonsforespørsel i forbindelse med søknad om sosialhjelp, 6) § 27 – uten fast bolig, 7) Serviceklager, 8) Økonomisk sosialhjelp og AAP, 9) Arbeidsrettet oppfølging (statlig) og 10) Arbeidsrettet oppfølging unge under 39 år (statlig).
- Medisinske tjenester har omdisponert ett årsverk fra rehabiliteringsavdelingen og ansatt en fagrådgiver i midlertidig engasjement for lettere å holde i kvalitetsarbeidet.
- Etat friskliv og mestring har startet arbeid med strategisk plan for kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet.
- Etat friskliv og mestring har hatt fem stedlige tilsyn fra statsforvalteren i år. Alle tilsyn har omhandlet vedtak om kapittel 9 (tvang og makt). Brudd har ført til læring og kvalitetsforbedring. Samtlige brudd er rettet og statsforvalteren har tatt endringene til etterretning og avsluttet tilsynet.
- Statsforvalteren gjennomførte i 2022–2023 landsomfattende systemtilsyn i barne- og avlastningsboliger, hvorav en i Fredrikstad kommune. Tema for tilsynet var *får barn og unge i barne- og avlastningsboliger habilitering og opplæring i samsvar med sine behov?* Statsforvalteren konkluderte i sin første rapport med flere brudd. I etterkant av tilsynet er det jobbet med tiltaksplaner, utarbeidelse av kompetanseplan innen habilitering og opplæring, og retningslinjer for habilitering og opplæring. Statsforvalteren følger opp tilsynet i 2024.
- I hjemmesykepleien og omsorgssentrene gjennomføres det systematiske sjekklister og brannsjekklister.
- Ernæringskartlegging gjennomføres i hjemmesykepleien og på sykehjem, og internundervisning av ernæringsfysiolog og gjennomgang av nye/reviderte ernæringsprosedyrer.
- Alle ansatte har gjennomført obligatorisk kurs i informasjonssikkerhet og personvern.
- Ansatte i hjemmesykepleie og omsorgssentre gjennomfører obligatoriske opplæringspakker med e-læringskurs gjennom Veilederen.no, KS-læring og Kompetansebroen.
- Det er utarbeidet *Mal for oppfølging og kvalitetsforbedring* som en del av internkontrollarbeidet i seksjonen. Malen er forankret hos direktør og i direktørens ledergruppe, og skal brukes i systematisk forbedringsarbeid. Malen er basert på modell for kvalitetsforbedring.

Oversikt over innmeldte avvik per avvikskategori

	Antall			Andel (prosent)		
	2021	2022 ²⁾	2023	2021	2022 ²⁾	2023
Avvik ¹⁾	5 721	6 407	8 432	100,0	100,00	100,00
- HMS	1 114	1 050	1 305	19,47	16,52	15,48
- Informasjonssikkerhet og personvern	51	38	44	0,89	0,60	0,52
- Tjenestekvalitet	1 342	1 924	3 089	23,46	30,27	36,63
- Legemiddelhåndtering	3 213	3 340	3 884	56,16	52,56	46,06
- Hjelpemiddelformidling	1	3	22	0,02	0,05	0,26
Forbedringsforslag/innovasjon	85	52	88	100,00	100,00	100,00

Note: 1) En økning eller reduksjon i avvik kan forstås på flere måter, enten at det reelt er flere/færre avvik, eller at ansatte er bedre/mindre gode på å melde avvik. Det er derfor vanskelig å fastslå årsaken til en endring.

2) Eventuelle endringer i tall fra fjorårets rapport kan skyldes korrigeringer som følge av for eksempel feilførte avvik.

Avvik i seksjonen er summen av meldte avvik innenfor områdene HMS (1 035), informasjonssikkerhet og personvern (44), tjenestekvalitet (3 089), legemiddelhåndtering (3 884) og hjelpemiddelformidling (22). Det er rapportert 1 989 flere avvik dette året, sammenlignet med fjoråret.

Antall meldte avvik varierer, og er avhengig av mange faktorer. Avvikshåndtering er en del av det kontinuerlige forbedringsarbeidet vårt. Det skal oppmuntres til å melde avvik. Det at det er flere avvik vurderes i utgangspunktet som positivt, og som en viktig del av det systematiske pasient- og brukersikkerhetsarbeidet i seksjonen. Vi skal lære av feilene og forbedre kvaliteten på arbeidet.

Det meldes flest avvik på tjenestekvalitet og legemiddelhåndtering. I februar og mars har kvalitetsutvalget (direktørens ledergruppe) og kvalitetsteamene i etatene jobbet med læringspunkter fra de farmasøytiske revisjonene som ble gjennomført i 2022. Det er i mai/juni gjennomført opplæring av avdelingsledere i behandling av legemiddelavvik og relevante tema for legemiddelhåndtering. Det er gjennom året gjennomført farmasøytiske revisjoner i henhold til plan for bruk av farmasøytisk rådgiving.

Hjemmesykepleien melder om at den største avvikskategorien innenfor legemiddelhåndtering er *glemt å gi*, enten fra dosett eller multidose eller begge deler. Årsaker til at medisiner ikke er gitt, er som regel knyttet opp mot mangel på oppdaterte tiltak i tiltaksplan, eller at tiltaksplan ikke er lest av ansatt.

Rådgivende farmasøyt følger legemiddelavvikene på systemnivå sammen med stab helse og velferd og seksjonens kvalitetsteam. I år har vi sett en tydelig forbedring i hvordan legemiddelavvikene meldes, beskrives og følges opp med tiltak. Det gir bedre grunnlag for læring og forbedringsarbeid. God opplæring og kontinuerlig arbeid med legemiddelhåndtering kan ha bidratt til at antall avvik øker.

En overvekt av tjenestekvalitetsavvikene er rapportert fra etat friskliv og mestrings, og handler om at kompetansekravet i henhold til kapittel 9-vedtak om tvang ikke innfris i enkelte situasjoner. Det kan blant annet være grunnet turnus, sykefravær eller rekruttering. Det har også vært en økning grunnet krevende forhold i forbindelse med organisasjonsendringen i virksomhet arbeid og aktivitet.

Tjenestekvalitetsavvik meldt inn fra de øvrige etatene er i hovedsak samhandlingsavvik internt og til sykehuset, mangelfull informasjon/dokumentasjon, avvik på frister og lang saksbehandlingstid. I år har det vært meldt flere tjenestekvalitetsavvik på at fastleger ikke har signert ordinasjonskort, noe som har resultert i at multidose ikke har blitt pakket, og hjemmesykepleien har måttet skaffe

resept og lagt dosett i stedet. Dette følges opp av leder for legetjenesten.

Det meldes flere HMS-avvik sammenlignet med 2022. I tillegg er det 47 HMS-avvik som er registrert i det statlige avvikssystemet ved NAV Fredrikstad. Tjenestene melder om at ansatte opplever et økende omfang av både fysisk og verbal utagering. Det rapporteres at det har vært fokus på rapportering av slike hendelser, som kan forklare økningen i registrerte avvik.

De mest alvorlige HMS-avvikene omhandler sjikane/trakassering, trusler, og truende og utagerende atferd. HMS-avvik behandles/informeres i tett dialog med avviksmelder, verneombud og leder. Avvik ved vold og trusler blir gjennomgått i HMS-gruppene til virksomhetene. Et viktig tiltak er kompetansebygging i å håndtere slike situasjoner og risikovurdering av tjenestemottaker og ulike situasjoner. Det arbeides kontinuerlig med hvordan man best imøtekommer tjenestemottakerne i ulike faser av et sykdomsforløp.

I tillegg til de registrerte avvikene i avvikssystemet rapporterer tat friskliv og mestring at det meldes tjenesteavvik på prioriteringsnøkkelen til fysio- og ergoterapitjenester. Det omhandler igangsettelse av sak etter definert tidsfrist i henhold til prioriteringsnøkkelen. Disse avvikene registreres i fagsystemet Gericca og ikke i avvikssystemet som øvrige avvikskategorier. Antall tjenesteavvik i virksomhet mestring og rehabilitering er på 538 i år.

Det er den lederen som mottar det rapporterte avviket som definerer alvorlighetsgraden og faktisk utfall av hendelsen. Det er lederen som, ut fra en faglig vurdering, kategoriserer avvikene, og det kan derfor være variasjon i hvordan den enkelte vurderer situasjonen.

Vurdering av alvorlighetsgrad, vil si en vurdering av hvor galt det kunne ha gått. Her brukes kategoriene; mindre alvorlig, alvorlig og svært alvorlig/kritisk. Vurdering av faktisk utfall, vil si en vurdering av hvordan det faktisk gikk. Faktisk utfall har følgende kategorier; uvesentlig, mindre, vesentlig, større og katastrofal.

Avvik som enda ikke er behandlet i rapporteringsperioden kategoriseres som ikke vurdert.

Oversikt over innmeldte avvik gruppert etter alvorlighetsgrad

	Antall			Andel (prosent)		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Totalt ¹⁾	5 569	6 171	8 146	100,00	100,00	100,00
Mindre alvorlig	4 317	4 722	5 771	77,52	76,52	70,84
Alvorlig	1 230	1 431	2 327	22,09	23,19	28,57
Svært alvorlig/kritisk	22	18	48	0,40	0,29	0,59

Note: 1) Totalt antall avvik i denne tabellen er mindre enn oversikten over totalt antall avvik per avvikskategori, fordi avvik som ikke er ferdigbehandlet i rapporteringsperioden ikke er vurdert i forhold til alvorlighetsgrad.

Lederen skal sette frist for lukking av avviket, og iverksette tiltak for å hindre gjentakelse. Alle avvik følges opp av etatene og virksomhetene.

I år er 48 avvik klassifisert som svært alvorlige/kritiske, og er fordelt slik:

- HMS: 23
- Informasjonssikkerhet og personvern: 1
- Tjenestekvalitet: 14
- Legemiddelhåndtering: 9
- Forbedringsforslag/innovasjon: 1

I to av disse hendelsene er det rapportert om at ansatte har fått skader, og disse følges opp i

henhold til prosedyrer.

Det er sendt to varsler til Statens helsetilsyn om dødsfall eller svært alvorlig skade på pasient/bruker, som følge av tjenesteytingen. Statsforvalteren har opprettet tilsynssaker etter varsel, og har fått oversendt dokumentasjon og informasjon om hendelsen. Kommunen har gjennomført en hendelsesanalyse av den ene hendelsen, og vil i 2024 jobbe videre med hendelsesanalyse for den andre hendelsen. Statsforvalteren får tilsendt hendelsesanalyse. De aktuelle tjenestene har iverksatt flere forbedringstiltak på bakgrunn av kommunens arbeid med hendelsesanalyse.

I de øvrige avvikene klassifisert som svært alvorlige/kritiske er det ikke meldt om skader på pasient/bruker eller ansatt.

Eksempler fra virksomhetene på tiltak som gjennomføres på bakgrunn av de svært alvorlige/kritiske avvikene som ble rapportert:

- Samtaler/møter med ansatte, pasienter og pårørende.
- Gjennomgang av prosedyrer og påse dobbeltkontroll.
- Melding til Datatilsynet og oppfølging av vedtak fra Datatilsynet.
- Benytte veiledning fra bedriftshelsetjenesten.
- Melde samhandlingsavvik til sykehuset, og drøfting i samarbeidsutvalg.
- Bytte av lokasjoner.
- Drøfting i HMS-grupper.
- Melde utfordringer med å dekke kompetansekrav.
- To pleiere på jobb der det er truende pasienter.
- TROLD-veiledere og opplæring.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Beredskapskoordinatoren i seksjonen er en del av kommunens overordnede beredskaps- og krisestab. Koordinatoren videreformidler informasjon fra kommunens beredskapsleder og sentrale myndigheter til direktør og direktørens ledergruppe.

I år har beredskapsarbeidet omhandlet:

- Organisering av psykososialt kriseteam.
- Utarbeiding av plan for evakuert- og pårørendesenter (EPS).
- Deltakelse i HiØ sin beredskapsøvelse, hvor seksjonen gjorde en øvelse på å sende ut varsel om etablering av EPS.
- Innføring av nytt krisehåndteringsverktøy, Rayvn.
- Avklaringer knyttet til kommunens oppmøtested ved langvarig utfall av strøm eller EKOM. Med EKOM menes all form for elektronisk kommunikasjon og den infrastrukturen som må være tilstede for at kapasitetskrevenne tjenester skal fungere. På oppmøtestedene skal publikum kunne henvende seg for å få informasjon fra kommunen, og kunne melde fra om behov for hjelp. I tillegg til rådhuset er kommunens oppmøtested; Rolvsøy sykehjem, Østsiden sykehjem og Helseparken Onsøyheimen.
- Beredskapskoordinatoren var en aktiv del av beredskapsarbeidet under gjennomføringen av the Tall Ships Races 2023.

Legetjenester – fastleger

Avdeling legetjenester administrerer og leder de kommunale legene som er ansatt i Fredrikstad kommune, på de ulike institusjonene, helsestasjon og legevakt. I tillegg administrerer og leder avdelingen fastlegeordningen i kommunen og ALIS-utdanningsløp for leger. Fra 1. mai ble det foretatt en organisatorisk endring, ved at fastlegene ble skilt fra de kommunale legene.

Ved utgangen av året var det 84 fastleger i Fredrikstad kommune. Samlet er det 87 750 personer som har fastlege i Fredrikstad. Ledige pasientlisteplasser er under 20.

Det er utfordringer knyttet til å få rekruttert tilstrekkelig med fastleger, samt få omsatt eksisterende fastlegehjemler. Dette har medført stor grad av vikarbruk fra byrå.

På grunn av rekrutteringsutfordringene i fastlegeordningen, ble det besluttet å iverksette følgende strakstiltak i fastlegeordningen:

1. Etableringstilskudd på 350 000 kroner ved kjøp av etablert fastlegehjemmel.
2. 8.2-avtaler for nullhjemler. Kommunen dekket mellomlegget mellom basistilskudd og driftsutgifter i seks måneder.
3. 8.2-avtaler for vikarer. Vikar mottar egenandel og Helfo-refusjoner, mens kommunen beholder basistilskudd og betaler driftsutgifter. Målet var å få på plass vikarer utenom vikarbyrå.

Tiltak 1 og 2 har vært benyttet og gitt effekt.

Legetjenester – kommunale leger

I løpet av året har ansattgruppen blitt styrket med ansettelse av fire nye overleger på ulike kommunale institusjoner. Dette har resultert i et forbedret tjenestetilbud, spesielt på helsestasjonen, og sikret tilstedevakt i to nivåer – ALIS og overlege.

Hovedvekten av de kommunalt ansatte i legetjenester er i et utdanningsløp (ALIS). Spesialiseringen krever at de roterer mellom fastlegepraksis, kommunale institusjon(er) og institusjonstjeneste på sykehus. Overlegene vil være en konstant i bemanningen og en kontinuitetsbærer som sikrer kvaliteten på de ulike institusjonene.

Det er opprettet et kvalitetsutvalg for kommunale overleger. Formålet med kvalitetsmøtene er å bidra til systematisk arbeid (kvalitetsvurdering og kvalitetsforbedring) for å sikre høy medisinsk kvalitet og pasientsikkerhet. Overlegene vil fortsette arbeidet med å utvikle rutiner og prosedyrer for å forbedre kvaliteten på institusjoner, samt styrke samhandlingen mellom leger og samarbeidende parter.

I tillegg har Legetjenester implementert en rekke initiativer for faglig utvikling og samarbeid, inkludert en ny møteserie for LIS1 og ALIS, variert internundervisning, mandagsmøter med gjennomgang av ukentlig drift og mikroundervisning via Teams.

Etikkrådet

I januar ble det besluttet av kommunedirektøren, etter forankring i direktørens ledergruppe, å videreføre Etikkrådet. Antall medlemmer ble redusert fra tolv til syv. Etikkrådet har hatt åtte møter, der det har vært meldt inn problemstillinger i forkant. Saker har vært meldt inn fra etatene friskliv og mestring, omsorgssentre og hjemmesykepleie, samt pårørende. Alle sakene berører de fire hovedprinsippene i helseetikken: autonomi, velgjørenhet, ikke-skade og rettferdighet.

Noen av de etiske dilemmaene som har vært drøftet er:

- Kan beslutning om *HRL minus* lede til at andre sykdommer ikke blir behandlet? (Status *HRL minus* betyr at helsepersonell ikke iverksetter livreddende tiltak som hjerte-lunge-redning ved akutte livstruende situasjoner.)
- Kan pårørendes tilstedeværelse og aktivitet føre til at medbeboere får redusert livskvalitet?
- Bør ansatte varsle om overgrep som er begått, selv om bruker/pasient ikke vil at det skal varsles?

- Mistanke om vold i nære familierelasjoner – hva kan og bør ansatte gjøre?

I tillegg har enkelte deltakere fra etikkrådet gjennomført møter med tjenester, samt gjennomført samtaler utenom etikkrådets faste møtepunkter.

6.7 Medarbeidere og organisasjon

Tydelig ledelse

Flere ledere har deltatt i lederopplæringsprogrammet fra KS.

Riktig kompetanse

Riktig kompetanse handler om å ha rett person på rett plass til rett tid. Opplevelsen av å være kompetent og få brukt sin jobbrelevante kompetanse fører til økt innsats og ytelse, mer motivasjon, høyere lojalitet, og mindre fravær og turnover.

Seksjonens strategiske kompetanseplan ble ferdigstilt i 2023. Oppfølgingen av denne planen vil bidra til at ansatte får nødvendig vedlikehold og utvikling av kompetanse. Felles kompetansehjul er vesentlig i kompetanseplanen og beskriver de planlagte fellesaktivitetene for hele seksjonen.

Tildelingskontoret erfarer at det er forholdsvis enkelt å rekruttere til faste ledige stillinger, men at det har vært noe mer krevende å få kvalifiserte søkere med saksbehandlererfaring. Til ledige vikariater er det store utfordringer med å få tilsatt vikarer med rett kompetanse.

Etatene hjemmesykepleie og omsorgssentre har utarbeidet egne kompetanseplaner som følges opp. I tillegg har virksomhetene egne opplæringsplaner med årshjul for internundervisning. Rekruttering av ulikt helsepersonell har vært en hovedutfordring gjennom året. Å rekruttere og beholde helsepersonell blir stadig mer krevende i en bransje som er i sterk konkurranse med andre nærliggende kommuner og med Sykehuset Østfold. Samtidig ble det ansatt 6 servicemedarbeidere, som jobber med praktiske oppgaver i avdelingene og på helsehuset. De bidrar til at helsepersonellet kan jobbe faglig og pasientnært, og brukes riktig i forhold til sin kompetanse. Servicemedarbeiderne legger til rette for bedre oppgavedeling i avdelingene.

Etatene er med i KS' læringsnettverk for storbyer, som ønsker å innføre et mentorprogram for nyansatt helsepersonell. Dette er et prosjekt der nytilsatte får tildelt en mentor som følger dem opp gjennom systematiske samtaler. Målet er å trygge og styrke den nytilsatte i løpet av sitt første år i stillingen. Dette tiltaket har som formål både å rekruttere og beholde kompetanse i virksomheten. Prosjektet startet opp i 2023 og varer til 2025.

I alt har 379 høgskolestudenter gjennomført praksis i etatenes virksomheter. Dette utgjør en betydelig rekrutteringsarena, og det er viktig å legge til rette for gode praksisplasser. Dette bidrar også positivt til vårt omdømme.

Ved Helseparken Onsøyheimen ble det fra oppstart ansatt to AKS-sykepleiere.

SIMfer er et samarbeidsprosjekt mellom Sarpsborg, Fredrikstad og Moss kommuner, HiØ og Sykehuset Østfold, som startet opp i 2022 og ble fullført i 2023. Prosjektets formål er å utarbeide en modell for hvordan kommunene kan simulere med utgangspunkt i egne kompetansebehov, på tvers av etatene. Mål for prosjektet er økt pasientsikkerhet og kvalitetsforbedring gjennom blant annet:

- Helsepersonell har grunnleggende forståelse av observasjons-, vurderings- og handlingskompetanse.
- Helsepersonell får økt kunnskap, erfaring og trygghet ved simulering, som i reelle pasientsituasjoner vil gi ansatte økt trygghet og handlingsstyrke til å håndtere stress i akutte situasjoner.

Etatene omsorgssentre og hjemmesykepleie søkte om midler via kompetanse- og tjenesteutviklingstilskudd til å bygge fagteam. Virksomhetene er i gang med oppgavedelingen mellom høgskole- og fagskolegrupper.

Digiview er et samarbeidsprosjekt mellom HiØ og Fredrikstad kommune. Prosjektets hovedmål er å utvikle en modell for læring i bruk av digitale tilsyn. Bakgrunnen for prosjektet er å øke kompetanse på bruk av velferdsteknologi, og spesielt digitale tilsyn for å sørge for at teknologien kan benyttes som en integrert del av helse- og velferdstjenesten. Prosjektet ble avsluttet i desember 2023.

Virksomhet medisinske tjenester melder utfordringer med å rekruttere ansatte med nødvendig kompetanse til avdeling legetjenester, mens det i øvrige avdelinger er flere søkere til ledige stillinger. Det gjennomføres omfattende intern kursing og mange kompetansehevende tiltak i alle avdelinger. SIMFredrikstad er tatt i bruk som en kjærkommen arena for trening og læring i virksomheten. Virksomheten har fått en AKS-sykepleier, som vil være et viktig bidrag inn et systematisk kvalitetsarbeid i virksomheten framover.

Nye etat friskliv og mestring kartlegger sin kompetansebeholdning, i hvilken grad ansatte har mulighet til bruke sin kompetanse i sin nåværende jobb og etatens kompetanse- og rekrutteringsbehov.

Helhetlig «Plan for kompetanse og rekruttering» har vært et grunnlagsdokument for hvordan det jobbes med kompetanseutvikling og rekruttering. Planen er implementert via kollegiale møteplasser, fagmøter og fagsamlinger og torsdagsforum. Etatens kompetanseplan justeres slik at den samsvarer med seksjonens kompetanseplan. Etatens kvalitetsutvalg er forankret og det er innført ny struktur for etatens kvalitetsarbeid fra 9. oktober.

NAV Fredrikstad har utarbeidet en strategisk kompetanseplan som ivaretar kompetanse og kompetanseutvikling for både kommunale og statlige ansatte og tjenester. Det er gjennomført et omfattende innsiktsarbeid for å kartlegge kompetansebehov gjennom prosesser i hvert enkelt team. Innsiktsarbeidet vil danne grunnlag for kompetanseplanen for 2024–2025.

SimFredrikstad

Sim Fredrikstad blir nå benyttet av ansatte i flere seksjoner i kommunen. Ansatte i helse og velferd benytter senteret til en rekke ulike kompetansehevende tiltak, som utviklingsarena og møteplass. Senteret har i 2023 blitt benyttet i 830 av kommunens totalt 900 disponible timer. Målet for senteret er å holde oppe aktiviteten ved senteret og etablere nye måter å benytte senteret på for kommunens utviklings- og kompetansearbeid.

SimFredrikstad har vært involvert i flere ulike prosjekter. Prosjekt *Digiview* ble tildelt prosjektmidler via samarbeidsmidlene ved HiØ i 2022 og ble forlenget ut 2023. I prosjektet ble det opprettet et samarbeid mellom praksisveiledere ved HiØ, veiledere i kommunen, samt studenter, med mål om å utvikle gode modeller for læring. Prosjektet er nå ferdigstilt.

Det er jobbet videre med prosjekt *SimFerKommune* i samarbeid med Utviklingssenter for sykehjem og hjemmetjenester i Viken. Kommunen har deltatt med ansatte fra etat hjemmesykepleie, der ansatte har fått tilegnet seg instruktørkompetanse knyttet til simulering som metode. Denne

undervisningsformen har i år blitt etablert på flere avdelinger.

Etablering av heltidskultur, omlegging til 100 %-stillinger som norm for driften og redusert andel ufrivillig deltidsarbeid

Det arbeides systematisk med utvikling av heltidskultur og hele stillinger som norm for driften. Lederlinjen har kontinuerlig fokus på oppgavedeling, og moderne bemannings- og turnusplaner med økt bruk av løsninger som gir optimal bemanningsdisponering. Det er forventet at pågående endrings- og omstillingstiltak i noen grad vil øke heltidsandelen i seksjon for helse og velferd. Samtidig må det tas høyde for langsiktige pukkelkostnader for å sikre at vi rekrutterer og beholder nok fagpersonell, i hele stillinger, slik at vi kan ivareta lovpålagte helse- og omsorgstjenester.

Vi har også i år erfart utfordringer knyttet til implementeringen av heltidskultur. Fortsatt støtter vi oss til forskningsfronten på området. Vår vurdering er at de potensielle fordelene relatert til kvalitet, effektiv drift og arbeidsmiljø i stor grad oppveier utfordringene, spesielt hvis endringsprosessen håndteres med omhu, nok prosjekt- og turnusekspertise til støtte for ledelsen, og ikke minst i tett samråd med berørte parter.

Følgeforskningen i innovasjonsprosjektet *HELT FRAM* holder progresjon i forhold til sluttdato 03.12.2024. De siste to årene har Fafo utarbeidet en midtveisrapport og flere innlegg om siste nytt på forskningsfronten på heltidsrelevante temaer.

Heltidsandel Fredrikstad kommune

<i>Prosent</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Fredrikstad kommune	58	59	60	61	61
Sentrale staber	95	94	95	94	95
Kultur, miljø og byutvikling	59	59	60	61	60
Teknisk drift	83	84	84	85	86
Utdanning og oppvekst	74	73	74	74	74
Helse og velferd ¹⁾	40	43	45	46	47

Note: 1) Ambisjonen er minimum 80 prosent heltidsansatte på virksomhetsnivå.

Helsefremmende arbeidsplasser

Helsefremmende arbeidsplasser kjennetegnes av systematisk arbeid som fremmer arbeidsglede, jobbengasjement, godt nærvær, gode resultater og lønnsomhet. Det handler om å ville hverandre vel, arbeidsglede og følelsen av å være til nytte.

Seksjonens arbeidsmiljøutvalg (SAMU) har gjennomført fem møter i 2023, hvor temaer har vært blant annet:

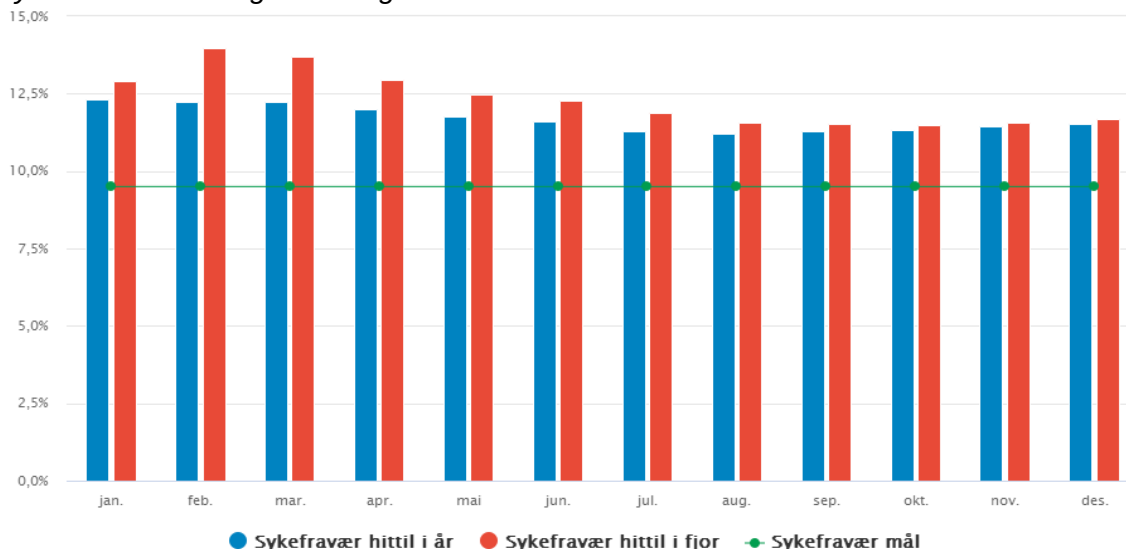
- Måling av inneklima og støy.
- Gjennomgang av referater fra AMU og seksjonens ulike HMS-gruppemøter.
- Orienteringer om drift, organisasjonsendringer, økonomi, medarbeiderundersøkelse om likestilling og inkludering, Troid-kurs, yrkesvaksiner, oppstart av Helseparken
Onsøyheimen, avvikssystem og oppfølging av fravær.
- Sykefravær, HMS-avvik, skader og småskader.
- Justering, opphør og oppstart av nye verneområder.
- Oppfølging av tilsyn fra Arbeidstilsynet.

Det rapporteres om et godt arbeidsmiljø i seksjonens ulike etater og virksomheter. Punkter som kommer fram i etatenes årsrapporter er blant annet:

- Samspill og faste møter mellom tillitsvalgte, verneombud og ledergruppen er uvurderlig for å lykkes.

- Aktive HMS-grupper er viktige for et godt arbeidsmiljø.
- Fokus på samarbeid og det å hjelpe hverandre.
- Ulike trivselsarrangement er gjennomført.
- Trolld- og forflytningsveiledere der det er aktuelt.
- Bruk av tilsyn fra Arbeidstilsynet som lærings- og forbedringsarbeid.

Sykefraværsutvikling i 2022 og 2023



Sykefravær per etat/virksomhet 2023

Tall i prosent	Sykefravær totalt	Egenmeldt	Legemeldt	Korttid (16 dager)
Stab	4,2 %	0,9 %	3,2 %	1,5 %
Tildelingskontoret	9,6 %	1,5 %	8,2 %	2,4 %
Tjenester til funksjonshemmede	11,5 %	1,9 %	9,6 %	3,7 %
Omsorgssentre	12,3 %	1,9 %	10,4 %	3,6 %
Hjemmesykepleie	11,3 %	1,8 %	9,6 %	3,4 %
Friskliv og mestring	10,1 %	1,8 %	8,4 %	3,3 %
Mat, vaskeri og praktisk bistand	16,5 %	1,4 %	15,1 %	3,4 %
NAV	10,4 %	1,5 %	8,9 %	2,7 %
Totalt	11,5 %	1,8 %	9,8 %	3,5 %

Note: 1) Fraværstallene inneholder også reelt koronafravær (smitte, egenmelding), men ikke fravær som følge av karantene og smittevernhensyn (legemeldte sykmeldinger).

Seksjon for helse og velferd har følgende IA-målsettinger:

- Totalt sykefravær i seksjon for helse og velferd skal ikke overstige 9,5 prosent. Sykefraværsprosenten varierer mellom ulike etater, virksomheter og avdelinger innenfor seksjonen. Hva som settes som mål i de ulike enheter må vurderes, men skal understøtte seksjonens samlede mål om å ikke overstige 9,5 prosent.
- Forhindre frafall ved å legge til rette for at medarbeiderne med nedsatt arbeidsevne kan stå lenger i arbeid. Med frafall menes personer i yrkesaktiv alder som ikke kommer tilbake til arbeid etter fravær. Det er vanligvis langtidssykmeldte som går over til arbeidsavklaringspenger og etterhvert til uføretrygd, eller personer som går over til tidligpensjonering.

Samlet sykefravær i seksjonen var i år på 11,5 prosent, noe som ikke oppnår målet om et

sykefravær på 9,5 prosent. Fraværet var høyest i begynnelsen av året og har gradvis blitt lavere utover sommer og høst.

De tre foregående år har seksjonen hatt et relativt stabilt sykefravær (2020: 10,6, 2021:10,7 og 2022: 11,7). Det er stor variasjon i sykefraværsprosenten mellom ulike etater, virksomheter og avdelinger, samt variasjon i årsaker til fraværet. Flere enheter melder om stort arbeidspress. De ulike HMS-gruppene jobber aktivt med arbeidsmiljø, forebygging og oppfølging av sykefravær.

Av tiltak som er benyttet i forebygging og oppfølging av sykefraværarbeid kan nevnes:

- Bistand fra NAV Arbeidslivssenter med bruk av verktøyet *En bra dag på jobb*.
- Forpliktende samarbeid med NAV Arbeidslivssenter. IA-rådgiver bistår med arbeidsmiljø, topartssamarbeid og forebygging og reduksjon av sykefravær. Rådgiveren har en veiledende funksjon, som gir virksomheten støtte og hjelp i en avtalt tidsperiode. Arbeidsgiver har ansvar for å ta i bruk ny kunnskap og forankre veiledningen i driften (i HMS-handlingsplan).
- Jevnlig dialog med kontaktperson på NAV.
- Dialogmøter med NAV.
- Bistand fra Personal og lønn i oppfølgingsarbeidet, noe som har bidratt til viktige avklaringer og gode prosesser.
- Bistand fra bedriftshelsetjenesten.
- Fokus på *leder før lege*.
- Tidsbegrenset tilrettelegging der det er mulig.
- Kommunens sykefraværsoppfølgingsrutiner følges.
- I samarbeid med IA-rådgiver har det blitt arrangert kurs med tematikken rettigheter og plikter innen sykefraværsoppfølging. Deltakere på kurs har vært ledere, tillitsvalgte, verneombud og HR-medarbeidere
- Ansatte har fått tilbud om influensavaksine, noe som anses som et forebyggende tiltak mot kortsiktig sykefravær.

Stab helse og velferd hadde et totalt sykefravær på 4,2 prosent, en nedgang på 1 prosentpoeng fra året før. Det er ikke meldt om arbeidsrelatert fravær.

Tildelingskontoret for helse og velferd hadde et sykefravær på 9,6 prosent, mot 9,9 prosent i 2022. Det er stor variasjon mellom avdelingene. Det meldes om arbeidsrelatert sykefravær i flere avdelinger, grunnet høyt arbeidspress over tid. Sykmeldte følges opp etter gjeldende retningslinjer, med tilrettelegging i den grad det er mulig.

Etat hjemmesykepleie hadde, som i fjor, et sykefravær på 11,3 prosent. Det må bemerkes at sykefraværet til *virksomhet medisinske tjenester* ligger i dette sykefraværstallet, da virksomheten (og de spesifikke organiseringsendringene innunder virksomheten) ikke er skilt ut fra etaten systemmessig. Denne virksomheten har et lavere sykefravær enn resten av hjemmesykepleien. Sykefraværet er, som forventet, høyest i de døgntkontinuerlige tjenestene. Virksomhet medisinske tjenester melder om at det er ønsket planmessige møter med NAV lokalt og NAV Arbeidslivssenter, men at virksomheten ikke har hatt dette tilbudet i år.

Etat omsorgssentre hadde et sykefravær på 12,3 prosent, mot 12,7 prosent i 2022. Avdeling Smia ved Smedbakken sykehjem gjennomførte i år en politisk bestilling som gikk på å øke grunnbemanningen for å undersøke om dette kan redusere sykefraværet. I prosjektet ble grunnbemanningen på kveld økt med én seks timers vakt. I fjor var sykefraværet 16,5 prosent, mens det i år endte på 15,4 prosent. Med kunnskap om årsak til fravær er det usikkert om det

er direkte sammenheng mellom økt grunnbemanning og nedgang i fravær, men det skal sies at det også er uvisst hvordan fraværet hadde vært om tiltaket ikke hadde vært iverksatt.

Etat tjenester til funksjonshemmede hadde en sykefraværsprosent på 11,5, mot 11,6 prosent i 2022. *Etat friskliv og mestring* hadde et sykefravær på 10,1 prosent, mot 10,8 prosent i 2022. I nye etat friskliv og mestring, der disse to etatene er sammenslått, ser vi en stor variasjon i sykefravær mellom de ulike virksomhetene. Organiseringen av de ulike virksomhetene og avdelingene har vært vurdert og justert. Flere avdelinger er delt, og lederspennet er dermed redusert. Dette vil ha betydning for sykefraværarbeidet og oppfølging av sykmeldte. En virksomhet melder om arbeidsrelatert sykefravær som følge av krevende oppfølging av tjenestemottakere. I avdelingene som har vært sterkest berørt av omstillingsarbeidet har det vært økende fravær og også særlig stor oppmerksomhet på sykefravær.

Mat, vaskeri og praktisk bistand hadde et sykefravær på 16,5 prosent. I fjor var sykefraværet 13,6 prosent. Det er gjennomgående høyere sykefravær for avdelingene sammenlignet med året før. Av det totale sykefraværet er 15,1 prosentpoeng legemeldt og består av mange langtidssykmeldinger.

NAV hadde et sykefravær på 10,4 prosent. I fjor var sykefraværet på 10,5 prosent. NAV-kontorets eget HR-team har sett på tidligere praksis ved eget kontor og andre NAV-kontorer, og har foreslått for AMU at HR skal være mer involvert i sykefraværsoppfølgingen ved å ta ansvar for innkallingen til oppfølgings- og dialogmøter mellom leder og ansatt.

Smidig organisasjon

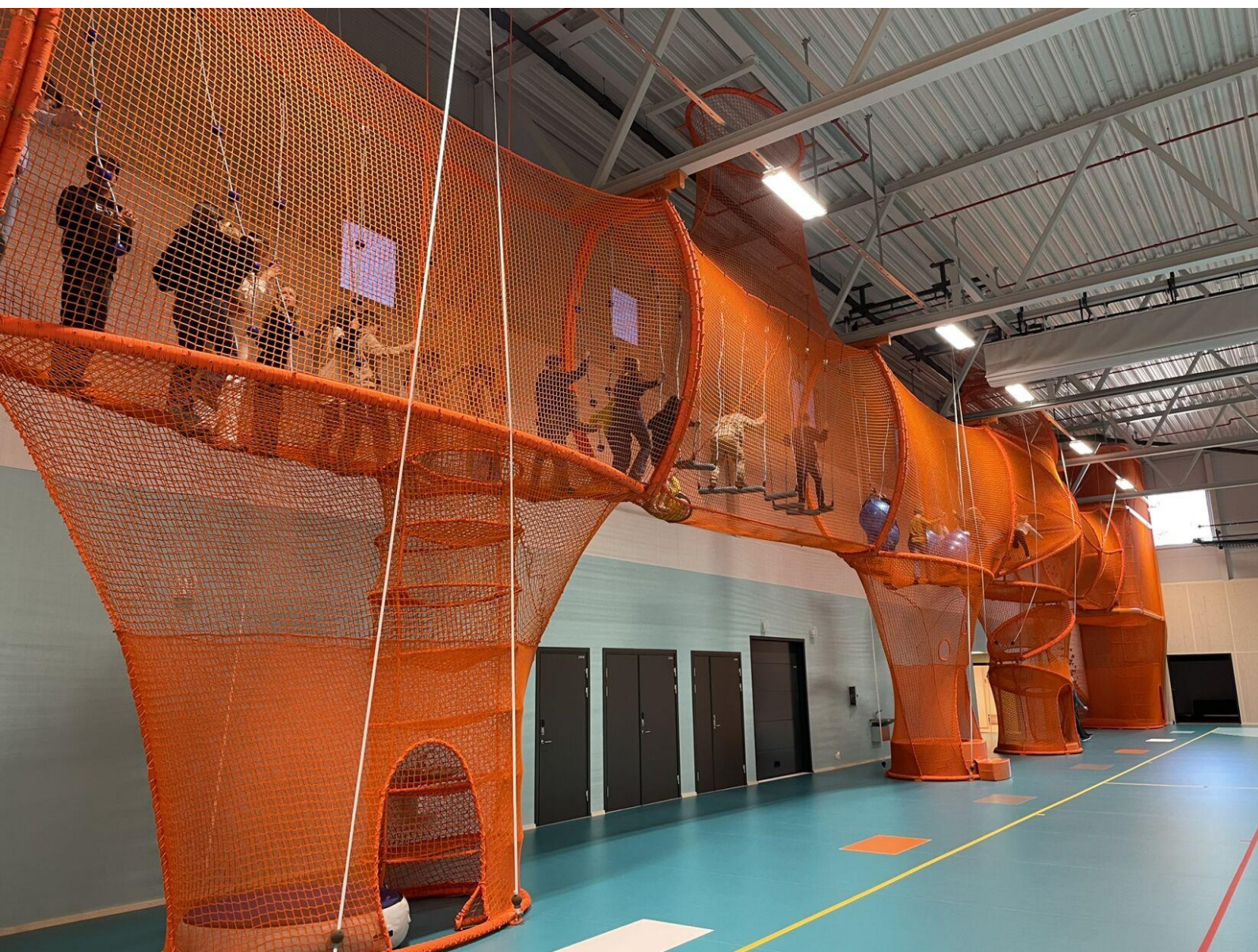
En smidig organisasjon kombinerer stabilitet med dynamikk. Det handler om å forene behovene for hurtighet, fleksibilitet, styring og kontroll. En smidig organisasjon er viktig for å få til det verdiskapende samspillet.

Brudd på arbeidsmiljøloven (AML) – timer

Arbeidsmiljøloven angir grenser for alminnelig arbeidstid, og når disse ikke kan overholdes, oppstår det AML-brudd. Det rapporteres om ti ulike AML-brudd, som for eksempel daglig arbeidstid, arbeidsfri, overtid eller søndagsarbeid. AML-brudd oppstår ofte på grunn av manglende kompetanse på vakt.

Seksjonen rapporterte totalt 9 401 AML-brudd dette året. Det representerer en nedgang på 1 277 AML-brudd sammenlignet med året før. Det er et fokus på å redusere antallet brudd til et minimum, men noen ganger oppstår disse bruddene for å sikre forsvarlig drift ved ulike avdelinger.

7 Utdanning og oppvekst



7.1 Innledende kommentar

Seksjon for utdanning og oppvekst ivaretar de oppgavene som skal styrke og trygge barn og deres familier gjennom oppveksten. De ressurser og egenskaper barn får med seg gjennom de første leveårene har avgjørende betydning for muligheter, valg og mestringsstrategier videre i livet. En god oppvekst er ikke bare viktig her og nå, den varer i generasjoner.

2023 var første året etter pandemien som var uten restriksjoner for drift av seksjonens tjenester. Det meldes fra virksomhetene at utfordringer knyttet til sosial adferd har hatt en negativ utvikling under pandemien. Barn og unge må øve på sosiale ferdigheter, så vel som på skolefaglige ferdigheter, for å mestre og bli gode på det. Dette uttrykker seg særlig ved økning i utfordringsbildet i skolene, med vold og trusler mellom elever, og mellom elever og ansatte. Videre gjenspeiler dette seg i utviklingen i barnevernet, pedagogisk-psykologisk senter og andre støtte- og oppfølgingstjenester, og i seksjonens økonomiske resultat. Sykefraværet i tjenestene er vesentlig høyere enn før pandemien, noe som bidrar til mer utfordrende drift.

I 2023 hadde seksjonen et merforbruk på 22,8 millioner kroner. Resultatet gjenspeiler de utfordringene seksjonen har stått overfor i sitt arbeid med barn og unge gjennom året. Økende utfordringer knyttet til rus, vold og psykisk helse blant unge, i tillegg til et stort behov for fosterhjem og institusjonsplasseringer, er blant de viktigste årsakene. Det er også en merkbar økning i antallet barn som blir diagnostisert med ulike funksjonsvariasjoner fra tidlig alder.

Gjennom det siste året har det blitt utført kontinuerlige evalueringer og implementert tiltak for å minske seksjonens prognose for merforbruk. Tiltakene har blant annet omfattet strengere innkjøpskontroll, grundig vurdering av nødvendigheten for kurs- og kompetanseheving, samt beslutningen om ikke å ansette i enkelte stillinger. Effektivisering av vikarbruk har også vært et verktøy i arbeidet med å redusere forbruket. Størstedelen av innsparingene har blitt gjennomført innenfor barnehage- og skolesektoren.

2023 var preget av en verden i krig, økonomiske utfordringer og dyrtid. Andelen barn som lever i vedvarende lavinntekt er høy i Fredrikstad. En av fem barn lever i lavinntektsfamilier.

Antall barn i barnehage har, slik prognosene har forutsatt, hatt en nedgang. De samme prognosene var forutsatt for barn i skolealder, men på grunn av bosetting av flyktninger har elevtallet vært på samme nivå som i fjor.

Skolene har i 2023 vært preget av en utfordrende ungdomskultur. Vi lever i et samfunn hvor det meldes om alkoholbruk i lavere alder, en mer omgripende rusproblematikk, og et voldsbilde som vi ikke har sett før. Det er også mangel på respekt for voksne som gjør seg gjeldende. Vold og trusler har blitt dagligdags i skolene våre, og vi ser at de som utøver vold stadig blir yngre. Antall avvik øker, og det som øker mest er HMS-avvik. Dette utfordringsbildet setter store krav til alle ansatte i skolen og det kreves også at hele seksjonen og kommunen står sammen som en helhet. Elevundersøkelsen viser dessverre at flere barn og unge ikke har det trygt på skolen. Det jobbes kontinuerlig med å få bukt med denne situasjonen, men det kan ikke gjøres av skolen alene, så her er vi avhengige av at hele samfunnet jobber sammen.

Til tross for et krevende driftsår, har seksjonen i 2023 klart å starte et helhetlig utviklingsarbeid for alle oppveksttjenestene. Helhet og sammenheng i oppveksttjenestene er viktig for å snu negative trender og for å skape trygge og gode oppvekstmiljøer, og gode mestrings- og læringsmiljøer for våre barn og unge. Plan for kvalitet viser vei i utviklingsarbeidet i helheten for oppvekst, og i det etatsspesifikke utviklingsarbeidet. En viktig del av dette er innføringen av arbeidet med den autoritative voksenrollen, som fortsetter i årene framover.

7.2 Slik gjorde vi det i 2023

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

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

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

Mandatet for alle som jobber i utdanning og oppvekst, fra virksomhetsnivå til administrasjon, er å gi barn og unge best mulig utgangspunkt i livet, slik at de mestrer og er trygge i livene sine. Dette refereres gjerne til som *laget rundt barnet*.

Seksjonens mandat er fundert i ulike lovverk og lokale planer, som kommuneplanens samfunnsdel og kommunedelplan for oppvekst. Plan for kvalitet 2023–2027 viser mål og retning for arbeidet, og er førende for utviklingen av alle tjenestene. Prinsippene og verdiene for seksjon for utdanning og oppvekst har blitt sammenfattet og tydeliggjort i plan for kvalitet, og gir retning for det videre arbeidet innen alle virksomhetene. Implementering av planen startet i 2023.

Målet med fellesdelen i planen er å styrke laget rundt barnet, gjennom en mer koordinert og målrettet innsats. For å møte dette målet ble det i 2023 satt i verk flere prosesser, som skal gripe inn i hverandre. Det var lagt opp til felles ledersamlinger i 2023, fire i året, for alle virksomhetsledere i seksjonen. Disse samlingene hadde, og skal også framover ha, temaer og innhold som skal sikre at det er en omforent forståelse for mål og mandat, for endringer som gjøres og for hvordan samhandling på tvers av tjenester skal optimalisere arbeidet for alle barn og unge i Fredrikstad. Disse samlingene er med på å gjøre alle virksomhetene i UO bedre kjent med hverandre, utviske siloer mellom tjenestene, samt å gi et felles språk om hvem laget rundt barnet er og hva de enkelte virksomhetene bidrar med inn i dette laget.

Den autoritative voksne er et sentralt element i Foreldrekompasset, som implementeres i alle barnehager og skoler, samt i helsestasjonene. Det er mål om at Foreldrekompasset skal bli en del av daglig drift i hver enkelt barnehage og skole. Dette er et tilbud både private og kommunale barnehager og skoler kan benytte seg av. Den autoritative voksne er en voksen som møter barn og unge med omsorg, men også tydelighet. Hvis alle barn møtes med tydelige og omsorgsfulle voksne vil det skape trygghet og gi god veiledning til barn og unge, men også foreldre, som er usikre i sin rolle. Dette er et langsiktig arbeid, som understøttes av veiledningsmateriell for barnehager og skoler og utgjør på mange måter rammen for arbeidet med plan for kvalitet. Foreldrekompasset skal for eksempel brukes på alle foreldremøter i barnehager og skoler, og det er også en tydelig forventning om at den autoritative ansatte skal være førende for den væremåten man opptrer med i møtet med barn, unge og foreldre i oppvekstsektoren i Fredrikstad.

I tillegg til felles ledersamlinger er seksjon for utdanning og oppvekst i gang med å gjennomgå og revidere system og strukturer, som rutiner, retningslinjer, maler for samtaler og møter i tråd med plan for kvalitet og den autoritative ansatte. Det er viktig med en tydelig rød tråd, fra de overordnede føringene i plan for kvalitet til de strukturene og systemene vi har for å ivareta kvalitet i tjenestene. Å finne gode møtestrukturer for tverrfaglig samarbeid, til det beste for barn og familier, har vært et av flere viktige utviklingsområder for 2023. En sentral del av dette arbeidet har vært å identifisere sviktsoner i de etablerte møtestrukturer for tverrfaglig samordning og samhandling på

tvers av virksomhetene. Dette har vært et viktig kunnskapsgrunnlag for videre utviklingsarbeid knyttet til det å gi barn, unge og familier med særlige utfordringer koordinert støtte og oppfølging.

For å kunne møte mandat og lovkrav kreves det at ulike tjenester samhandler godt. 01.01.2022 trådte barnevernsreformen i kraft. Kommunen har, gjennom reformen, fått mer ansvar for barneverntjenesten, og reformen skal bidra til å styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging. Kommunen har, gjennom barnevernsreformen – også referert til som oppvekstreformen – fått en samordningsplikt i tjenestene, noe som involverer alle tjenester som har et innsatspunkt inn i barn og unges oppvekst, og dermed alle tjenester i seksjonene utdanning og oppvekst og helse og velferd. Fellesdelen i plan for kvalitet svarer ut deler av samordningsplikten gjennom tre kjerneelementer som skal støtte opp under og gi rammer for hvordan vi organiserer oss i dette arbeidet. Disse tre kjerneelementene er den profesjonelle lagarbeideren, utvikling av en lærende organisasjon og menneskesyn. Det er en egen arbeidsgruppe i fagstab UO som, sammen med direktørens ledergruppe, jobber med implementeringen av denne planen. Plan for kvalitet arbeides med på felles ledersamlinger, men også på etatsnivå i de ulike lederlagene.

I utdanning og oppvekst jobbes det også med “Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis”, som er et av flere tiltak for å imøtekomme forventningen i stortingsmeldingen [Meld. St. 6, Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO](#). Målet med Kompetanseløftet er å ha tilstrekkelig kompetanse tett på barna og elevene, for å forebygge, fange opp og gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle. Det har blitt arrangert flere ulike fagsamlinger for skolene og barnehagene, der inkluderende praksis har vært tema. Det har også blitt jobbet med å forbedre rutinene for overgangen mellom barnehage og skole.

En opplevelse av å mestre og være inkludert som barn vil gi en god plattform for å fullføre videregående opplæringer og forutsetninger for å lykkes i voksenlivet. I skolen skal barn og unge oppleve mestring, tilegne seg sosiale ferdigheter og essensiell kompetanse. Dette gjøres gjennom fag, men også i sosialt samspill med voksne og andre barn og unge. Skolen er derfor en av de viktigste arenaene for utvikling og læring, i tillegg til barnehagen.

Læreplanen Kunnskapsløftet 2020 (LK20) innehar alle byggesteiner for å møte det komplekse oppdraget det er å ivareta læring og utvikling hos barn og unge. Skolenes mandat er å operasjonalisere LK20, og det profesjonelle læringsfellesskapet på skolene har kontinuerlig fokus på arbeid med lærerplanen, de tverrfaglige temaene og overordna del.

Inkludering sett i sammenheng med migrasjon

Å oppleve seg inkludert som nyankommet barn, og som voksen i det norske samfunnet, vil ha store samfunnsgevinster på sikt. Å legge til rette for god inkludering er derfor en av de viktigste oppgavene vi gjør som kommune. I Fredrikstad kommune har flere tjenesteområder et ansvar inn i de ulike deler av integreringsloven. Koordineringen av arbeidet rundt flyktninger og integrering er helt avhengig av et godt samarbeid mellom ulike tjenesteområder.

Flyktninger har krav på lovpålagte tjenester på lik linje med alle andre. Skole er en lovpålagt tjeneste mens barnehage ikke er det. I 2023 har det vært press på barnehagene om å tilby plasser til fordrevne barn, slik at foreldrene kan starte på introduksjonsprogrammet. Flyktninger bosettes i stor grad i sentrum og sentrumsnære områder, og dette er områder hvor det er lite barnehagekapasitet. Det er en utfordring for foreldre å takke ja til ledige barnehageplasser i andre deler av kommunen, hvis de ikke disponerer egen bil.

Nabbetorp barnehage tilbyr introduksjonsplasser ved en avdeling. Disse plassene var fullbelagt allerede i september. De ansatte har god kompetanse på traumer, det å møte barn som har det vanskelig og jobber mye med regulering og sansemotorisk stimulering. Introavdelingen følger

bemanningsnorm i henhold til barnehageloven. Avdelingen ble fra 01.01.2024 styrket med ett årsverk på bakgrunn av gruppens sammensetning og utfordringsbilde.

Fredrikstad internasjonale skole (FRIS) ivaretar det lovpålagte introduksjonsprogrammet for voksne flyktninger i henhold til integreringsloven. Den store økningen av antall flyktninger de siste årene har ført til kapasitetsutfordringer på FRIS, hovedsakelig i form av utfordringer med tilstrekkelig romkapasitet og lokaler. FRIS har små klasserom og dette påvirker deres muligheter til å igangsette tilbud. Det ble i 2023 forsøkt å finne andre mer egnede lokaler i kommunens ledige bygg, men uten hell. Dette fordi byggene ikke egnet seg til undervisning, eller var tiltenkt andre formål. Manglende kapasitet på lokaler har ført til tidvis ventelister på FRIS. Dette medfører igjen at FRIS ikke klarer å gi fullt introduksjonsprogram (norskopplæring/språkpraksis) i henhold til nåværende intensjonsavtale (under revidering) med NAV. Konsekvensen er at flyktninger ikke får det tilbudet de har rett på, og grunnprinsippet i henhold til lovverket blir ikke fullt ut effektivisert. Dette får konsekvenser for brukeren/innbyggeren, og på sikt for samfunnet for øvrig, når målet er inkludering, utdanning og arbeid. Det er avgjørende at lokaler stilles til rådighet når kommunen bosetter flyktninger, slik at man sikrer et fullverdig opplæringstilbud. Med mulige endringer i lovverket, kan dette få konsekvenser for situasjonen vi står i i dag. Opplæringen kan bli kortet ned, og det vil kunne bli et større fokus på arbeidsrettede elementer. Dette vil kunne påvirke det utfordringsbildet vi ser nå, men det er usikkert.

Kommunen og fylkeskommunen har inngått en samarbeidsavtale, hvor de tilbyr grunnskoleopplæring til unge voksne i alderen 16-18 år (kombinasjonsprogrammet) på Frederik II vgs. Det er en økning innenfor bosetting av enslige mindreårige, og unge mennesker med ingen eller lite grunnskoleopplæring fra hjemlandet. Inneværende skoleår har kommunen og fylkeskommunen tatt inn flere elever enn det antallet plasser man i utgangspunktet har til rådighet; 30 plasser (36 elever totalt) per i dag. Elevene er fordelt på to ulike klasser og kan få inntil tre års opplæring på nivået under videregående, men det er en utfordring at alle ikke får tilbud, siden noen kommer etter inntak.

Kommunen kan, etter opplæringsloven, organisere særskilt opplæringstilbud for nyankomne elever i egne grupper, klasser eller skoler, såkalt innføringstilbud. I Fredrikstad kommune har vi organisert et slikt tilbud ved fire av skolene; Cicignon skole (3.-7. trinn), Kjølberg skole (3.-7. trinn), Gressvik ungdomsskole (8.-10. trinn) og Borge ungdomsskole (8.-10. trinn). Avstand, kapasitet og innføringsgruppens sammensetning er avgjørende for hvilken skole de nyankomne elevene får et tilbud ved. Foresatte må også samtykke til innføringstilbud. Tilbudet til den enkelte elev kan gis for maksimalt ett år (tidligere inntil to år, noe som også er opplæringslovens maksimale grense), men på grunn av kapasitetsutfordringer har det vært nødvendig å nedjustere til maksimalt ett år. Innføringstilbudet gis fra 3.-10. trinn. Nyankomne elever i 1. og 2. trinn får ikke innføringstilbud, men starter opp ved sin nærscole og får noen timer per uke med tospråklig lærer fra FRIS, hvis det er ledig kapasitet.

Hver av disse skolene har en gruppe bestående av maksimalt 15 elever per gruppe. Unntaket er Borge ungdomsskole, som dette skoleåret har utvidet tilbudet til to grupper på grunn av økt behov til et større antall nyankomne. Nyankomne elever som kommer på et tidspunkt hvor disse gruppene er fulle, får ikke anledning til dette tilbudet før det eventuelt er ledig kapasitet i et av de aktuelle tilbudene. I slike tilfeller ivaretar nærskolen innføringstilbudet med særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring.

De fordrevne barna som starter i barnehage og på skole har i varierende grad med seg traumer, ulike individuelle behov og er avhengig av ekstra språklig støtte, som ofte må ivaretas av det ordinære tilbudet.

I 2023 startet vi opp et opplæringstilbud på Stiftelsen Sanas transittmottak på Ørmen. Fredrikstad kommune har plikt til å gi alle barn i skolepliktig alder et opplæringstilbud, og det var mest hensiktsmessig å gi det på Ørmen, i stedet for å transportere elevene til nærskolene hvor de skulle være elev i kun kort tid før de ble plassert i bostedskommune. Det er ansatt et årsverk pedagog og 0,6 årsverk assistent, som til nå har blitt dekket av midler fra UDI.

Vold, trusler og et utfordrende ungdomsmiljø

Skolene har i 2023 vært preget av en utfordrende ungdomskultur. Vi lever i et samfunn hvor det meldes fra om alkoholbruk i lavere alder, en mer omfattende rusproblematikk og et voldsbilde som vi ikke har sett før. Det er også mangel på respekt for voksne som gjør seg gjeldende. I media leser vi om at barn og unge i dag er meget godt informert om hvilke rettigheter de har når de er under den kriminelle lavalder.

I skolene vises dette som et ansvar som er ressurskrevende. De ressursene som eventuelt ikke brukes til spesialvedtak, som nevnt i tabellen tidligere i kapitlet, brukes til å roe ned ungdom, ordne opp i konflikter både fra skole og fritid og ikke minst arbeide systematisk med de mange som bidrar til at skolene våre oppleves som utrygge. Ofte er det de samme voksne som jobber med dette daglig, fordi det ikke er nok ressurser i skolen til at oppgavene kan rullere. Dette igjen gir en økt slitasje på de ansatte, som vi har sett ofte ender i langvarige sykmeldinger. Elevundersøkelsen viser dessverre at flere barn og unge ikke har det trygt på skolen. Det jobbes kontinuerlig med å få bukt med denne situasjonen, men det kan ikke gjøres av skolen alene, så her er det avhengig av at hele samfunnet jobber sammen.

Vold og trusler har blitt dagligdags i skolene våre, og de som utøver stadig blir yngre. Antall avvik øker, og det som øker mest er HMS-avvik. Dette utfordringsbildet setter store krav til alle ansatte i skolen og at seksjonen og kommunen står sammen som en helhet.

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

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

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

Lavt utdanningsnivå og levekårsutfordringer i Fredrikstad stiller store krav til virksomhetene i seksjon for utdanning og oppvekst. Kommunedelplan oppvekst/oppvekstplanen påpeker at det viktigste bidraget fra oppvekstfeltet inn mot økonomisk bærekraft, er å stimulere til at flest mulig gjennomfører og består videregående opplæring. Erfaringer gjennom barne- og ungdomsårene bestemmer i stor grad hvilke muligheter og ressurser man har gjennom livet, inkludert faktorer som levekår, utdanning, yrkesdeltakelse og økonomi. Disse faktorene er igjen knyttet til helse og livskvalitet. Forskning viser at jo tidligere i livsløpet man klarer å oppnå en jevnere fordeling av ressurser og muligheter, desto større er sjansen for å redusere helseforskjeller i framtiden.

Å skape gode oppvekstsvilkår for alle barn er derfor det mest effektive vi kan gjøre for å bedre folkehelsen og den sosiale bærekraften i kommunen, noe som på sikt vil påvirke den økonomiske bærekraften i Fredrikstad-samfunnet.

Gjennom rådgivernetverket for karriereveiledere blir samarbeidet mellom ungdomsskolene og de videregående skolene i Nedre Glomma-regionen ivaretatt. Nettverket arrangerer jevnlig møter med fokus på erfaringsutveksling og faglig utvikling, og bidrar på denne måten til å styrke kvaliteten på karriereveiledningen som tilbys på ungdomstrinnet.

I 2023 har elever på 10. trinn besøkt videregående skoler og deltatt på lokale utdanningsmesser. Disse tiltakene er ment å bidra til at valget om videregående utdanning blir enklere og mer meningsfylt med tanke på framtidige karrierevalg.

I 2023 ble regjeringens strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole publisert. Strategien vil påvirke ansvaret som ligger hos barnehage- og skoleeierne, i forhold til valg og fravalg av digitale løsninger, digital pedagogikk og behovet for å utvikle de ansattes profesjonsfaglige digitale kompetanse. Dette vil kreve et økt kommunalt fokus på digital innsats i oppvekstsektoren, spesielt innenfor barnehagefeltet.

Å møte fremtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

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

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

Fredrikstad integrerer klimatilpasning i all fysisk planlegging

Barnehagens rammeplan og læreplanen for grunnskolen (LK20) har «bærekraftig utvikling» som et av tre tverrfaglige temaer som skal være gjennomgående i alt barna lærer – både i barnehagen og på skolen. For barnehagen er bærekraftig utvikling i tillegg forankret i barnehagens verdigrunnlag. Bærekraftig utvikling omfatter natur, økonomi og sosiale forhold, og er en forutsetning for å ta vare på livet på jorden slik vi kjenner det. Slik sett handler bærekraftig utvikling om at barna skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen.

Klimaregnskap

Seksjon for utdanning og oppvekst sitt viktigste arbeid i klimasatsingen er å gi barna våre kompetanse på hvordan man skal leve i samfunnet for å legge igjen minst mulig klimaavtrykk. Dette er et kontinuerlig arbeid, som er viktig i barnas læring. Det er fokus på å ta miljøbevisste valg i hverdagen, som for eksempel mindre matsvinn, kildesortering, mindre bruk av plast og grønne transporttilbud. I forbindelse med ekskursjoner og turer brukes sykkel, buss og ferger.

Flere av kommunens barnehager og skoler er med i Matjungelen, som er et gratis aktivitetsprogram for barnehage og SFO, hvor barn kan leke og lære om mat som er bra for kroppen og kloden. Programmet er utviklet på bestilling fra Helsedirektoratet og er også støttemateriell til rammeplanen hos Udir.

Skolene utnytter uteområdene sine godt og uteskole brukes som god læringsarena. Flere av skolene har også i år etablert og drevet skolehage. Haugeåsen, Kråkerøy og Kvernhuset ungdomsskoler, Cicignon, Hurrød, Borge, Råkollen, Slevik og Trosvik skoler har etter søknad mottatt midler til lokale satsinger i egen skolehage.

Kråkerøy ungdomsskole har hatt skolehage i flere år. De har hatt ansvaret for kompetanseheving for andre ansatte som skal etablere skolehage på egen skole, i tillegg til å ha gitt omkringliggende skoler som Lunde, Rød og Rødsmyra skoler et skolehagetilbud. Det samme har Haugeåsen ungdomsskole gitt til Hauge skole.

Begby barne- og ungdomsskole, Gudeberg barne- og ungdomsskole, Cicignon, Sagabakken og Torp skole har deltatt i Månegartneriets skolehagesatsing.

Det har vært inngått et samarbeid med Rød planteskole, som har gitt opplæring til elever på Rød skole Onsøy. Nes andelsgartneri har bidratt til at elevene på Rekustad skole har fått et tilbud. Tilbakemeldingene fra satsingen er positive. Midlene til skolehagedrift ble avsluttet 31.12.2023, men kompetansen og erfaringene tar vi med oss videre.

7.3 Økonomisk resultat

	Regnskap	Budsjett	Avvik i kr.	Avvik i %
Brutto utgifter	2 593 002	2 458 816	-134 186	-5,4
Brutto inntekter	470 279	358 918	111 361	31
Netto resultat	2 122 723	2 099 989	-22 825	-1,08

I 2023 hadde Seksjon for utdanning og oppvekst et merforbruk på 22,8 millioner kroner. Resultatet gjenspeiler de utfordringene seksjonen har stått overfor i sitt arbeid med barn og unge gjennom året. Økende utfordringer knyttet til rus, vold og psykisk helse blant unge, i tillegg til et stort behov for fosterhjem og institusjonsplasseringer, er blant de viktigste årsakene. Det er også en merkbar økning i antall barn som blir diagnostisert med ulike funksjonsvariasjoner fra tidlig alder.

Gjennom det siste året har det blitt gjennomført løpende evalueringer og iverksatt tiltak for å redusere seksjonens prognoserte merforbruk. Disse tiltakene har inkludert strengere kontroll med innkjøp, nøye vurdering av behovet for kurs- og kompetanseutvikling, samt beslutning om å ikke ansette i visse stillinger. Effektivisering av bruk av vikarer har også vært et viktig tiltak for å redusere utgifter. Hoveddelen av besparelsene har funnet sted innenfor barnehage- og skolesektoren.

Barnehageetaten rapporterer om et mindreforbruk, som hovedsakelig kan forklares med økte refusjonsinntekter for barn fra andre kommuner og at det er noen færre barn i alderen 0–5 år i barnehagene.

Etat skole rapporterer om et mindreforbruk, som i stor grad skyldes uforutsette forhold. En vesentlig faktor er økningen i antall flyktninger, som ankom sent på året. Til tross for den sene ankomsten, hadde tilskuddet knyttet til flyktningene en helårseffekt. Dette, i kombinasjon med anordningen av lønn og etterbetaling for lønnsoppgjøret i 2022, førte også til reduserte utgifter for 2023.

Etat tjenester til barn og familier har et merforbruk, som tilskrives det store behovet for forsterkede fosterhjem og institusjonsplasser.

Budsjettavvik per enhet

(Tall i tusen kroner)	Regnskap utgifter	Regnskap inntekter	Regnskap netto	Budsjett utgifter	Budsjett inntekter	Budsjett netto	Netto avvik
Stab og fellestjenester	45 775	12 871	32 872	39 832	8 602	31 230	-1 673
Etat barnehage	757 211	103 526	653 716	752 781	87 366	665 415	11 731
Etat skole	1 228 197	235 251	992 946	1 177 963	174 047	1 003 916	10 970
Etat tjenester til barn og familier	561 820	118 631	443 189	488 239	88 903	399 336	-43 853
Utdanning og oppvekst	2 593 002	470 279	2 122 723	2 458 816	358 918	2 099 898	-22 825

1) Endringer i ramme hos barnehageetaten og etat tjenester til barn og familier mot økonomiplan 2023–2026 forklares med omorganisering av pedagogisk fagteam, som er overført fra barnehageetaten til etat tjenester til barn og familier.

2) Budsjettendringer fra økonomiplan 2023–2026 inneholder også styrkinger gitt gjennom 1. tertialrapport og lønnskompensasjon 2023.

Stab og fellestjenester

Stab og fellestjenester hadde et merforbruk på 1,64 millioner kroner i 2023. Dette kan primært forklares med en vedtatt saldering på 6 millioner kroner, målrettet mot reduksjon i stillinger innen administrative støttefunksjoner i Seksjon for utdanning og oppvekst. Innsparingene ble gjort direkte av stab og fellestjenester, i stedet for å bli fordelt blant etater og virksomheter. Selv om tiltaket delvis ble implementert, oppstod det behov for ytterligere tiltak for å minske avviket. I løpet av 2023 ble det derfor iverksatt andre, både permanente og midlertidige tiltak, som samlet hadde en effekt på 2,9 millioner kroner.

Andre driftsutgifter, ekskludert lønn, viser et mindreforbruk på 1 million kroner. Dette skyldes hovedsakelig innsparinger på kurs og nettverkssamlinger, færre innkjøp av konsulenttjenester og lisenser, samt noe høyere sykkelønnsrefusjoner enn det som var budsjettet.

Etat barnehage

Barnehageetaten har et samlet mindreforbruk på 11,7 millioner kroner.

Mindreforbruket kan i stor grad relateres til økte refusjonsinntekter for utenbys barn, samt reduserte utbetalinger knyttet til inntekts- og søskenmoderasjoner. Kommuner mottar refusjon for utgifter knyttet til private barnehageplasser som benyttes av barn fra andre kommuner (såkalte utenbys barn). Etterspørselen etter slike plasser, både i og utenfor Fredrikstad, har variert over tid. For 2023 viser tallene at refusjoner for barn med barnehageplass i andre kommuner resulterte i en nettoinntekt på 2,4 millioner kroner for Fredrikstad. Videre har ordningene for inntekts- og søskenmoderasjon vist et mindreforbruk, sammenlignet med det som var budsjettet, på 5,8 millioner kroner. Den reduserte maksprisen som ble innført fra 1. august, kan ha påvirket moderasjonsordningene i større grad enn forventet.

De kommunale barnehagene har et samlet merforbruk på 0,7 millioner kroner, hvorav den ordinære driften viser et mindreforbruk på 0,5 millioner kroner sammenlignet med budsjettet. Dette merforbruket skyldes at kompetansenivået blant ansatte som arbeider med spesialpedagogiske tiltak, er høyere enn det som ble forutsatt i budsjett..

Til de private barnehagene utbetalte kommunen 444,2 millioner kroner i driftstilskudd, som budsjettet. Budsjettet ble i løpet av året styrket med 13,3 millioner kroner fra fond av bystyret, for å dekke etterbetalinger for perioden 2014–2022 i etterkant av klagevedtak fra Statsforvalteren i Oslo og Viken. Driftstilskuddet ble fratrasket 4,5 millioner kroner, som private barnehager fikk utbetalt som forskudd i 2021 og 2022.

En privat ordinær barnehage, en familiebarnehage og en åpen barnehage stoppet driften av ulike årsaker og deres driftstilskudd på til sammen 2,6 millioner kroner ble derfor trukket tilbake. Kommunen forventer ny oppstart i 2024 for de to sistnevnte barnehagene. En ordinær barnehage fikk utbetalt cirka en million kroner mer i driftstilskudd i 2022 enn de hadde krav på, og fikk derfor tilsvarende fratrekk i driftstilskuddet.

Grunnskole

Årsresultatet i skoleetaten for 2023 viser et mindreforbruk på 10,9 millioner kroner. Resultatet kan forklares med flere ulike faktorer som har påvirket økonomien gjennom året.

En av årsakene til mindreforbruket er relatert til lønnsoppgjøret for lærerne i 2022. Oppgjøret ble utsatt og etterbetalingene ble gjennomført året etter. Med bakgrunn i dette ble det disponert en engangsstyrking fra 2022 til utbetaling i 2023. Etterbetalingene viser et positivt avvik på 3,5 millioner kroner, mot opprinnelig prognose.

Grunnskolen har et mindreforbruk på 3,9 millioner kroner. Mindreforbruket kommer blant annet av anordning av lønn, som utgjorde kr 4,5 millioner kroner på slutten av året. Dette skyldes at det var en lavere lønnsaktivitet i desember 2023 enn det var i desember 2022.

Lønnsutgifter i skoleetaten viser en merutgift på omtrent 1,7 millioner kroner for 2023. Det er i særlig grad de variable lønnsutgiftene som er årsaken til merforbruket, og da spesielt sykefravær og overtid.

Gjestelever, som er barn fra Fredrikstad bosatt i fosterhjem i andre kommuner, representerer en utfordrende post å budsjettere for. Årlig gjøres det et budsjettanslag basert på søknadsfristen for spesialundervisningsvedtak for det neste skoleåret. Imidlertid er denne fristen ikke absolutt grunnet barn som akutt plasseres, noe som gjør det vanskelig å forutse faktiske kostnader. I 2023 førte dette til et merforbruk på 3,7 millioner kroner. En lignende utfordring gjelder for elever i friskoler med vedtak om spesialundervisning. Selv om det settes en frist, blir det ofte fattet vedtak også utover året. For 2023 resulterte dette i en merutgift på 2 millioner kroner..

Drift og inventar gir et merforbruk ut over budsjett på 3,7 MNOK. Dette er kostnader vi ikke har ramme til å budsjettere for, men som er et stort behov i skolene. Dette er innkjøp hver skole gjør når man ser at regnskapstallene tillater det, noe som gjør at ulikhetene øker.

Fredrikstad Internasjonale Skole (FRIS) kan vise til et positivt resultat for 2023 med et mindreforbruk på totalt 7,5 millioner kroner. Den viktigste årsaken til mindreforbruket er en vesentlig økning i regnskapsførte inntekter, sammenlignet med budsjettet. Denne økningen kan tilskrives et høyere antall flyktninger som har mottatt opplæring ved skolen i 2023. Inntektene til FRIS kommer fra en kombinasjon av integreringstilskudd og norsktilskudd. Integreringstilskuddet er et statlig tilskudd, som gis til kommuner som bosetter flyktninger. Norsktilskuddet er et tilskudd som gis til skoler som tilbyr opplæring i norsk for elever med minoritetsspråklig bakgrunn.

Høsten 2023 ble det innkjøpt 270 bærbare PC-er til lærere, for bruk som mobile hjemmekontor, en markant forbedring sammenlignet med elev-PC-ene de tidligere hadde tilgang til. Dette kjøpet ble muliggjort av en ekstrabevilgning på 2 millioner kroner, vedtatt av bystyret i juni 2023. Anskaffelsen viste seg å være et fornuftig tiltak med positive ringvirkninger. De fleste lærere har nå tilgang til gode arbeidsverktøy, som forenkler deres daglige arbeid. Flere virksomhetsledere tok også initiativ til å kjøpe inn ekstra PC-er fra egne budsjettmidler, for å øke dekningsgraden. I tillegg foretok flere skoler utvekslinger av fullt funksjonelle PC-er seg imellom, noe som gjorde det mulig å erstatte de eldste stasjonære PC-ene.

Et annet vedtak som ble gjort i bystyret i juni 2023, var å gi 1 million kroner til gratis skolemat. Disse midlene var søknadsbaserte, og flesteparten av skolene deltok i større eller mindre grad. Tiltakene inkluderte frokost, lunsj, frukt eller fellesmåltider, med noen skoler som tilbød dette daglig, mens andre organiserte ukentlige eller månedlige aktiviteter.

Etat tjenester til barn og familier

Etaten har et samlet merforbruk på 43,85 millioner kroner.

De to største utgiftspostene i regnskapsresultatet var merutgifter knyttet til spesialpedagogisk støtte og opplæring for barn i barnehagealder, som beløp seg til 10 millioner kroner, og institusjonsplasseringer av barn og unge med ulike helserelaterte utfordringer, både fysisk og/eller psykisk, som utgjorde 43,7 millioner kroner. Mindreforbruk på lønn og driftsutgifter kompenserer noe for de høye merkostnadene rundt de sårbare barna.

Etaten har gjennom 2023 gjennomført to større omorganiseringer, og i tillegg ble det iverksatt prosesser internt i barneverntjenesten, som det jobbes videre med i 2024. Målet er å sikre en mer bærekraftig driftsform, sikre god kvalitet og kompetanse på fagområdet og gi tilbud i flere av døgnetts timer. Videre anerkjenner etaten de eksisterende utfordringene knyttet til mangel på ressurser i grunnleggende tjenester og i det forebyggende arbeidet. Som respons på dette har det blitt iverksatt tiltak for å styrke disse områdene.

Barnevern

Barneverntjenesten har et merforbruk, inkludert tjenester til enslige mindreårige flyktninger, på 39,2 millioner kroner. Utfordringsbildet til barnevernet samsvarer i stor grad med hva som har blitt meldt gjennom året. Avviket ligger til høye kostnader når det gjelder institusjonsplasseringer. Veksten fra 2021 til 2022 vedvarer, og i 2023 kom det en ytterligere økning. Dette gir et merforbruk mot budsjett for institusjonsplasseringer på ca. 43,7 millioner kroner. Det er fra 3. til 4.kvartal en liten nedgang i antall plasseringer.

Virksomheten har lavere utgifter til lønn enn forutsatt i budsjett, grunnet bemanningsprosess som har gitt effekter sent på året.

Utgifter relatert til barn i hjelpetiltak har vært lavere enn det som var budsjettert. Dette anses ikke som en positiv utvikling, fordi hjelpetiltakene utgjør de minst inngripende tiltakene kommunen kan tilby. Disse tiltakene er viktige både i konteksten av den forebyggende trappen og i henhold til målsettingene i oppvekst- og barnevernsreformen, hvor målet er å tilby nødvendig støtte til barn, unge og deres familier som trenger det, uavhengig av om behovet er på kort eller lang sikt.

Enslige mindreårige

En økning i aktivitetsnivå og nye utfordringer knyttet til tjenester for enslige mindreårige flyktninger har skapt et mer komplekst utfordringsbilde. Dette gjelder boliger, fosterhjems plasseringer og avlastningstiltak. Konsekvensen er avvik i forbindelse med lønnskostnader og dekning av utgifter. I 2023 ble noe av dette avviket dekket av kommunens øvrige integreringsmidler med 2,66 millioner kroner. Regnskapet for tjenester til enslige mindreårige flyktninger viste et merforbruk på 2,4 millioner kroner etter tilskudd.

Forebyggende tjenester til barn, unge og familier

Virksomheten hadde et mindreforbruk på 2,4 millioner kroner. Hovedårsaken er vakante stillinger, som gir en besparelse på lønnsutgifter. Spesielt har rekrutteringsutfordringer knyttet til helsesykepleiere skapt vanskeligheter med å sikre tilstrekkelig grunnbemanning, særlig i skolene. Årsverk i skolehelsetjenesten avviker fra anbefalt norm med rett i overkant av 7 årsverk. Kommunenes reisevaksinekontor har hatt økt pågang, noe som gir merinntekter sett opp mot budsjett.

Videre har det vært høyere driftsutgifter enn budsjettert, noe som delvis skyldes utgifter til innleie av selvstendige næringsdrivende helsesykepleiere. Det har også blitt foretatt visse innkjøp og investeringer for å forbedre tjenestetilbudet for 2024. Blant disse investeringene er digitaliseringsplattformer designet for å fremme økt samhandling og tilgjengelighet for Fredrikstad kommunes innbyggere.

Fredrikstad Pedagogisk Psykologisk senter

Den mest betydelige kostnadsdriveren er utbetaling av refusjoner til barnehagene for utgifter relatert til spesialpedagogiske vedtak i henhold til barnehageloven. Årsakene til endringene i behovet er sammensatte, og høstterminen har vist en betydelig økning i antall vedtakstimer, sammenlignet med vårterminen i 2023.

Når det gjelder utfordringsbildet, er det ingen merkbare forskjeller mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. Alle rapporterer om begrenset handlingsrom innenfor de ordinære økonomiske rammene og grunnbemanningen for å kunne gi et forsvarlig tilbud, gitt utfordringene som er observert i 2023. Spesielt krevende er den registrerte økningen av barn i alderen 0-5 år som har fått diagnoser eller viser tegn på autismespekterforstyrrelser.

Innsparingstiltak og økte inntekter

<i>Tall i tusen kroner</i>	Budsjettert beløp	Oppnådd beløp	Kommentarer til oppnåelse
Etat barnehage			
Legge ned språkgruppa for barnehagebarn	-1 035	-1 035	Gjennomført
Nye lokaler – Åpen barnehage Treffpunktet (sentrum)	-518	0	Treffpunktet flyttet ikke til nye lokaler i 2023. Flytting gjennomføres i 2024
Reduksjon i antall barn i barnehage	-1 720	-1 720	Oppnådd
Økte nettoinntekter utenbys barnehagebarn	-2 200	-2 400	Oppnådd
Etat skole			
Avslutte avtale knytte til Ungt entreprenørskap	-186	-186	Avtalen ble sagt opp og avsluttet av skoleetaten i mars og innsparingstiltaket ble realisert. I juni vedtok bystyret å styrke skoleetaten slik at avtalen med Ungt entreprenørskap videreføres i skoleåret 23/24.
Avslutte avtale med Inspiria Science Center	-828	-828	Gjennomført
Avslutte søskenmoderasjon for SFO	-1 346	-1 216	Tiltaket ble planlagt fra januar, men ble vedtatt én måned utsatt og hadde effekt fra og med februar. Tiltaket er gjennomført, men prognosen er derfor noe redusert i forhold til planlagt potensial.
Øke foreldrebetaling i SFO	-2 588	-3 776	Oppnådd. Det er høyere innsparing enn prognosen som ble satt. Dette er i hovedsak pga. økt barnetall i SFO.
Økt internrefusjon av integreringstilskudd FRIS	-3 000	-3 000	Oppnådd
Økt internrefusjon av integreringstilskudd grunnskole	-1 400	-1 400	Oppnådd

<i>Tall i tusen kroner</i>	Budsjettert beløp	Oppnådd beløp	Kommentarer til oppnåelse
Etat tjenester til barn og familier			
Avslutte lisens for Veileder Barnevern	-725	-725	Gjennomført
Effektivisere leasing av biler innenfor barnevern	-259	-75	Deleffekt 2023
Etablere og drive barneboliger internt framfor eksternt	-3 105	-2 000	Dyrere tiltak grunnet atferd, gir merkostnader
Omorganisere oppgaver knyttet til veiledning av fosterhjem	-1 035	-820	Deleffekt, full effekt 2024
Omstilling pedagogisk fagteam/PPT	-1 500	-1 500	Gjennomført
Øke innbetaling fra Hvaler for BV-vakt	-311	-180	Prosess utsatt
Stabs- og støttetjenester UO			
Effektivisering av merkantile tjenester i seksjon for utdanning og oppvekst	-1 346	0	Ikke oppnådd
Forbedring og effektivisering av stabsorganisasjonen	-1 035	-1 035	Gjennomført
Innsparing på organisasjon, ledelse og administrasjon	-6 000	-2 900	Delvis gjennomført
Sum	-30 137	-24 796	

Utover oppnådde innsparingstiltak ble det i 2023 gjort bøtende tiltak for å kompensere for seksjonens merforbruk etter første tertial:

<i>Tall i tusen kroner</i>	Vedtatt innsparing	Oppnådd	Konsekvens beskrevet i 1. tertialrapport
Etat barnehage			
Innsparing knyttet til synkende barnetall i barnehageetaten	-2 000	-2 000	Sammenfaller med befolkningsprognose
Reduksjon i antall barnehagebarn som mottar inntektsmoderasjoner	-1 500	-1 500	Færre barn kvalifiserer til inntektsmoderasjon fordi maksimumsprisen har blitt redusert.
Netto merinntekt utenbysbarn/gjestelever	-2 000	-2 000	Vi ser at det kan være noe mer inntekter på refusjoner fra andre kommuner enn budsjettert
Etat skole			
Høyere norsktilskudd enn forventet ved FRIS	-2 000	-2 000	Grunnet flere flyktninger
Etat tjenester til barn og familier			
Plassere gjennomsnittlig tre færre barn i perioden juni til desember enn pr april-23	-4 500	0	Man må gjennom foreldreveiledning og tiltak følge opp familie og bosituasjon. Ved rus- og psykisk helseproblematikk må man tettere på familien i hjemmet for å gi oppfølging.
Holde stillinger vakante	-200	-200	Holde stillinger i forebyggende tjenester vakante fram til den økonomiske situasjonen er bedret.
Reduksjon i utgifter som følge av flere digitale møter og reduserte møte- og reiseutgifter	-500	-500	Gjelder seksjonen samlet
Sum mulige innsparinger	-12 700	-8 200	64,6 % oppnådd innsparing

Det ble også foreslått følgende tiltak:

- Ikke kjøpe inn trykte læremidler i 2023, som ville gi en innsparing på 1,6 millioner kroner.
- Kutte tilskuddet til voksenopplæring, som ville gi en innsparing på 0,2 millioner kroner.
- Holde stillinger i etat tjenester til barn, unge og familier vakante, som ville gi en innsparing på 3 millioner kroner.

Sistnevnte ble styrket med 2,8 millioner kroner og de to første punktene ble styrket i sin helhet, med vedtak i bystyret i juni og september 2023.

7.4 Investeringer

Bjørneklova barnehage har i 2023 påbegynt et arbeid for utvidelse. Det er utarbeidet en alternativanalyse med tre løsningsforslag/konseptvalg.

Lunde skole fikk en investeringsbeslutning for kjøp av paviljonger og utbygging av skolen, med paviljongene planlagt tatt i bruk i januar 2024 og byggeprosjektet satt til å starte i februar 2024.

Avdeling Møllehjulet ved Kvernhuset ungdomsskole og de nye prosjektene Gudeberg skole samt nye Råkollen skole, fikk også investeringsbeslutninger i 2023. For Møllehjulet starter utvidelsen med nytt bygg våren 2024, mens entreprenør for Gudeberg og nye Råkollen begynte byggetrinn 1 i september 2023, med planlagt oppstart for byggetrinn 2 i februar 2024.

Innenfor grunnskolen er det nå sikret at alle elever fra 3.-10. trinn har sin egen digitale enhet, mens elever på 1.-2. trinn deler en enhet mellom to. Maskinparken fornyes i tråd med en fastlagt organisering og syklus.

Innleide arealer

Sentrum helsestasjon og helsestasjon for ungdom har flyttet inn i nye leide lokaler i Storgata 32.

Barneverntjenesten har tatt i bruk ekstra arealer ved sitt eksisterende leide bygg, for å møte behovene til de ansattes arbeidsområde og personalfasiliteter.

7.5 Interne prosesser

Avvik og forbedringsforslag – i år og i fjor

	Resultat jan-des. 2023	Resultat jan-des. 2022	Differanse
Avvik	2 415	1 344	1 071
Forbedringsforslag/innovasjon	19	13	6
Sum	2 434	1 357	1 077

Avvik har preget mediebildet nasjonalt i 2023. Spesielt er det skolesektoren som har hatt fokus. I 2023 har det også vært meldt inn flere avvik i de andre etatene. Avvik er en viktig del av det å kunne bedre kvaliteten i tjenestene, men det er også viktig at avvikene som meldes er reelle avvik fra lovverk eller interne retningslinjer.

Det er viktig at virksomhetsledere har gode nok verktøy når de skal jobbe med avvikene som er meldt inn. Det meldes ofte om at de ikke har gode nok tiltak å iverksette for å kunne lukke avviket og i tillegg ha økt kvaliteten, altså risikoen for at avviket ikke skjer igjen. Dette har vært og skal være et kontinuerlig arbeid i seksjonen, for å gi alle ledere gode verktøy, og alle ansatte arbeidsdager, i tråd med lover og regelverk.

7.6 Medarbeidere og organisasjon

Tydelig ledelse

Seksjonen jobber kontinuerlig for å være en lærende organisasjon, og det er fem elementære brikker som må være på plass (Peter Senge, 2004):

- Systemtenkning – evnen til å se helhet og sammenheng i alt vi gjør som organisasjon.
- Delt visjon – felles forståelse for visjonen vi prøver å oppnå sammen.
- Personlig mestring – læring, utvikling og mestring for medarbeiderne som utgjør organisasjonen.
- Læring i team – læringsprosesser i et sosiokulturelt perspektiv, hvor læring anses som en prosess som foregår i samspill med andre.
- Mentale modeller/dobbelkretslæring – organisasjonens/ledelsens evne til å utfordre eksisterende, mentale modeller og bringe inn nye perspektiver som grunnlag for vekst, læring og utvikling av både medarbeidere og tjenester.

Elementene er brukt som rettesnor og grunnlag for utviklingsarbeidet og strategiene som er utarbeidet og fasilitert for. Dette har krevd tydelig ledelse med god oversikt og forståelse for kompleksiteten i oppdraget til oppvekstseksjon. Derfor har det vært et viktig satsingsområde å etablere en robust, fleksibel ledergruppe i seksjonen samtidig som det fortsatt arbeides med å få på plass hensiktsmessige strukturer og kommunikasjonslinjer for effektiv og tydelig ledelse.

Seksjonens ledergruppe har gjennom de siste to årene hatt stort fokus på å utvikle en effektiv struktur for ledelse og styring i seksjonen. Denne gruppen opplever høy grad av psykologisk trygghet og bidrar til utarbeidelse av strategier, planer og prioriteringer for utvikling av kvalitet i tjenestene. Det er også etablert en møtestruktur for seksjonen hvor viktige, felles arenaer for læring og utvikling i lederlinjene inngår. Alt som gjøres skal bidra til profesjonsfaglig kompetanseheving som igjen skal styrke laget rundt barnet.

Virksomhetsledermøtene i seksjonen har vært brukt aktivt i lederutvikling. Prosessarbeid og lærende møter er en viktig arbeidsform, eventuelt kombinert med forberedelse og faglig oppdatering i forkant. Som et ledd i implementering av plan for kvalitet har seksjonens ledere deltatt på felles ledersamlinger som bygger opp under viktigheten av økt samhandling for å forbedre helhet og sammenheng i tjenestene våre. Kunnskapen man har ervervet i dette forumet har blitt forvaltet og videreformidlet i etatenes virksomhetsledermøter og deretter på personalmøter på den enkelte virksomhet.

Spesielt må arbeidet som er gjort i barnehageetaten nevnes, hvor etatssjefen har gjennomført en prosess for å se på hvordan barnehagene kan organiseres på en mer bærekraftig måte for å håndtere de politisk vedtatte økonomiske rammene og samtidig ivareta både effektivitet og drift. Det ble satt ned en arbeidsgruppe bestående av virksomhetsledere, spesialkonsulenter, hovedtillitsvalgte og hovedverneombud, som har resultert i ny organisering fra 01.01.2024.

Riktig kompetanse

Skole og barnehage har over tid arbeidet systematisk med rekruttering og videreutdanning av medarbeidere, som har kompetanse i henhold til gjeldende lovverk for å arbeide innenfor sine fagfelt. Regjeringens lovforslag om endring i kompetansekrav for lærere ble vedtatt høsten 2023. Dette betyr at kompetansekravene for å undervise i spesifikke fag for lærere utdannet før 2014 er fjernet, og at det nå er flere lærere som har den formelle kompetansen til å undervise i flere fag.

Fredrikstad kommune tilbyr veiledning av nyutdannede, nytilsatte lærere i barnehage og skole i tråd med nasjonale rammer. Det søkes årlig om statlig tilskudd fra Utdanningsdirektoratet for å kunne oppfylle mål om at alle nyutdannede nytilsatte lærere får en god overgang fra utdanning til yrke gjennom likeverdige tilbud om veiledning av god kvalitet.

I Fredrikstad er veiledningsordningen videreutviklet, og det foreligger samarbeidsavtale med Høgskolen i Østfold for å sikre at veiledningstilbudet som gis i Fredrikstad er av god kvalitet og at det videreutvikles i tråd med nasjonale prinsipper for veiledning av nyutdannede nytilsatte. Veiledningsordningen tilbys samlet for lærere i barnehage og skole i Fredrikstad kommune, og er et aktivt grep for å fremme helhet og sammenheng i tjenestene og tiltakene i tråd med kommunedelplan oppvekst. Veiledningstilbudet driftes ved bruk av interne veiledere.

Desentralisert kompetanseutvikling i skole – Dekomp

Den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling (Dekomp) er en av de nasjonale støtteordningene for lokal kompetanseheving. Partnerskap mellom lærerutdanninger og kommuner (skoleeiere, ledere og lærere) skal føre til felles utvikling og et styrket samarbeid om teori og praksis.

Fredrikstad kommune ved skoleeier har mottatt midler til Dekomp i 2023. Prosjektene som har vært drevet er leseprosjekt for skolene på Østsiden og prosjekt i vurderingspraksis for ungdomsskolene. I tillegg har skoleeier hatt samarbeidsavtale med FIKS som er tilknyttet Universitetet i Oslo. I dette partnerskapet har man utviklet hele skoleledelsen på alle skolene i felles kompetanse om utviklingsarbeid i profesjonsfellesskapet.

Regional kompetanseordning i barnehage – ReKomp

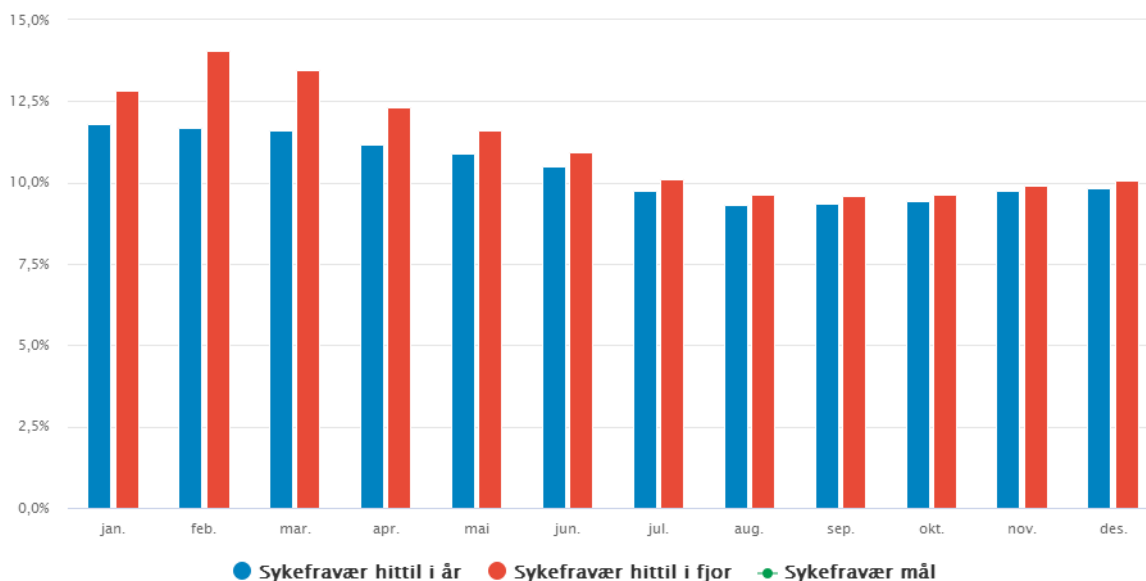
Regional ordning skal bidra til at barnehager utvikler sin pedagogiske praksis gjennom barnehagebasert kompetanseutvikling i samarbeid med universitet og høgskole.

Tilskuddsordningen er basert på innmelding av kompetansebehov fra barnehageeier, offentlig eller privat. Tildelte midler skal brukes til etterutdanning, en kollektiv kompetanseutvikling for ansatte i barnehagen, og omfatte så mange medarbeidere som mulig. Ordningen bidrar til styrket samarbeid om kompetanseutvikling og gjensidig kompetanseheving mellom barnehagemyndighetene, barnehageeiere, universiteter og høgskoler, statsforvalteren og eventuelt andre aktører. Barnehagene skal utvikle sin praksis basert på forskningsbasert kunnskap. Universiteter og høgskoler skal få mer praksisnær kompetanse som kan bidra til å videreutvikle barnehagelærerutdanningen.

Fredrikstad kommune som barnehageeier har mottatt tilskudd fra statsforvalteren gjennom Regional kompetanseordning – tilskudd til lokal kompetanseutvikling. Tiltak for lokal kompetanseutvikling er implementering av IKT-planen, som har vært arbeidet med gjennom hele 2023. Selve tiltaksperioden har gått fra vår-22 og avsluttes høst-24, og gjennomføres i partnerskap med Høgskolen i Østfold.

Helsefremmende arbeidsplasser

Sykefraværsutvikling i år



Tabellen viser at sykefraværet i 2023 har hver måned vært lavere enn fjorårets tilsvarende måneder. Vi ser at sykefraværet er høyt og det tilsvarer erfaringene med at det er tøft å stå i arbeidshverdagen i alle virksomhetene i hele seksjon for utdanning og oppvekst. Knapphet på ressurser gjør at det er de samme ansatte som står i de samme utfordringene hver dag, og dette er belastende på sikt. Vold og trusler fra alle aldersgrupper er også med på å tære på kreftene. Alle som jobber med barn og unge tåler mye, noen ganger mer enn forventet. Når vold og trusler ikke lenger er unntaket, men det normale så blir dette til slutt emosjonelt belastende. Kroppen orker ikke mer, og det ender med sykefravær.

HMS-arbeid er derfor et viktig og fast punkt i alle SAMU-, IDA- og HMS-møter. Virksomhetene har oppmerksomhet på sykefravær, med god oppfølging av sykmeldte og ansatte med høyt fravær. Bistand fra virksomhet personal og lønn i krevende saker oppleves som en viktig lederstøtte. Fokus på nærvær og tiltak som fremmer et godt arbeidsmiljø har fortsatt høy prioritet.

IA-plan for seksjonen ble vedtatt i 2021, og gjelder i perioden 2021–2025. Satsingsområder i gjeldende plan er arbeid for å forebygge vold og/eller trusler, forebygge arbeidsrelatert fravær og avviksrapportering. På bakgrunn av sykefravær og nasjonale føringer er barnehageetaten et av de prioriterte områdene.

Barnehager vurderes å ha et særlig potensial for å redusere sykefravær og frafall, og Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) anslår så mye som 31 prosent. Barnehageetaten har stort fokus på tiltak som fremmer et godt arbeidsmiljø og har god oppfølging av sykmeldte. Nærværarbeid er viktig. Målsettingen er å gi medarbeiderne i barnehage et tilpasset opplegg for å skape gode arbeidsmiljøforhold og redusere sykefravær ved å ta tak i relevante arbeidsmiljøutfordringer på arbeidsplassen. Dermed er det gledelig å se at kurven peker svakt nedover, fra 13,6 prosent til 12,5 prosent i 2023.

Pilotprosjekt

I april 2023 ble det satt i gang et pilotprosjekt – økt grunnbemanning i to kommunale barnehager, Smertulia barnehage og Fredrikstadmarka barnehage. Prosjektet er oppfølging av sak vedtatt i bystyret 20.10.2022. Økt grunnbemanning finansieres innenfor barnehagenes budsjett, med

vikarmidler og sykelønnsrefusjon gjennom en fagarbeiderstilling i hver av de utvalgte barnehagene. Formålet med prosjektet er å høste erfaringer om en utvidet fast bemanning kan føre til redusert sykefravær. Fafo er engasjert til å følgeforske prosjektet, og sluttrapport vil foreligge våren 2024.

Begge barnehager hadde forhåpninger om at en utvidet bemanning ville gi mindre stress, mer ro og kvalitet i barnehagehverdagen. I september 2023, omtrent et halvt år inn i prosjektet, forteller både ansatte og ledere om positive gevinster av den utvidede bemanningen. Vikarbruken er redusert i begge barnehager, og skiftet fra byråvikarer til kjente ansatte beskrives som positivt av mange. Begge barnehagene opplever det som en kvalitetsindikator å få en ekstra ansatt som en del av prosjektet utvidet grunnbemanning. De gir tilbakemeldinger på at de opplever at en mer robust bemanning gjør barnehagene mindre sårbare i hverdagen. For virksomheten er det fint med en «fast» vikar som kjenner til barnehagen.

Organisasjonsendringer

Fredrikstad pedagogisk psykologisk senter

1. januar 2023 var oppstart for ny virksomhet, Fredrikstad pedagogisk psykologisk senter (FPPS). Målet med etableringen var å samle de pedagogiske tjenestene til barn og unge i en organisasjon, og med det å kunne gi bedre og mer helhetlige tjenester, økt samhandling og rett hjelp til rett tid. Ny virksomhetsleder var på plass fra 1. august 2023.

Det tidligere ressursteamet i Fredrikstadhjelpa 0-16, PPT og pedagogisk fagteam i barnehageetaten er nå samlet om å gi bedre og mer helhetlige tjenester til:

- Barnehagebarn
- Skolebarn
- Foreldre og foresatte
- Kompetanseutvikling i primærarenaene

Iverksatte tiltak i 2023 for å jobbe smartere

FPPS har i 2023 arbeidet aktivt for å få oversikt og innsikt i ressurser og kompetanser internt, samt sett dette opp mot utfordringsbilde og behov eksternt i Fredrikstad kommune. Områder som utmerker seg, og som det brukes mye tid og kapasitet på, er henvisninger knyttet til språk, atferd som utfordrer, autismespekterforstyrrelser, lese- og skrivevansker, samt skolefraværspromatikk. Internt i FPPS er virksomheten organisert gjennom ulike distriktsteam og faggrupper for å kunne jobbe mer helhetlig og effektivt, ved å bruke både komplementerende kompetanse og spisskompetanse i tjenestetilbudet.

Videre har virksomheten fokus på økt systemarbeid og bistand til organisasjonsutvikling i primærarenaene, hvor målet er at alle barn skal få en godt tilpasset og inkluderende barnehage og skole. Det legges stor vekt på tidlig innsats ved å tilby barnehagene rask hjelp via veiledningstilbudet «En-vei-inn» og Drøftingsarena, og for skolene et tilbud om jevnlig kontaktmøter med faste kontaktpersoner fra PPT. I tråd med nasjonale føringer som Meld. St. 6 og oppvekstreformen/barnevernsreformen, ønsker vi å ha fokus på et godt og trygt læringsmiljø, tidlig innsats og inkluderende praksis.

Forebygging, oppfølging barn, ungdom og familier

1.mai 2023 ble tidligere helsevern for barn og unge slått sammen med Fredrikstadhjelpa 0-16.

Barn-, ungdom- og familiehjelpa

I 2023 har barn-, ungdom og familiehjelpa deltatt i flere faste tverrfaglige møter, tverrfaglige kurs, samt bidratt både med innlegg og veiledning til samarbeidspartnere. Her er noen eksempler:

- Ungkrim
- Tverrfagligteam skole og barnehage
- Samhandlingsmøte helse og BUPP
- Partnerskapsløfte NAV
- Migrasjon og foreldreveiledning som en del av introprogrammet
- Foreldremøter
- God start (tverrfaglig sammensatt gruppe for sårbare gravide)
- Uteteam nyttårsaften/17. mai
- Foreldremøter, personalmøter, kontaktmøter og instansmøter (skole/barnehage)

Virksomheten har i 2023 fortsatt med å etablere barnekoordinatorfunksjonen og rekruttert inn nye barnekoordinatorer. Lovendringen i velferdslovene og tilhørende barns behovsprøvde rettighet til barnekoordinator trådte i kraft august 2022, og det er arbeidet aktivt med å forstå, samt å sikre at dette ble innført, i tett samarbeid med seksjon for helse og velferd og koordinerende enhet (KE). Det er nå fem barnekoordinatorer tilsatt i virksomheten.

Barn-, ungdom- og familiehjelpa har i 2023 fått styrket antall årsverk, for å kunne gi et bedre tilbud knyttet til barns rett til helsehjelp, inkludert tiltak knyttet til forebygging og oppfølging av utsatte/sårbare barn. Dette er i tråd med ny nasjonal veileder "[Sammen om barn og unges psykiske helse](#)", som ble vedtatt høsten 2023.

Veilederen sier tydelig at kommunen skal sørge for tilgjengelig og tverrfaglig psykisk helsetjeneste, som gir tidlig hjelp og behandling til barn og unge med psykiske plager, begynnende rusmiddelproblemer og reaksjoner på belastende livshendelser. Tjenestetilbudet i BUF-hjelpa er kommunens psykiske helsetjeneste til barn og unge, og kommer i tillegg til andre helse- og omsorgstjenester, som helsestasjon, skolehelsetjenesten og fastlegeordningen.

8 Teknisk drift



8.1 Innledende kommentar

Seksjonen utfører flere samfunnskritiske oppgaver. Rent drikkevann, avløpshåndtering, innsamling av husholdningsavfall og forsvarlig brann- og redningsberedskap er eksempler på dette.

Også året 2023 har vært preget av økonomiske sparetiltak og energireduserende tiltak, for å opprettholde forsvarlig drift av tjenestene. Det er alltid et mål å levere gode tjenester til innbyggerne våre.

Økende prisnivå i Norge har gjort den økonomiske situasjonen krevende, for både innbyggerne og kommunen, i form av høyere innkjøpspriser på varer og tjenester til bruk i den kommunale tjenesteproduksjonen.

Høye kostnader til vedlikehold av de kommunale boligene har bakgrunn i branner og hærverk. Planlagt veiarbeid i sentrumsgatene, samtidig som deler av Torvbyen har blitt revet, har resultert i lavere parkeringsinntekter. Vinter med store mengder snø har medført store brøytekostnader.

Fokus på utskifting av vann- og avløpsledninger er høyt, og kravet om fornying av henholdsvis 9 000 meter vannledninger og 8 000 meter avløpsledninger per år prioriteres. Det ble fornyet 6 095 meter vannledninger og 5 951 meter avløpsledninger i 2023.

8.2 Viktige hendelser

Byfergene

Kommunen har tatt i bruk to nye elferger. I tillegg ble fergen «Hyke shuttle» prøvd ut og fergetypen blir tatt i bruk i april 2024. For første gang er byfergene helfoliert med reklame utvendig og utstyrt med reklameskjermer innvendig, som en ny inntektskilde for kommunen. Det har vært offisiell åpning av Lisleby fergeleie, med elektrisk ferge på sambandet Lisleby-Sellebakk.

Robot-prosjekt

SecuROPS er et prosjekt der publikum kan gjennomføre en dialog med en robot. Samarbeidsprosjektet ledes av Institutt for energiteknikk, og Fredrikstad kommune er en av prosjektpartnerne sammen med blant annet Høgskolen i Østfold og SNØ designstudio.

Nye Helseparken Onsøyheimen

Helseparken Onsøyheimen åpnet i 2023, med 96 korttidsplasser og 24 langtidsplasser, dagsenter og kafeteria. Korttidsplassene ble flyttet fra tidligere Fredrikstad korttidssenter (gamle Borge sykehjem).

Åpning av Lisleby fergeleie

Det har vært offisiell åpning av Lisleby fergeleie. Det er nå et godt tilbud til både passasjerer og ansatte, med et nytt servicebygg samt ladestasjon, slik at det kan driftes elektrisk ferge på sambandet Lisleby-Sellebakk.

Stordammen

Rehabiliteringen av Stordammen ble ferdigstilt, med offisiell markering i juni.

Rehabilitering av Domkirkeparken

Rehabilitering av Domkirkeparken med opprusting av "Trekanten" og området ved Domkirken.

Pilot for innsamling av tekstiler

Svært høy kundetilfredshet oppleves av pilotprosjektet for innsamling av tekstiler. Innbyggerne kunne bestille henting hjemme, hvor innbyggerne på forhånd hadde fått utdelt poser til tekstiler – en pose til ombruk og en pose til kasting.

Egenberedskapsdagen

Innbyggerne ble invitert til å møte ulike beredskapsorganisasjoner i vår kommune, overvære øvelser og stille spørsmål. I år planla og koordinerte kommunen aktivitetene i samarbeid med blant andre Røde Kors, Sivilforsvaret, politi, brann, ambulansetjeneste og Redningsselskapet.

Regelverk for leie og bruk av kommunale utearealer

Nytt regelverket skal sikre en tydelig regulering av kommunens uterom til aktiviteter og arrangementer.

Vedtak av planer og strategier

- Hovedplan vann og avløp 2023–2043 (overordnet plan for kommunens samfunnskritiske vann- og avløpstjenester)
- Trafikksikkerhetsplan 2023–2026
- Plan fra avfall til ressurs 2023–2030
- Forvaltningsplan for friluftslivsområder og statlig sikrede friluftslivsområder 2023–2026
- Plan for kommunale nærmiljøanlegg 2023–2026

8.3 Slik gjorde vi det i 2023

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse og trivsel	• Prioritere forebygging, helsefremming og reduksjon av sosial ulikhet i helse og levekår. • Vektlegge innbyggernes egne ressurser og erfaringer. • Legge til rette for at folk tar sunne valg. • Forebygge skader, vold og ulykker i hjem, skole, fritid og i trafikken.
Alle bor godt i rause og aktive lokalsamfunn	• Overløpstrafikk inn i bo-områdene skal reduseres. • Sikre arealer og planlegge for gode grøntområder, friluftsområder, møteplasser og infrastruktur, gjennom blant annet universell utforming, som er tilgjengelig for alle. • Legge til rette for lek, aktivitet, kulturtilbud, naturopplevelser og fritidstilbud. • Gi innbyggerne mulighet til å bo i eget hjem så lenge som mulig.
Et urbant sentrum som oppfordrer til økt byliv	• Skape gode byrom med møteplasser som gir økt utfoldelse, aktivitet og sosialt fellesskap. • Sikre fortetting med kvalitet og sosialt fellesskap.

Kommunen har samarbeidet med NAV om arbeids- og språktrening til kommunens innbyggere, som øker muligheten til å komme tidligere tilbake i arbeid.

Kommunen bruker levekårskartleggingen i arbeidet med framskaffelse av boliger i også områder med god levekårsindeks. Kommunale boliger skal ligge i spredte ordinære bomiljøer.

I 2023 fortsatte arbeidet med etablering av nærmiljøparker og oppgradering av lekeplasser, i henhold til forvaltningsplanen og rehabiliteringen av Domkirkeparken. Skader og ulykker forebygges ved å følge opp lekeplasser, skulpturer, trær og parker, jamfør forskriftskrav og tiltaksplan. Ny belysning i Knipleparken, og totalrehabilitering av nærmiljøparker/lekeplasser på Snørn og i Prætorius gate ble gjennomført.

Byfergene bidrar til et godt og stabilt fergetilbud, og utvider mulighetene for bytur, eller redusert bilbruk i sentrumsområdene. Sykkelprogrammet har bidratt til at innbyggerne kan ta miljøvennlige transportvalg. Skifte av 1 800 LED-gatelysarmaturer bidrar til økt sikkerhet og trygghet.

Brannvesenet har jobbet aktivt for å forebygge uønskede hendelser, både hjemme og i fritidsboliger.

I både skoler og barnehager har ansatte deltatt i brannforebyggende opplæring.

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Bedrifter ønsker å etablere seg i Fredrikstad og Nedre Glomma	• Aktivt søke etablering av statlige arbeidsplasser.
Det er attraktivt å drive næringsvirksomhet, og eksisterende bedrifter finner rom for vekst	• Legge til rette for infrastruktur med god kapasitet som veg, havn, jernbane, tilgang til flyplass, vann og avløp og IoT.
En kommune, et forsknings- og utviklingsmiljø og næringsliv som sammen stimulerer til nyskaping, innovasjon og entreprenørskap	• Utnytte samskapingspotensialet i utviklingen av "smart kommune". • Fokus på det grønne skiftet og sirkulærøkonomi. • Stimulere til digitalisering av produkter og tjenester. • Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet i Ås.
Næringslivet og offentlig sektor har tilgang til relevant kompetanse for morgendagens utfordringer	• Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser. • Utvikle et transportsystem som gjør det lett å komme til og fra arbeidsplasser i Nedre Glomma. • Videreutvikle Fredrikstad som studentby. • Styrke kunnskapen om, og formidlingen av, hva som finnes av kompetansemiljøer i Nedre Glomma.

Energiforbruket er redusert gjennom ENØK-prosjekter. Eksempler på dette er å utnytte omgivelsesvarme, stimulere til digitalisering av produkter og tjenester innen digitale forvaltningssystemer.

Kommunen har tatt imot skoleungdom til arbeidsuker for å motivere dem til å velge håndverksfag. 100 nye vannmålere er testet ved fjernavlesning i kommunens boliger før januar 2023. Det har vært arbeidet med dekor og attraktive byrom, for å tiltrekke kunder til handel- og servicenæringene. Det stilles stadig større og større miljøkrav til gatelys, og ny lys- og styringsteknologi er tatt i bruk.

Å møte framtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Fredrikstad er en grønn by, hvor ansvarlig produksjon og forbruk prioriteres	- Sikre at innbyggerne har frisk luft, rent vann og fredfylte og stille områder. - Sikre og ivareta grønne korridorer fra elva til marka, et bynært friluftsliv, og sammenhengende turmuligheter langs elv og kyst. - Skog- og havressursene brukes og forvaltes på en bærekraftig måte. - Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk. - Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser.
Fredrikstad er en kompakt by der klimavennlig transport, og nye og eksisterende bygg bidrar til å løse klimautfordringene	- Utvikle en by der de funksjoner innbyggerne trenger i hverdagen ligger i gang- og sykkelavstand. - Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger. - Basere utbygging på sirkulær tankegang, miljøvennlige materialer og energiløsninger og lave klimagassutslipp. - Utvikle et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskapning og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet.
Fredrikstad integrerer klimatilpasning i all fysisk planlegging	- Videreutvikle blågrønne løsninger og øke fokus på arealutvikling som håndterer intens nedbør. - Tilpasse og sikre byen mot konsekvensene av ekstremnedbør og kombinasjonen av havnivåstigning og stormflo.

I utbyggingsprosjekter bidrar kommunen med kompetanse innenfor energiøkonomisering. Ved fornyelse av bilparken og maskiner foretrekker kommunen klimavennlige drivstoff som elektrisitet og gass der det er mulig.

I renholdstjenesten bruker kommunen bærekraftige renholdsmetoder, med mindre bruk av kjemikalier, mikrofiber (mikroplast) og økt bruk av maskiner og roboter.

Alle nye og eksisterende kommunale boliger er energimerket.

Kommunens vann- og avløpsanlegg har fokus på blå-grønne løsninger. Arbeidet med åpning av Veumbekken gjennom Holmegata er et viktig bidrag.

Store mengder fremmedvann i kommunens avløpsnett

Fremmedvann er en samlebetegnelse på type vann som ideelt sett ikke skal forekomme i kommunes avløpsnett. Det kan for eksempel være drensvann, vann fra gatesluk, takvann og grunnvann som lekker inn i avløpsledninger. Problemet med fremmedvann er spesielt merkbart i perioder med mye nedbør. Da øker mengden avløpsvann slik at fortynnet avløp renner ut i vassdrag og sjø. Fortynnet avløpsvann ved renseanlegget fører til lav rensegrad.

Rundt 25 prosent av avløpsnettet i kommunen er av type fellessystem, det vil si at avløp og overvann ikke er skilt i hvert sitt rør. Det arbeides kontinuerlig med å bytte ut disse rørene med rør av typen separatsystem.

Ny nettmodell for avløpsnettet simulerer avløpstransport og overløp, og i 2022 ble det kjøpt inn programvare og en modell av avløpsnettet.

Grønt- og friområder

Store og verdifulle gamle trær, vegetasjon blomsterenger, kystlynghei og lokaliteter utvikles og tas vare på. Naturlige dammer skal bevares og svartelistede arter som stillehavsøsters og kjempebjørnekjeks skal bekjempes. Ved planting av insektsvennlige arter og etablering av gode vegetasjonsdekker, bidrar kommunen til økt biomangfold.

Det er fokusert på etablering og drift av turstinett og grønne korridorer for å bidra til at antall gående og syklende øker i Fredrikstad. Dette binder sammen elva, sjøen, marka, kyststien, Glommastien og belyste turveier/lysløyper.

Skjærgårdstjenesten har en viktig rolle i å sikre naturmangfold, tilrettelegge for aktivitet, ren kyst og rent hav. I 2023 ble det investert i en ny arbeidsbåt. To utplasserte flytende avfallsbeholdere i Torsnes og Slevik skal på sikt kunne redusere antall søppelkasser i friområder ved sjøen. Det er økende utfordringer knyttet til håndtering av overvann. Et eget arbeidslag rensker og rydder grøfter, bytter ut veisluk og åpner flomveier.

Det er stadig fokus på luftkvaliteten. Sammen med Statens vegvesen, Viken fylkeskommune og Sarpsborg kommune har kommunen i flere år hatt en felles feieplan for renhold av veier. De siste årene har det også blitt innført lavere fartsgrense i Fredrikstad sentrum.

Klimaregnskap

Antall nye elektriske kjøretøy anskaffet i inneværende år	40
Andel elektriske kjøretøy av total bil- og maskinpark	39,4 %
Antall nye biogass-kjøretøy anskaffet i inneværende år	1
Andel biogass-kjøretøy av total bil- og maskinpark	8,5 %
Antall gjenværende fossile kjøretøy – personbiler	102
Antall gjenværende fossile kjøretøy – varebiler	125
Antall gjenværende fossile kjøretøy – tyngre kjøretøy	53
Antall nye anleggsmaskiner / mindre maskiner som er elektriske	0
Antall nye anleggsmaskiner / mindre maskiner som går på biogass	1
Andel anleggsmaskiner / mindre maskiner som er elektriske	0
Andel anleggsmaskiner / mindre maskiner som går på biogass	3,85 %
Antall gjenværende fossile maskiner	26
Ferger – Forbruk av drivstoff	99 363 liter
Ferger – Forbruk av parafin	9 754 liter
Ferger – Antall driftstimer/seilte timer	29 495
Antall reisende med byfergene	1 470 045
Antall fossilfrie byggeplasser	6
Byggetid i måneder ved fossilfrie byggeplasser	se kommentar
Fossil oppvarming av kommunale bygg – antall liter fossil fyringsolje	0 liter
Endring i gjennomsnittlig energiforbruk per m2 for kommunal eiendomsmasse i forhold til 2016	16,9 %
Materialgjenvinningsgraden for husholdningsavfall og liknende avfall fra tjenesteytende næringer	24 %

Fossilfrie byggeplasser

Kommunen gjennomførte seks bygg- og anleggsprosjekter som ble drevet fossilfritt. Dette inkluderer Trosvik idrettshall, Lunde skole (paviljonger), oppstart av Gudeberg og Råkollen skole, overføringsledning Årum-Øra entreprise, Midtåsen VA og Trosvikhavna VA. Hvert prosjekt hadde en periode på henholdsvis 12, 3, 4, 5,12 og 12 måneder med fossilfri drift.

Energi

Det har ikke blitt brukt fossil olje til oppvarming. Noen bygg har fossil oljekjel som back-up, men det har ikke vært noen påfyllinger.

Ladepunkter og fossilfrie bil- og maskinpark

Det arbeides kontinuerlig med å etablere ladepunkter i kommunen. Det ble etablert 18 ladepunkter, en reduksjon mot fjorårets 24. Kommunen har som mål at 50 prosent av bilparken skal være fossilfri innen 2025. Ved årsskiftet var 48 prosent av bilparken fossilfri. Det tilstrebes at biler som anskaffes skal være fossilfrie, og det er økt bruk av el sykler ved kortere tjenestereiser.

Kommunen har en gradvis utskifting av små maskiner, fra fossilfri drift til elektrisk drift.

Utskiftning til LED-lys

Det blir gjennomført en gradvis utskifting av lysanlegg på hele vårt kommunale veinett, i lysløyper, grusbaner, akebakker og lekeplasser. Gamle anlegg erstattes med lite energikrevende, tidsur- og lysstyrt LED-armatur.

Fergedrift

To nye elektriske ferger ble mottatt og satt i drift.

Vann og avløp

Det arbeides kontinuerlig med å forbedre våre vann- og avløpsprosesser, som er avhengige av strøm. Her er optimalisering av pumpene i våre 180 pumpestasjoner og en systematisk fjerning av fremmedvann et avgjørende bidrag.

Grønt- og friområder

Det arbeides med å tilrettelegge for gange, sykling og økt aktivitet blant kommunens innbyggere. Dette gjøres ved å utbedre kommunens infrastrukturanlegg for å redusere biltrafikk, samt å skape gode stier og turveier. Det har vært fokus på grønne korridorer, som gir bilfri tilgang til marka, og utskifting av lysanlegg i lysløyper, grusbaner, akebakker og lekeplasser. Gamle anlegg erstattes med lite energikrevende, tidsur- og lysstyrt LED-armaturer. Organisk materiale blir gjenvunnet, kompostert og produsert jord lokalt. Det unngås bruk av naturtorv der det er mulig, og arbeides for bevaring av trær og annen vegetasjon.

Kommunen har hatt økt fokus på overvannshåndtering, rensket grøfter, holdt oppsyn med og skiftet ut sluk. Det har også blitt bidratt med kildesortering av avfall på arbeidsplassen.

Avfall og kildesortering

Materialgjenvinningsgraden av avfallet i kommunen er nå på 24 prosent, noe som er stabilt sammenlignet med forrige år.

En innbygger i kommunen produserer i gjennomsnitt 445 kg restavfall, en liten økning siden i fjor.

Gjenbruk av materialer er både klimavennlig og økonomisk lønnsomt. Ved kommunens skiltavdeling har det vært økt fokus på gjenbruk av materiell. Utstyr som plukkes ned vurderes løpende om kan brukes andre steder.

Kantslått av vegetasjon langs kommunale veier gjennomføres senere på sommeren med tanke på sårbare arter og insekter.

8.4 Økonomisk resultat

(tall i tusen kroner)	Regnskap	Budsjett	Avvik i kr.	Avvik i %
Brutto utgifter	1 436 821	1 457 877	21 056	1,44
Brutto inntekter	916 169	967 774	-51 605	-5,3
Netto resultat	520 652	490 103	-30 549	-6,2

Årsresultatet viser et merforbruk på 30,5 millioner kroner, hvorav 16,2 millioner kroner er knyttet til rammefinansiert virksomhet. Merforbruket skyldes hovedsakelig merutgifter til vintervedlikehold, grunnet økt brøyteaktivitet, vedlikehold av kommunale boliger og mindre parkeringsinntekter.

Sentrumsgatene har vært preget av mye veiarbeid, samtidig som store deler av Torvbyen har blitt revet. Dette har resultert i lavere aktivitet på parkerings-området og lavere inntekter enn forventet.

Korrigerende innsparingstiltak var blant annet redusert renhold av veier, drenering, og oppussing av kommunale boliger. Konsekvensene av innsparingene har blitt økt vedlikeholdsetterslep, både for veier og bygg.

Følgende styrkinger i tjenestetilbudet ble vedtatt:

- 6,1 millioner kroner ble benyttet til vedlikehold; i for eksempel Kongstenhallen, lampebytter ved sykehjem, ventilasjonsanlegg i Stjernehallen, akustikktiltak ved barnehager, reparasjon av varmeanlegg og heisreparasjoner.
- 5,7 millioner kroner til fallunderlag og lekeplassutstyr ved skoler og barnehager, treningsapparater for eldre, og apparater på større friområder.
- I underkant av 1,3 millioner kroner ble brukt til asfaltering av kryss på veier med grusdekke og ved jernbaneoverganger for å sikre grusveienes vedlikehold og øke trafiksikkerheten.
- Det ble brukt 0,5 millioner kroner til benker, nedsenk og gatelys i mørke områder.

Budsjettavvik per enhet

<i>(tall i tusen kroner)</i>	Regnskap utgifter	Regnskap inntekter	Regnskap netto	Budsjett utgifter	Budsjett inntekter	Budsjett netto	Netto avvik
Teknisk drift	1 436 821	916 199	520 652	1 457 877	967 774	490 103	-30 549
TD øvrige virksomheter	101 328	32 997	68 330	94 051	30 534	63 517	-4 813
TD adm. ledelse og prosjektering	28 660	9 749	18 911	48 708	21 385	27 323	8 412
Etat bygg og eiendom	625 346	274 086	351 260	617 599	278 272	339 327	-11 933
Etat VAR	494 021	487 667	6 354	517 367	529 259	-7 892	-14 246
Etat bydrift	187 462	111 669	75 793	180 152	112 324	67 828	-7 965

Brannvesenet (TD øvrige virksomheter)

Brannvesenet hadde et merforbruk på 3,7 millioner kroner, som er knyttet til hendelsesrelatert overtid. I tillegg er det under denne kategorien merutgifter til Brann Hvaler, som vil bli etterfakturert i avregning for 2024.

TD adm. ledelse og prosjektering

Resultatet viser et mindreforbruk på 8,4 millioner kroner, som er knyttet til mindreforbruk lønn grunnet vakante stillinger.

Etat bygg og eiendom

Etaten hadde et merforbruk på 11,9 millioner kroner. Av dette tilhører 11,6 millioner kroner boligområdet, hvor hovedårsaken til merforbruket er vedlikeholdskostnader grunnet hærverk og brann.

Det ble på slutten av året avsagt dom i saken vedrørende tomte ved Trosvik skole, der kommunen betalte totalt 3,5 millioner kroner. Dette var ikke budsjetterte utgifter.

Etat vann, avløp og renovasjon

Etaten hadde et merforbruk på 14,2 millioner kroner, hvor hovedårsaken er betydelige mindreinntekter fra kommunale årsgebyrer. Dette skyldes blant annet lavere forbruk av vann.

Etat bydrift

Etaten hadde et merforbruk på 8,0 millioner kroner, hovedsakelig på grunn av store utgifter til vintervedlikehold og reduserte inntekter fra parkering. Sentrumsgatene har vært preget av mye veiarbeid, samtidig som store deler av Torvbyen har blitt revet. Dette har resultert i lavere aktivitet

på parkeringsområdet og lavere inntekter enn forventet. Det har i tillegg vært en utfordrende vinter med store mengder snø og dermed store brøytekostnader.

Innsparingstiltak og økte inntekter

Innsparingstiltak	Budsjett	Oppnådd beløp	Kommentar
Avvikle nattkjøring Cicignon-Gamlebyen, redusere tilbudet til å gjelde kjøring mandag til torsdag kl.05.30-23.30, fredag 05.30-01.00, lørdag 09.00-01.00, søndag kl. 09.00-23.30	1 600	600	Fikk styrket ramme på 1,0 millioner kroner i 1. tertial for å opprettholde tilbudet.
Digitalisere arbeidslister og arbeidsoversikter	1 500	1 500	Løpende utførelse i henhold til plan
Dykkertjenesten, kostnadsfordeling tilstøtende kommuner	300	0	Ikke ledig kapasitet
Forsterke/innføre energioptimalisering i seksjonen	300	300	Jobbes med kontinuerlig. Gjennomføring av ENØK tiltak finansiert som samlebevilgning samt løpende utskifting av gatelys
Gjennomføre organisasjonsutvikling etter gjennomgang av org- og ledelsesstruktur	2 000	2 000	Effekt realisert ved at stillinger ikke er reansatt. Ses i sammenheng med prosess for omorganisering
Gratisparkering hverdager kl. 14–24 og lørdag/søndag kl. 09–00 videreføres i Apenesfjellet og St. Hansfjellet. Innføre 50 prosent avgift for elbil i Apenesfjellet og St. Hansfjellet. Innføre 50 prosent elbilfordel i Cityterminalen i perioden kl. 08-14 på hverdager. Nattakst kr 75,- (også elbil) i lukkede p-hus. Rød sone settes til kr 60,- per time.	13 000	7 500	Innsparingen ble ikke så stor som forventet grunnet en stor andel elbil i p-hus, i tillegg til mye anleggsvirksomhet i sentrum samt en generell nedgang i besøk til sentrum.
Innføre mer fleksible løsninger og vaktordning i seksjonen	2 000	0	Ikke påbegynt. Gjennomført utredning, gjennomføres som del av «driftssentral-prosjektet» i 2024. Gevinstrealisering vurderes fra 2025.
Innføre utstyrstilling på verktøy, utstyr og lisenser i seksjonen	400	0	Ikke realisert i 2023. Ser på mulig samarbeid med andre seksjoner. Forutsetter anskaffelse av nødvendig system.
Justere nivået på eksterne serviceavtaler og tilhørende utbedringer	600	600	Tiltaket er gjennomført.
Redusere kveldskjøring på byferga	800	800	Mottok bypakkemidler for å opprettholde rutetilbudet.
Redusere rutetilbudet Sellebakk-Lisleby til å gjelde 05.30-17.30	1 600	1 600	Mottok bypakkemidler for å opprettholde rutetilbudet.
Redusert tilstandsbasert vedlikehold formålsbygg fra 13 til 0	13 000	13 000	Gjennomført som forutsatt
Reklameinntekter fra reklame på byferga	2 000	0	Samtaler med interessenter og etablering av avtaler. Ikke realisert i 2023, effekt kommer først i 2024
Sum	39 100	27 900	

Justere nivået på eksterne serviceavtaler og tilhørende utbedringer

Tiltaket er gjennomført, men utfordringen er at det blir dyrere og flere serviceavtaler med nye tekniske anlegg som blir satt inn i gamle og nye bygg, eksempelvis Helseparken.

Redusere kveldskjøring på byferga/reducere rutetilbudet Sellebakk-Lisleby

I det opprinnelige budsjettet for bypakkemidler ble det satt av 10,0 millioner kroner til driftstilskudd for ferger i Fredrikstad. Etter bystyrets vedtak om å redusere kveldskjøringen på byfergen, ble det tildelt en ekstrabevilgning bypakkemidler på 2,4 millioner kroner, for å opprettholde kveldskjøringen på byfergen.

Forsterke/innføre energioptimalisering i seksjonen

Fra 2016 til 2023 har det temperaturkorrigerede energiforbruket per kvadratmeter i kommunale formålsbygg blitt redusert med 16,9 prosent, tilsvarende om lag 10 millioner kWh. Med forventede energipriser i 2024 utgjør det cirka 11 millioner kroner.

Tiltaket er gjennomført som forutsatt ved at 1 800 gatelys er skiftet ut til LED i perioden. Dette har resultert i 452 959 lavere forbruk av kWh enn i forrige periode. Basert på dagens fastprisavtale for strøm på 70 øre/kWh, tilsvarer dette en besparelse på omtrent 317 000 kroner i reduserte kostnader, som kommunen ellers ville hatt. Imidlertid har prisutviklingen på strøm resultert i at de totale kostnadene har økt i 2022 og 2023, sett i forhold til 2021. Likevel er innsparingen reell, da kostnadene ville vært enda høyere uten gjennomførte tiltak.

8.5 Etterkalkyle Selvkost

Fredrikstad kommune har utarbeidet etterkalkyler for gebyrfinansierte selvkosttjenester i henhold til 'forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)'. Kommunen benytter selvkostberegningsmodellen Momentum Selvkost Kommune.

Generelt har kommunen målsetting om stabile kommunale gebyrer, men en rekke faktorer er usikre ved budsjettering av gebyrsatsene, herunder framtidig kalkylerente, utvikling i brukerantall og saksmengde. Resultatet for 2022 var ikke kjent ved budsjettarbeidet i fjor høst, noe som forklarer avviket mellom prognosene da og etterkalkylen.

Etterkalkylen for vann viser et underskudd på 9,6 millioner kroner. Ved utgangen av året var det et framførbart underskudd på 40,2 millioner kroner. En generell trend er at abonnentene bruker mindre vann, som skyldes at flere abonnenter installerer vannmåler.

Lavere gebyrinntekter skyldes lavere vannforbruk hos abonnentene, som er resultatet av installasjon av vannmålere samt en generell trend med mindre vannbruk blant abonnentene. I 2023 ble det installert 337 flere vannmålere. 12 862 av kommunes 42 972 abonnenter har nå vannmåler, noe som utgjør 30 prosent av abonnentene. Spesielt industriabonnenter har hatt en stor reduksjon i vannforbruk fra 2022 til 2023.

Nasjonalt bærekraftsmål er at lekkasjeandelen av samlet vannproduksjon skal være under 20 prosent innen 2030. De siste 10 årene har lekkasjeprosenten variert mellom 40 prosent og 22 prosent. For året 2023 er lekkasjeprosent 27 prosent.

Etterkalkylen for avløp viser et overskudd på 1,2 millioner kroner. Ved utgangen av året er det et framførbart underskudd på 4,5 millioner kroner.

Etterkalkylen for husholdningsrenovasjon viser et underskudd på 4,6 millioner kroner. Ved utgangen av året er det et framførbart underskudd på 4,9 millioner kroner.

Etterkalkylen for slam viser et underskudd på 0,08 millioner kroner. Ved utgangen av året er selvkostfondet på 1,79 millioner kroner.

Etterkalkylen for feiing viser et underskudd på 2,6 millioner kroner. Ved utgangen av året er selvkostfondet på 0,5 millioner kroner.

2023 Etterkalkyle selvkost	Vann	Avløp	Renovasjon	Feiing	Slam- tømming
Gebyrinntekter	142 853 980	229 560 194	79 313 204	8 116 812	1 111 503
Øvrige driftsinntekter	1 224 902	1 756 164	3 730 657	2 374 165	0
Driftsinntekter	144 078 882	231 316 358	83 043 861	10 490 977	1 111 503
Direkte driftsutgifter	81 774 368	126 571 873	76 146 801	12 081 553	1 161 256
Avskrivningskostnad	31 063 813	44 752 868	6 119 280	230 667	0
Kalkulatorisk rente (4,30 %)	39 444 841	56 611 539	3 186 129	59 070	0
Indirekte netto driftsutgifter	1 407 404	2 111 114	2 146 281	733 012	30 213
Indirekte avskrivningskostnad	8 300	13 767	12 553	2 997	135
Indirekte kalkulatorisk rente (4,30 %)	9 654	16 091	14 446	3 372	161
Driftskostnader	153 708 380	230 077 252	87 625 490	13 110 671	1 191 765
+/- Gevinst/tap ved salg/uttrangering av anleggsmiddel	0	0	17 500	0	0
Foreløpig resultat	-9 629 498	1 239 106	-4 564 129	-2 619 694	-80 262
+ Subsidiert	0	0	0	0	0
Resultat	-9 629 498	1 239 106	-4 564 129	-2 619 694	-80 262
Selvkostgrad (%)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
"Bidrag" til administrasjon og låneutgifter etter ev. subsidiering	71 934 012	103 505 379	11 478 689	1 029 118	30 509
Selvkostfond 01.01	0	0	0	3 040 978	1 795 701
- Bruk av selvkostfond	0	0	0	-2 619 694	-80 262
+ Kalkulert renteinntekt selvkostfond (4,30 %)	0	0	0	74 369	75 419
Selvkostfond 31.12 (inkl. rente)	0	0	0	495 653	1 790 858
Framførbart underskudd 01.01	-29 139 901	-5 518 963	-285 262	0	0
+ Inndekning av framførbart underskudd	0	1 239 106	0	0	0
- Underskudd til framføring	-9 629 498	0	-4 564 129	0	0
- Kalkulert rentekostnad framførbart underskudd (4,30 %)	-1 458 692	-210 479	-110 292	0	0
Framførbart underskudd 31.12 (inkl. rente)	-40 228 091	-4 490 335	-4 959 683	0	0

Selvkostreglene forutsetter at over- og underskudd normalt skal tilbakeføres eller dekkes inn i løpet av fem år.

8.6 Investeringer

Boligområdet

Boligbygg har gjennomført investeringer for å supplere boligmassen for ulike målgrupper som kvalifiserer til leie av kommunal bolig.

Investeringene er gjort ved enkeltkjøp i markedet av horisontaldelt tomannsbolig på 90 kvm, samt ferdigstilling av investeringsanlegg med 6 leiligheter på 85 kvadratmeter, på egneid tomt.

Ferger

Vi mottok to elektriske ferger i løpet av året. Lisleby fergeleie ble ferdigstilt og offisielt åpnet, og det ble igangsatt arbeid med infrastruktur i forbindelse med HYKE-prosjektet.

Vann- og avløpsområdet

Regnskapet viser at det ble investert for 306,1 millioner kroner knyttet til kommunens vann- og avløpsnett.

Totalt ble det fornyet 6095 meter vannledning og 5951 meter avløpsledning. I tillegg til dette kommer nyanlagte ledninger, som for eksempel blir anlagt ved etablering av nye byggefelt etc.

Det er anlagt og tatt i bruk 2070 meter med ny ledningsgrøft i 2023. Ledningene ligger i private utbyggingsområder. Etter ferdigstillelse overtar kommunen eierskap til, og drift av, ledningsanleggene.

Nytt avløpsrenseanlegg

Fredrikstad kommune må innen 1. juni 2026 ha satt i drift et nytt avløpsrenseanlegg. Det eksisterende anlegget er gammelt og oppfyller ikke rensekravet gitt av statsforvalteren. Det nye anlegget blir bygget med eget rensetrinn for nitrogen, og den totale kostnadsrammen er stipulert til 2 milliarder kroner. Det er FREVAR KF som er byggherre for det nye renseanlegget. Byggingen av anlegget startet opp i 2023.

Ny reservevannsledning mot Sarpsborg

Det ble politisk vedtatt å etablere en ny reservevannsledning mellom Sarpsborg og Fredrikstad. Dette for å innfri Mattilsynets krav om økt mengde tilgjengelig reservevann. Ledningen skal anlegges mellom Kjølstadkummen på Torp og Sandbakken i Sarpsborg. Prosjekteringsfasen er gjennomført i 2023.

Ny hovedavløpsledning mellom Årum og Øra

Avløpsvann fra området Årum blir pumpet til Sarpsborg kommune sitt avløpsrenseanlegg på Alvim. Nå som både Sarpsborg kommune og Fredrikstad kommune har besluttet å bygge hvert sitt nye avløpsrenseanlegg, er det et krav at avløpsvann fra Årum-området skal ledes til Fredrikstad sitt avløpsrenseanlegg på Øra. Prosjektering av ny overføringsledning for avløp ble startet opp. Arbeidene må være ferdigstilt før de nye avløpsrenseanleggene settes i drift, sommeren 2026.

Åpning av Veumbekken

Det er utarbeidet forprosjekt for åpning av Veumbekken. Prosjektet er stort og kostbart og vil blant annet kreve riving av noen hus. Veumbekken åpnes for å hindre kjelleroversvømmelser på området Holmen. Dessuten er eksisterende bekkelukking i dårlig forfatning, og kan på sikt kollapse under Knipleveien. Detaljprosjektering er igangsatt.

Utbyggingsprosjekter i Fredrikstad

Det bygges i et stort tempo i byen vår, og alle prosjekter krever tilgang til vann og avløp. Det er et tidkrevende og viktig arbeid å følge alle utbyggingsprosjekter.

De fleste prosjekter er i regi av private utbyggere. Virksomhet vann og avløp er med i planlegging av prosjektene og stiller tekniske krav til VA-infrastruktur. Det utarbeides utbyggingsavtaler, og etter ferdigstillelse overtar kommunen ledningsnett og pumpestasjoner.

Investeringer ledningsnett vann og avløp:

Virksomhet Prosjektutvikling	Type anlegg	Vannledning (m)	Avløpsledning (m)
Råkkollveien - Kongleveien på Rolvsøy	Separering	152	152
Paul Holmsensvei	Separering	264	270
Brochsgate	Separering	210	287
Trosvikhavna	Separering	565	565
Pettersand - Labråten	Separering	813	807
Midtåsen	Separering	815	815
Fagerliveien - Bratthammeren (inkl Bratthammeren)	Separering	876	615
Veumveien-Høyfjell Vannledning	Fornyelse vannledning	75	0
Tomteveien vest	Separering	417	422
Bjørndalen	Fornyelse vannledning	36	0
SUM fornyelse Prosjektutvikling		4223	3933
Virksomhet Vann og avløp			
Fossekallveien på Rolvsøy	Separering	10	10
Bjølstad på Kråkerøy (Værste-fornyelse)	Separering	190	190
G.A. Stouslandsvei på Kråkerøy (værste-fornyelse)	Separering	80	50
Veumveien, etappe 2 (ved Ambjørnrødveien)	Separering	70	73
Veumveien, etappe 3 (ved Trossvikbanen)	Separering	360	380
Gluppeveien	Separering	125	125
Solveien på Gressvik	Separering	360	334
Nøkledypet	Separering	213	190
Verkstedveien på Kråkerøy (gravd av våre egne)	Separering	102	64
Gamle Rødsvei	Separering	60	60
Gressvik torg	Separering	0	140
Falceveien på Lisleby	Separering	102	102
Rødsbakken Kråkerøy	Separering	0	60
Nabbetorpveien	Separering	120	120
Gressvikveien (gjenstår 180 meter som graves i 24)	Separering	80	80
Bråtenveien på Rostadneset (Graves delvis i 2024)	Separering	0	40
SUM fornyelse VA		1872	2018
Sum fornyelse totalt i året 2023		6095	5951
Nyanlagte ledninger	Type anlegg	Vannledning (m)	Avløpsledning (m)
Haugstenåsen Tyritoppen	Nytt boligfelt	640	640
Brønnerød	Nytt boligfelt	980	980
Gressvik torg	Nytt Næringsområde	170	170
Sorgenfri. Verket B3	Nytt boligfelt	280	280
SUM Nytt ledningsanlegg 2023		2070	2070

Statsforvalteren i Oslo og Viken er kommunens tilsynsmyndighet når det gjelder avløpssiden, og har bemerket at avløpsvannet i Fredrikstad inneholder for mye fremmedvann. Altså for stor andel av rent vann som type drensvann, takvann og annet overflatevann. Dette medfører både at noe av avløpsvannet ikke kommer fram til renseanlegget, og at man får en dårligere renseeffekt. For å redusere andelen fremmedvann har statsforvalteren satt krav til at kommunen fornyer minimum 8 km avløpsledninger hvert år.

Formålsbygg

Seksjonen har ansvar for planlegging og gjennomføring av verdibevarende vedlikehold, rehabilitering og påkostning av kommunens samlede portefølje av formålsbygg. Dette omfatter tiltak som finansieres av driftsmidler og samlebevilgninger.

Grønt- og friområder

Det ble investert i en ny arbeidsbåt til skjærgårdstjenesten, for å kunne yte denne tjenesten bedre og mer effektivt. Det er investert i to flytende avfallsdunker (Slevik, Torsnes).

Kommunen gjennomførte en historisk rehabilitering av "Trekanten" i Domkirkeparken, opparbeidet lekeplass/aktivitetsområde i Prætorius gate, samt nærmiljøpark på Snørn, Torp. Det ble også investert i belysning av Knipleparken.

Samferdsel

På samferdselsområdet ble det investert i kaier, brygger, broer og andre veikonstruksjoner, samt gatelys med LED, trafiksikkerhetstiltak og rehabilitering av veier.

Det er viktige investeringer som må gjøres med tanke på å redusere kommunens langsiktige kostnader. Drift og vedlikehold vil være mer kostnadseffektivt på områder som har blitt investert i.

Gangbrua over til Kråkerøy begynner å bli gammel, og behov for utskifting av styring og krav fra SVV er utført.

Gatelys med nye LED-armaturer vil ikke bare redusere strømkostnadene, men også gjøre det enklere å oppdage feil, ettersom det er investert i styring helt ned på armaturnivå.

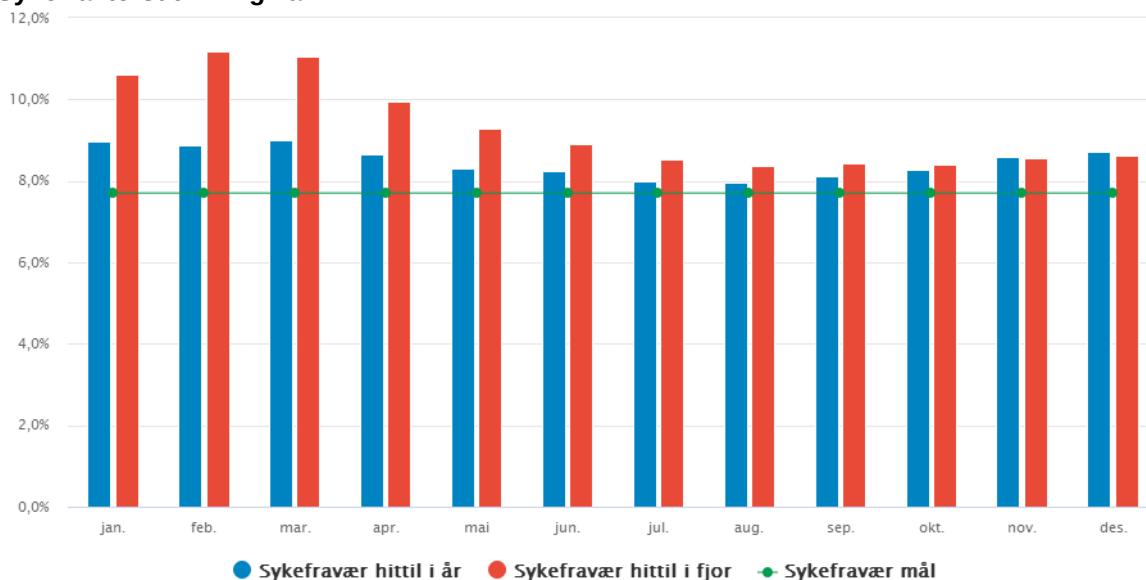
Trafiksikkerhet er stadig et område man må investere i, både langs kommunale veier og ved skoler og barnehager.

Med et betydelig etterslep i vedlikeholdet av kommunale veier, er det fortsatt behov for investeringer for å bringe dem opp til akseptabel standard. Økte kostnader til drivstoff, materialer og entreprenører er utfordrende, og gjør at vi får mindre rehabilitert vei for investeringene.

8.7 Medarbeidere og organisasjon

Helsefremmende arbeidsplasser

Sykefraværsutvikling i år



Sykefraværet har generelt vært litt lavere gjennom det meste av året, sammenlignet med fjoråret, med unntak av november og desember, hvor det økte noe. Likevel har sykefraværet holdt seg over måltallet gjennom hele perioden.

Virksomhetene i seksjonen gjennomfører systematisk sykefraværsoppfølging. Det tilbys tilrettelegging av arbeidet etter den enkeltes behov, for å få sykmeldte tilbake i arbeid så tidlig som mulig.

Handlingsplan for HMS, IA-plan og tiltaksplan for HMS og IA-arbeid for perioden 2022–2026 er førende for HMS-arbeidet i seksjonen. Disse dokumentene er viktige for å sikre en trygg arbeidsplass og et godt arbeidsmiljø for de ansatte, ved å vise til retningslinjer for hvordan HMS- og IA-arbeidet skal innrettes i seksjonen, og hva som er viktig å fokusere på framover.

9 Kultur, miljø og byutvikling

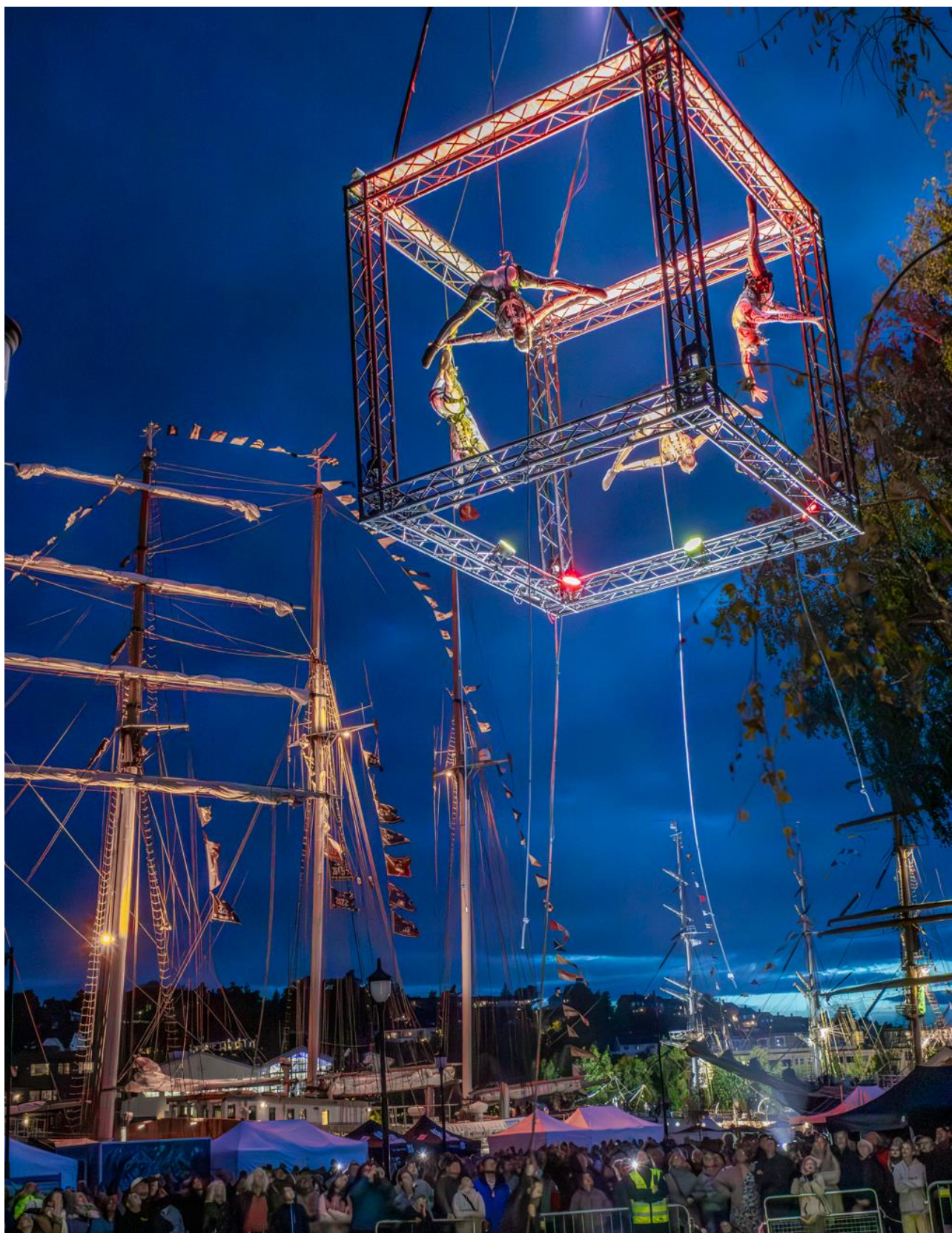


Foto: Erik Heidenberg, Fredrikstad Fotoklubb

9.1 Innledende kommentar

2023 var første hele driftsåret uten restriksjoner knyttet til koronapandemien, hvilket skapte optimisme for inntektsmulighetene for flere av seksjonens publikumstilbud. Pandemien ble imidlertid etterfulgt av krig i Europa, økte strømpriser, samt pris- og renteøkninger, som ser ut til å ha påvirket publikums betalingsvilje og -evne. Dette resulterte i lavere inntekter enn forventet i budsjettet, og seksjonen vært nødt til å justere driften i lys av dette.

Seksjonen hadde i 2023 et samlet merforbruk på 4,47 millioner kroner. Merforbruket relateres i hovedsak til lavere inntekter fra selvkostområdet for plan- og byggesaker, fra salg av arenanavn, kommersiell utleie av idrettsanlegg, samt lavere besøkstall kinoen og i kulturhusene. For eksempel hadde kinoen 25 prosent færre besøkende sammenlignet med 2019, det siste året før koronapandemiens smitteverntiltak, noe som tilsvarer et avvik i kinobesøket på 66 800.

Gjennom drift av det kommunale tjenestetilbudet innenfor kultur, idrett, og fritid, samt gjennom forvaltning av tilskuddsmidler og tilgjengeliggjøring av arenaer, har seksjonen likevel tilrettelagt for et bredt tilbud av tjenester for alle aldre og sosiale lag av befolkningen. Selv om besøket ved flere av seksjonens inntektsbringende tjenester har vært lavere enn før pandemien, er det satt besøksrekorder i gratistilbud, som fritidsklubbene og folkebibliotekene.

Seksjonen har i 2023 hatt særlig fokus på slutføringen av flere sentrale planer, som er sluttbehandlet av bystyret. Ny kommunedelplan om folkehelse og levekår ble vedtatt av bystyret i 2023. Planen tegner rammene for kommunens forebyggende folkehelsearbeid, og viser stadig at arbeidet med å tilrettelegge for at særlig barn og unge er i fysisk, sosial og kreativ aktivitet er spesielt viktig i løpet av deres ti første leveår. Kommuneplanens arealdel 2023–2035 ble også sluttbehandlet, sammen med blant annet landbruksplanen og kommunedelplan for kulturminner.

Satsingen på områderettet innsats er gjennom året etablert som et kommuneovergripende program, og kommunen har mottatt tilskudd fra staten til satsingen. I Fredrikstad er det levekårssonene Holmen/Seut/sentrum øst og vest, Nøkleby/Lisleby og Sellebakk/Sorgenfri som peker seg ut, med store og økende levekårsutfordringer. Områdesatsingen skal rettes inn mot disse områdene. Målet med områdesatsingen er å bedre levekårene for innbyggere i spesifikke byområder med levekårsutfordringer, ved å styrke offentlige tjenester, lokalsamfunn, sosiale nettverk, tillit og kultur.

Tall fra SSB viser at det, ved siste måling i 2023, var en økning blant unge mellom 16 og 25 år som ikke er i jobb eller utdanning. Denne utviklingen ser vi også på landsbasis, men noe sterkere i Fredrikstad. Mange unge sliter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet, og lavterskeltilbud som bidrar til en god start er viktig. Seksjonens etablerte tiltak "Ung i jobb" har bistått slik at 72 ungdommer har fått kurs, veiledning og arbeidserfaring gjennom prosjektet i 2023. Flere av ungdommene er tilbudt arbeid på deres arbeidsplasser i prosjektet, eller har klart å skaffe seg annen jobb etter å ha deltatt i dette prosjektet. I tillegg er det ungdommer som har valgt å søke seg inn på videre studier, basert på erfaring de har tilegnet seg via Ung i jobb. BufDir støtter prosjektet med midler i perioden 2022–2025. Dette er bare ett av mange eksempler der Seksjon for kultur, miljø og byutvikling utvikler og styrker tjenestetilbudet sitt, gjennom samarbeid og finansiering fra statlige støtteordninger.

Kjerneoppgaver

Seksjon for kultur, miljø og byutvikling har hovedansvar for kommunens strategi- og utviklingsarbeid av overordnet og sektorovergripende karakter innenfor samfunnsutviklingsområdet. Seksjonens hovedanliggende er å arbeide for å tilrettelegge og utvikle by og samfunn til beste for innbyggerne.

Seksjonen har roller knyttet til tjenesteproduksjon, utvikling av tjenester, forvaltning, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling innen fagområdene:

- Overordnet samfunnsplanlegging
- Areal- og samferdselsplanlegging
- Klima, miljø og naturmangfold
- Landbruks- og skogforvaltning
- Næringsutvikling
- Oppmåling og geografisk informasjon
- Regulering- og byggesaksbehandling
- Plan- og utviklingsarbeid innenfor kulturminnefeltet
- Forvaltning og utvikling av kunst- og kulturfeltet
- Kulturhus og scener
- Folkebibliotekene
- Kulturskolen
- Kino
- Fritidsklubbene for barn og unge
- Folkehelse og fysisk aktivitet
- Det offentlige badetilbudet
- Idretts- og aktivitetsanlegg
- Lokalsamfunnsarbeid og områderettet innsats
- Tilskuddsforvaltning
- Planlegging og gjennomføring av markeringer, samt større arrangementer

Organisering

Seksjonen har i 2023 vært organisert i kulturetaten, miljø- og byutviklingsetaten og etat aktive liv. I tillegg kommer direktørens stab. Kulturetaten består av avdeling kulturutvikling og de fem virksomhetene Fritid i Fredrikstad, Fredrikstad Kino, Kulturhusene Blå grotte og St. Croix, Bibliotekene og Kulturskolen. Miljø- og byutviklingsetaten består av de fem virksomhetene Næringsutvikling, Bærekraftig samfunnsutvikling, Regulering og byggesak, Miljø og landbruk og Geomatikk. Etat aktive liv består av en fagstab og de to virksomhetene Offentlig bad og Aktivitetsservice.

Seksjonen har hatt ansvaret for prosjektet The Tall Ships Races Fredrikstad 2023, og har programeierskapet for programsatsingen Aktive Fredrikstad og Områderettet innsats. Programmene er tverrsektorielle og skal bidra til større effekt og måloppnåelse av Fredrikstad kommunes satsing på en mer aktiv befolkning, og på arbeidet med å styrke den sosiale bærekraften i levekårsutsatte områder.

9.2 Viktige hendelser

The Tall Ships Races Fredrikstad 2023

Fredrikstad kommune gjennomførte for fjerde gang The Tall Ships Races i byen. På tross av krevende værforhold, med mye vind og regn, ble det satt publikumsrekord og rekord i verdiskaping i byen. Arrangementet var svært vellykket og ble tatt godt imot av både lokalt og tilreisende publikum. Fredrikstad ble også tildelt prisen "årets vertshavn", blant havnene som var vertskap for The Tall Ships Races 2023.

Program for områderettet arbeid

Bystyret vedtok i 2023 strategi for områdesatsing i Fredrikstad kommune. Strategien ligger til grunn for kommunens arbeid med områdesatsing i utvalgte levekårsutsatte områder. Staten har bevilget Fredrikstad kommune 25 millioner kroner til denne satsingen, fordelt over fem år. Satsingen er organisert som et program, som skal utvikle og styrke offentlige tjenester og lokalsamfunn. Barn, unge og deres familier er prioritert.

Vedtak av planer og strategier

Flere av kommunens overordnede planer ble vedtatt i 2023, deriblant:

- Kommuneplanens arealdel 2023–2035
- Landbruksplan 2023–2033
- Kommunedelplan for folkehelse og levekår 2023–2030
- Kommunedelplan for kulturminner 2023–2035
- Handlingsplan for plast 2023–2033
- Strategi for områdesatsing i Fredrikstad kommune 2023–2033

Ni reguleringsplaner ble også sluttbehandlet i 2023, og seks planer ble lagt ut til høring og offentlig ettersyn. Av reguleringsplaner som ble sluttbehandlet kan nevnes fylkesvei 109 Råbekken – Rolvøysund, FMV1 – Arena og Skole, FMV6 – Ballastparken og Floa Øst. Reguleringsplan for Gretnes–Sundløkka ble også sluttbehandlet, men er godkjent av bystyret med innsigelse. Planen er sendt til Kommunal- og distriktsdepartementet for endelig avgjørelse.

Kunstprosjekt – utsmykking av Helseparken Onsøyheimen

Kunstprosjektet ved Helseparken Onsøyheimen ble åpnet, og er det største kunstprosjektet som er gjennomført i et nybygg i Fredrikstad kommune. Syv kunstnere har bidratt med verkene i ulike materialer plassert ute og inne på den nye helseparken på Gressvik.

NM Langbaner i Kongstenbadet

Kongstenbadet var vertskapsanlegg for NM Langbane (50m) for junior, senior og para, sommeren 2023. Kongstensvømmerne var vertskapsklubb. NM Langbaner er ikke arrangert utendørs siden sist det ble avholdt i Kongstenbadet, i 1976.

9.3 Slik gjorde vi i 2023

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse og trivsel	• Prioritere forebygging, helsefremming og reduksjon av sosial ulikhet i helse og levekår. • Vektlegge innbyggernes egne ressurser og erfaringer. • Legge til rette for at folk tar sunne valg. • Gi alle innbyggere mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk. • Jobbe for et inkluderende arbeidsliv og tilrettelagte arbeidsplasser.
Alle har en oppvekst der de opplever mestring, tilhørighet og inkludering	• Sikre at barn og unge utvikler ferdigheter for å møte morgendagens samfunn. • Styrke foreldrenes mulighet til å gi barna en trygg og god oppvekst. • Sikre tidlig innsats på tvers av tjenestene.
Alle bor godt i rause og aktive lokalsamfunn	• Fremme frivillighet og deltakelse ved å mobilisere lokalsamfunnets ressurser. • Overløpstrafikk inn i bo-områdene skal reduseres. • Sikre arealer og planlegge for gode grøntområder, friluftsområder, møteplasser og infrastruktur, gjennom blant annet universell utforming, som er tilgjengelig for alle. • Legge til rette for lek, aktivitet, kulturtilbud, naturopplevelser og fritidstilbud. • Sikre bomiljø med god alderssammensetning, som inkludere vanskeligstilte i boligmarkeder. • Legge til rette for trygget og deltakelse i sosiale fellesskap.
Et urbant sentrum som oppfordrer til økt byliv	• Skape gode byrom med møteplasser som gir økt utfoldelse, aktivitet og sosialt fellesskap. • Sikre fortetting med kvalitet og sosialt fellesskap. • Bruke kunst og kultur i kulturhusene og i byrommene til å overraske, vekke undring og debatt. • Sikre at langsiktige samfunnsinteresser knyttet til byens historiske verdier blir ivaretatt. • Bruke kulturminner og kulturmiljøer som en ressurs i byutviklingen. • Sikre at sentrum inneholder boliger og handel og variasjon i kulturtilbud og opplevelser.

Ny kommunedelplan om folkehelse og levekår ble vedtatt av bystyret i 2023. Målet for kommunens folkehelsearbeid er å redusere sosial ulikhet i helse, og øke livskvaliteten til alle innbyggere. Planens formål er å være et styringsdokument for framtidig utvikling, og gi føringer for områdene folkehelse og levekår. Planen legger opp til at folkehelsearbeidet funderes på forpliktende innsatsområder med tilhørende strategier. Dette speiles i planen gjennom fire innsatsområder, som forplikter på tvers av kommuneområdene og prioriterer det forebyggende arbeidet. De fire innsatsområdene er Oppvekst – de ti første årene, Bolig og arbeid, Nærmiljø, samt Likeverdig tilgang til tjenester, helsefremming og forebygging.

Program for områderettet innsats er iverksatt med et særlig fokus på ressursmobilisering og stedsutvikling gjennom styrking av nærmiljøarenaer. Grunnlaget er lagt for å starte arbeidet med tjenesteutvikling gjennom samordnet innsats i områdene som peker seg ut med opphopning av levekårsutfordringer i Fredrikstad. De utlagte levekårssonene er sentrumsområdene med Holmen/Seut/sentrum øst og vest, samt levekårssonene Nøkleby/Lisleby og Sellebakk/Sorgenfri der utfordringene har blitt forsterket fra 2014. Disse områdene har stadig høyere forekomst av lavt utdannede, lavinntektshusholdninger med barn, ikke sysselsatte, ikke fullførte VGS, unge som står utenfor arbeid, opplæring og utdanning, innvandrere fra Afrika, Asia mv. med kort botid, og trangboddhet, enn ellers i Fredrikstad.

Program for områderettet innsats peker på mange av de samme innsatsområdene som folkehelsearbeidet ellers i kommunen, med et særskilt fokus på barn, unge og deres familier i de utvalgte levekårssonene. De tre hovedinnsatsområdene er Oppvekst og utdanning, Sysselsetting, Nærmiljø og fritid

Gjennom deltakelse i nettverk som Sunne kommuner, Global Active City og folkehelsenettverket i Viken/Østfold, utvikler vi vår kunnskap om sosial bærekraft og spisset tiltaksarbeid.

Programmet Aktive Fredrikstad, sertifisert som Global Active City, inngår som del av Fredrikstad kommunes arbeid med folkehelse, hvor blant annet målet er å få flere mennesker mer aktive enda oftere, gjennom å blant annet tilrettelegg by og samfunn for mer aktivitet. Hovedsatsingsområdene er aktiv oppvekst, aktiv fritid, aktiv arbeidsplass, aktiv transport, aktive byrom, aktive lokalsamfunn og aktivt helsevesen. Programmet har satset særlig på helsefremmende skolehverdag gjennom prosjektet Aktiv skole, som skal gi grunnlag for læring og livsmestring, økt trivsel og å forebygge livsstilssykdommer og inaktivitet. Aktiv skole er etablert som pilotprosjekter på 21 Fredrikstadskoler.

Verdens aktivitetsdag (Move for Health Day) markeres hvert år den 10. mai. Sammen med en rekke samarbeidspartnere markeres dagen med en hel uke med ulike aktiviteter i Fredrikstad. Dette gjør vi hvert år. Målet er å synliggjøre noe av alt det flotte som Fredrikstad kan by på av aktivitetsglede for personer i alle aldre.

Fritidsklubbtilbudet i Fredrikstad er tilgjengelig for alle barn og ungdom i aldersgruppen 10–18 (20) år. Gjennom å ha et ekstra fokus på barn og unge som ikke har andre fritidstilbud å benytte seg av, har nedsatt funksjonsevne eller har behov for trygge, kompetente og stabile voksenpersoner i sitt liv, driver fritidsklubbene forebyggende arbeid mot utenforskap og er et viktig kulturtilbud for barn og unge i Fredrikstad kommune. I 2023 oppnådde fritidsklubbene besøksrekord, også sammenlignet med årene før pandemien. Avdelingene Gressvik og Østsiden troner øverst på besøksstatistikken.

Virksomhet Fritid har gjennom tiltaket Ung i jobb, bistått ungdommer med å få seg jobb. Mange unge sliter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet, og lavterskeltilbud som bidrar til en god start er viktig. I prosjektet får ungdommer veiledning i å skrive CV og søknad, og får øve seg på å gjennomføre jobbintervju. I 2023 var det 325 søkere til prosjektet Ung i jobb, 72 ungdommer fikk kurs, veiledning og arbeidserfaring gjennom prosjektet. Flere av ungdommene er tilbudt arbeid på deres arbeidsplasser i prosjektet, eller har klart å skaffe seg annen jobb etter å ha deltatt i dette prosjektet. I tillegg er det ungdommer som har valgt å søke seg inn på videre studier basert på erfaring de har tilegnet seg via Ung i jobb. BufDir støtter prosjektet med midler fram til 2025.

Seksjonen følger opp plan- og bygningslovens og kommuneplanens målsetninger for å tilrettelegge og sikre gode byrom, møteplasser og grøntområder. Universell utforming sikres i planprosesser og byggesaker ved at kravene i teknisk forskrift ivaretas på alle nivåer.

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Bedrifter ønsker å etablere seg i Fredrikstad og Nedre Glomma	- Sikre arealer til nye bedrifter. - Være en aktiv pådriver for næringsutvikling som en del av Osloregionen. - Aktivt søke etablering av statlige arbeidsplasser.
Det er attraktivt å drive næringsvirksomhet, og eksisterende bedrifter finner rom for vekst	- Legge til rette for bedrifter som ønsker å vokse. - Legge til rette for infrastruktur med god kapasitet som veg, havn, jernbane, tilgang til flyplass, vann og avløp og IoT. - Videreutvikle samarbeidet med Fredrikstad Næringsforening. - Styrke samarbeidet om næringsutvikling i Nedre Glomma.
En kommune, et forsknings- og utviklingsmiljø og næringsliv som sammen stimulerer til nyskaping, innovasjon og entreprenørskap	- Støtte opp om næringsklynger som er i positiv utvikling og miljøer som tiltrekker seg gründere. - Utnytte samskapingpotensialet i utviklingen av "smart kommune". - Fokus på det grønne skiftet og sirkulærøkonomi. - Stimulere til digitalisering av produkter og tjenester. - Styrke samarbeidet mellom besøksnæring og destinasjonsutvikling. - Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet i Ås.
Næringslivet og offentlig sektor har tilgang til relevant kompetanse for morgendagens utfordringer	- Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser. - Motivere ungdom til å fullføre videregående skole og ta høyere utdanning. - Utvikle et transportsystem som gjør det lett å komme til og fra arbeidsplasser i Nedre Glomma. - Videreutvikle Fredrikstad som studentby. - Styrke kunnskapen om, og formidlingen av, hva som finnes av kompetansemiljøer i Nedre Glomma.

Med et mål om å skape flere arbeidsplasser, økt lønnsomhet i bedriftene og styrke utviklingsevnen i kommunens næringsliv, arbeider seksjonen aktivt med fokus på næringsvennlighet. Seksjonen har et stadig fokus på å bygge tillit gjennom åpenhet, tett dialog og langsiktig planlegging. Særlig har det vært lagt vekt på å fremme et mer næringsfokustert mottaksapparat i kommunen, samt å jobbe for løsningsorienterte tilnærminger for næringslivets behov. Deltakelse i omdømmeprogrammet Vekst i Fredrikstad, som er et samarbeid mellom kommune og lokalt næringsliv, vil være viktig fokusområde i dette arbeidet.

Med høyt fokus på næringsvennlighet, aktivt arbeid med å sikre arealer til nye bedriftsetableringer samt en kommune som framstår synlig, tydelig og aktive som pådriver for næringsutviklingen og omstilling til grønne arbeidsplasser i regionen, vil alt dette kunne bidra til at bedrifter ønsker å etablere seg i vår region. Samtidig har vi gjennom systematiske bedriftsbesøk, et tett samarbeid med Fredrikstad Næringsforening og Visit Fredrikstad og Hvaler også et høyt fokus på de etablerte bedriftene, med ønske om at de skal ha kapasitet og rom til vekst i egen kommune.

Fredrikstad kommune har et fokus på «det grønne skiftet» herunder også satsinger inne det sirkulære og industriell symbiose. Prosjektledelse for Fredrikstad kommunes del av EU-prosjektet TREASoURce er viktig i denne sammenheng.

Øra-miljøets kompetanse og arbeid innen industriell symbiose er et område som får fokus. I 2023 har arbeidet med økt nett tilgang og energisystemer hatt hovedprioritet.

Det er i 2023 inngått en 3-årig partneravtale med Norsk senter for sirkulærøkonomi.

Viken næringspark er under etablering og det er viktig for regionen for å kunne tiltrekke seg nye, grønne næringer. Arbeid med å tiltrekke seg nye etableringer i Fredrikstad har prioritet.

For å fokusere bredere sirkulært er Fredrikstad kommune del av prosjektet “Merke for bærekraftig reisemål”. Prosjektet ledes av Visit Fredrikstad og Hvaler. Interreg-prosjektet Opplevelsesnæring – kultur- og besøksnæring i samverkan” igangsatt.

Earthresque er et senter for forskningsdrevet innovasjon finansiert av Norges Forskningsråd, der Fredrikstad deltar i nettverk. Senteret vil utvikle teknologier og systemer for bærekraftig håndtering og behandling av avfall og overskuddsmasser.

Fredrikstad kommunes bevilget midler til næringslivet over Fredrikstad kommunes smart- og næringsfond, tilsvarende 6,32 millioner kroner.

Gjennom samarbeidet med kommunene i Søndre Viken, deltar Fredrikstad i en rekke felles prosjekter med mål om å styrke regionen som næringsdestinasjon, deri Nettverk for kompetansetilflyttere, Helse-tech prosjekt, og prosjekt Næringsaktiv kommune – med mål om å utarbeide felles dreiebok for bedriftsbesøk, nettside for næringsaktiviteten i Søndre Østfold og dreiebok for mottak av bedriftsetableringer.

Framtidens næringsliv er avhengige av at bedriftene får tak i folk med kompetansen de trenger. Seksjonen deltar i kompetanseutvikling Østfold og samarbeider med kunnskapsinstitusjonene i regionen, som for eksempel Høgskolen i Østfold, Fagskolen i Viken, Norsk miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Studieforbundet AOF, NAV og de videregående skolene. I tillegg støtter vi opp under næringsklynger gjennom deltakelse i nettverk. Eksempler på slike nettverk er: Borg Plast-net, Øra Miljøutvalg, Gjenvinning Østfold og sentrumssamarbeidet.

Å møte framtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:	SLIK GJØR VI DET:
Fredrikstad er en grønn by, hvor ansvarlig produksjon og forbruk prioriteres	• Styrke kunnskapen om, og hensynet til, naturmangfoldet. • Sikre at innbyggerne har frisk luft, rent vann, og fredfylte og stille områder. • Ivareta markagrensen og definere nye områder. • Sikre og ivareta grønne korridorer fra elva til marka, et bynært friluftsliv, og sammenhengende turmuligheter langs elv og kyst. • Sikre dyrket og dyrkbar mark. • Skog- og havressursene brukes og forvaltes på en bærekraftig måte. • Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk. • Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser.
Fredrikstad er en kompakt by der klimavennlig transport, og nye og eksisterende bygg bidrar til å løse klimautfordringene	• Prioritere høy arealutnyttelse i sentrumsområdet og nært knutepunkt for kollektivtransport. • Utvikle en by der de funksjoner innbyggerne trenger i hverdagen ligger i gang- og sykkelavstand. • Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger. • Basere utbygging på sirkulær tankegang, miljøvennlige materialer og energiløsninger og lave klimagassutslipp. • Det utvikles analysegrunnlag for transportsystemet slik at de beslutninger som tas sikrer god måloppnåelse. • Utvikle et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskapning og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet.
Fredrikstad integrerer klimatilpasning i all fysisk planlegging	• Videreutvikle blågrønne løsninger og øke fokus på arealutvikling som håndterer intens nedbør. • Tilpasse og sikre byen mot konsekvensene av ekstremnedbør og kombinasjonen av havnivåstigning og stormflo.

Kommunedelplan for naturmangfold, skogsforvaltningsplan for kommunal skog, handlingsplan bekker, handlingsplan Hunnebunn, handlingsplan mot fremmede arter, handlingsplan for plast og landbruksplanen er viktige planer innenfor området. I alle planer er det utarbeidet tiltak som til sammen skal sikre god ivaretagelse av naturmangfoldet i kommunen og sikre god forvaltning av jordbruks-, natur- og vannressursene i kommunen vår.

Fredrikstad kommune er opptatt av å sikre en tilgjengelig strandsone, slik at alle kan ferdes langs kysten. Det ble i 2023 gjennomført en karlegging av ferdselshindringer i strandsonen. Det ble totalt registrert 1385 ferdselshindringer i strandsonen i Fredrikstad.

Det er igangsatt et 2-årig prosjekt «Klimaomstilling i næringstransporter». Målet med prosjektet er tredelt, og kommunene skal redusere varetransporten og bytte til mer klimavennlig drivstoff, etablere infrastruktur for klimavennlig drivstoff og se hele transportkjeden samlet, inkludert vei, sjø og bane.

I 2023 har Fredrikstad blitt deltaker i prosjektet «Seamless shared urban mobility». Prosjektet er finansiert av EU og målet er å legge til rette for grønn mobilitet i tråd med nullvekstmålet, som innebærer at persontransportveksten i byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og

gange. Prosjektet skal bidra til andelen fossilfri vare- og næringstransport øker, for å oppnå en målbar reduksjon i klimagassutslipp.

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt i 2023. Som et viktig virkemiddel for å nå nullvekstmålet i personbiltrafikken og redusere bruk av natur- og landbruksarealer, legger arealplanen opp til at boligbyggingen skal være 60 prosent i byområdet, 30 prosent i tettstedet og 10 prosent i lokalsentra.

Fredrikstad kommune har, gjennom samarbeidet i Bypakke Nedre Glomma, forpliktet seg til å jobbe for å oppnå nullvekstmålet for personbiltrafikken, samt å tilrettelegge for utslippsfri transport- og mobilitetsløsninger. Stortingsproposisjon 41S som omhandler utbygging og finansiering av Bypakke Nedre Glomma fase II ble vedtatt av Stortinget i april 2023.

Nedre Glomma er ett av ni byområder som staten har pekt ut som aktuelle for forhandlinger om en byvekstavgift med staten. En byvekstavgift er et forpliktende samarbeid for å oppnå mål om nullvekst i personbiltrafikken for byområdet. Det innebærer at klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy skal reduseres gjennom effektiv arealbruk, og ved at veksten i persontransporten tas ved at flere reiser kollektivt, sykler eller går. Samtidig skal lokale myndigheter føre en målrettet arealpolitikk som bygger opp under investeringene i transportsystemet.

9.4 Økonomisk resultat

	Regnskap	Budsjett	Avvik I kr.	Avvik I %
Brutto utgifter	375 056	363 543	-11 513	-3,1
Brutto inntekter	168 102	161 060	7 042	4,4
Netto resultat	206 954	202 483	-4 471	-2,1

Seksjonen har et samlet merforbruk på 4,5 millioner kroner. Årsaken til merforbruket relateres i hovedsak til seksjonens inntektsside, der det er lavere inntekter enn forventet fra kinoen og fra kulturhusene. Kulturetaten har alene 15,2 millioner kroner lavere inntekter enn budsjettet. Det er også lavere inntekter enn hva som var forventet i vedtatt budsjett, både på kommersiell utleie av idrettsanlegg, salg av arenavn, og på selvkostområdet for plan- og byggesaker.

På kostnadssiden har seksjonen en høyere internhusleie for drift av idrettsanleggene, enn hva som ble lagt til grunn i budsjett, hvilket påvirker resultatet negativt.

Samlede innsparinger i drift, reduserte lønnskostnader som følge av vakanser i overgangsperioder, samt en engangsbevilling av tilskudd til en båtbyggerhall på Isegran, som ikke er kommet til utbetaling i 2023, bidrar til å redusere merforbruket.

Etterkalkyle selvkost

Gebyrbelagte tjenester, som er hjemlet i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkelloven, er underlagt regler for selvkost. Det betyr at gebyrene i sum ikke kan overstige hva det koster kommunen å levere tjenesten. Det gjøres en etterkalkyle i forbindelse med årsavslutningen for å holde kontroll på dette. Et eventuelt overskudd skal settes av til et bundet fond (selvkostfond), og et eventuelt underskudd motregnes fondet i den utstrekning det er midler på fondet. Om det ikke ligger avsatte midler på selvkostfondet, skal kommunen subsidiere eventuelle underskudd.

Tall i tusen kroner	Plansaker (private)	Bygge- og delesaker	Oppmåling	Eier- seksjonering	Forurensnings- myndighet	Totalt
Driftsinntekter	7 374	21 153	6 311	427	479	35 744
Driftskostnader	10 216	27 474	7 760	944	1 145	47 555
Foreløpig resultat	-2 845	-5 048	-1 449	-503	-666	-11 811
Subsidiering	2 845	5 048	1 449	503	666	11 811
Avsetning	0	0	0	0	0	0
Resultat	0	0	0	0	0	0
Selvkostgrad i %	72%	81%	81%	46%	42%	64%
Selvkost fond 01.01	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond 31.12	0	0	0	0	0	0

Selvkostområdene subsidieres av kommunen. I praksis betyr det at merforbruket er en del av seksjonens bunnlinje. Total subsidiering utgjør cirka 11,8 millioner kroner.

Innsparingstiltak og økte inntekter

Innsparingstiltak	Budsjett	Oppnådd beløp	Kommentarer
Etat miljø og byutvikling			
Avslutte finansieringen av markedsleder i Gamlebyen	-300	-300	Gjennomført
Avvikle ordningen med Miljøtårnsertifisering av kommunale virksomheter	-400	-415	Gjennomført
Justere gebyrsatser på planområdet	-1 500	-1 500	Gjennomført
Kulturetaten			
Kulturnatt 2023 avlyses	-500	-500	Gjennomført
Reklame på barnefilm (kino)	-500	-320	Delvis oppnådd
Økt inntjening Blå Grotte	-800	-100	Delvis oppnådd
Etat aktive liv			
Avvikle tilskudd til Fredrikstad Aktivitetsråd	-500	-500	Gjennomført
Avvikle tilskudd til Olympiatoppen Østlandet	-200	-200	Gjennomført
Inntjeningskrav utendørstilbudet Kongstenbadet	-300	0	Ikke oppnådd
Salg av arenavn	-1 500	0	Ikke oppnådd
Øvrige tiltak i seksjonen			
Avvikle kultur- og miljøutvalgets disposisjonskonto	-200	-200	Gjennomført
Effektivisering av organisasjonen gjennom samordning av ressurser og spissede innsatser	-2 500	-2 500	Gjennomført
Sum totale innsparingstiltak	-9 200	-6 535	

9.5 Investeringer

Taket på St. Croix

Det er planlagt sak om endelig investeringsbeslutning våren 2024.

Flerbrukshall på Trosvik skole

Bygget ferdigstilles våren 2024.

Arena Fredrikstad

Bestilling av verbalvedtak i november 2023 om utredning av seks alternativer for realisering av Arena Fredrikstad, med behandling i bystyret februar 2024.

Tårnet på Isegran

Arbeid med alternative løsninger i samarbeid med byantikvar og fylkeskonservator. Planlagt gjennomføring høsten 2024.

9.6 Interne prosesser

Avvik og forbedringsforslag – i år og i fjor

	Resultat 2023	Resultat 2022	Differanse
Avvik	56	64	-8

Antallet avvik er noen færre i 2023 enn i 2022.

Beredskap

Det er gjennomført beredskapsøvelse med temaet «tilsiktet handling» for alle kulturvirksomhetene i seksjonen. I tillegg har det vært flere beredskapsaktiviteter og øvelser i forbindelse med planleggingen til Tall Ships Races Fredrikstad 2023, deri beredskapsøvelse med temaet «ekstremvær», bemannet og driftet et samvirkesenter under hele arrangementet; opplæring av frivillige i førstehjelp og brannforebygging, og seksjonen har samarbeidet tett med nødetater og andre nøkkelpersoner i planleggings- og gjennomføringsprosessen.

Seksjonen arrangerte en fagdag om «sikkerhet ved store arrangementer», der kommunen inviterte Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap til å holde foredrag for både kommunens ansatte, nødetater og arrangører i Fredrikstad.

Seksjonen har deltatt på workshop i proaktiv stabsmetodikk med kriseledelsen og krisestaben, og vært med på den store beredskapsøvelsen i regi av Høgskolen i Østfold, der det blant annet ble øvet på K2-funksjonen og beredskapskartet til virksomhet Geomatikk. I tillegg har seksjonen i 2023 avviklet bruk av beredskapssystemet CIM og i den anledning gått gjennom alle beredskapsdokumenter i seksjonen for å ta vare på de som fortsatt er i bruk.

Det nye krisestøtteverktøyet RAYVN er blitt tatt i bruk, som blant annet ble prøvd ut i forbindelse med utslipp på Øra.

Virksomhet miljø og landbruk har overvåket situasjonen i 2023, med fugleinfluensa og afrikansk svinepest.

9.7 Medarbeidere og organisasjon

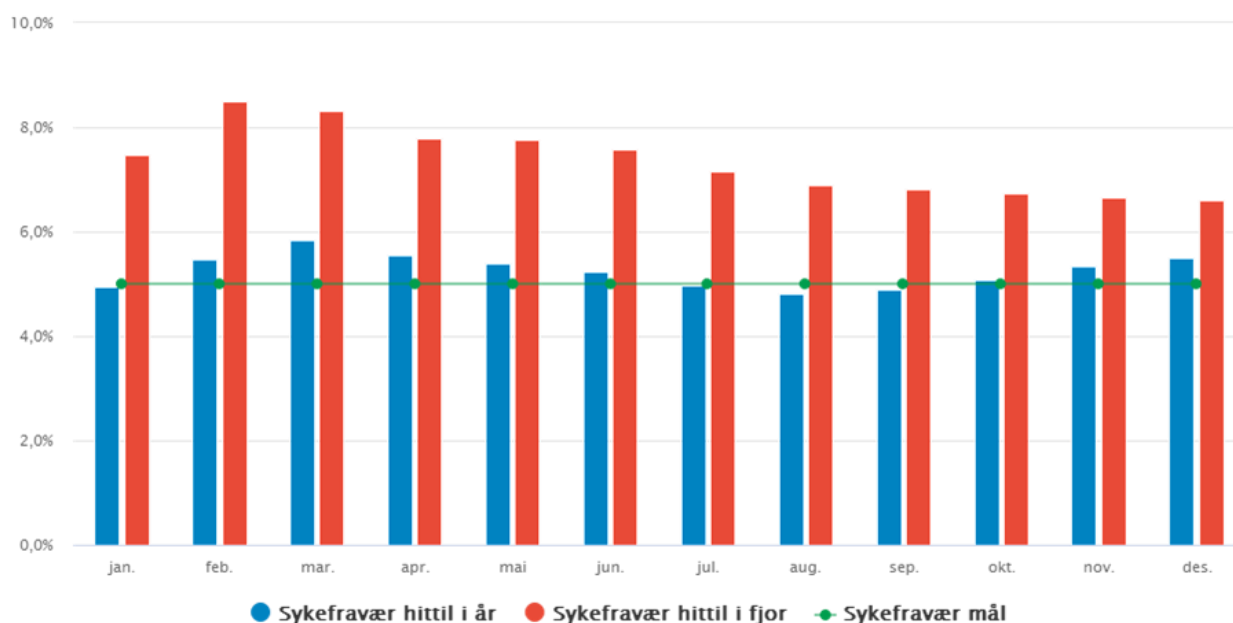
Seksjonens arbeid i 2023

Alle ledere deltar i kommunens lederutviklingsprogram og på obligatoriske lederkurs. Alle virksomheter har en HMS-gruppe som møtes minst fire ganger årlig, og referater fra møter i HMS-gruppene gjennomgås av seksjonens arbeidsmiljøutvalg (SAMU). I møtene gjennomgås sykefraværet, HMS-avvik, overtid/merarbeid, HMS-kalender med tiltaksplan og oppfølging av vedtak i AMU/SAMU. Det er gjennomført tre møter i SAMU i 2023.

Sykefraværsutvikling

Sykefraværet for seksjonen var i 2023 på 5,5 prosent. Dette er 0,5 prosentpoeng høyere enn målet som er satt på 5 prosent, men likevel vesentlig lavere enn sykefraværet året før, som var 6,6 prosent. Sykefraværet fordeler seg relativt likt mellom etatene, men noe høyere i driftsetatene kulturetaten og etat aktive liv.

Tall i prosent	Sykefraværet totalt	Egenmeldt	Legemeldt	Korttid (16 dager)
Miljø- og byutviklingsetaten	4,9 %	1,3 %	3,7 %	2,1 %
Kulturetaten	6,0 %	1,3 %	4,6 %	2,3 %
Etat aktive liv	6,1 %	1,1 %	5,0 %	2,0 %
Totalt i seksjonen	5,5 %	1,6 %	4,2 %	2,2 %



10 Kommunedirektørens sentrale staber

- Stab for virksomhetsstyring og økonomi
- Stab for organisasjon
- Politisk og administrativ ledelse



10.1 Innledende kommentar

Kommunedirektørens sentrale staber består av to sentrale fellestjenester – stab for virksomhetsstyring og økonomi og stab for organisasjon.

Stabene skal tilrettelegge for effektiv tjenesteproduksjon i hele organisasjonen, i tillegg til å ivareta stabs- og støttefunksjoner for kommunedirektøren og politisk ledelse, slik at det legges best mulig til rette for gjennomføring av bystyrets samlede oppdrag og bestillinger.

Fredrikstad kommune er en kommune i kontinuerlig vekst. Kommuneorganisasjonen står i en stor omorganisering og en økonomisk omstilling. De sentrale stabene må utvikles i takt med behovene i kommuneorganisasjonen. Stabene må, så langt det er mulig, tilpasse seg behovene organisasjonen har for rådgiving, utviklingsstøtte og overordnet styring og kontroll. Økt antall innbyggere, flere brukere og større krav fra samfunnet generelt genererer økte arbeidsoppgaver. Etterspørselen etter stabsseksjonens tjenester er stor og økende, samtidig som handlingsrommet er stramt.

Etter en omfattende gjennomgang i løpet av 2022, ble det i mars 2023 vedtatt å endre organisasjonsstrukturen for stabene.

Virksomhetsstyring og økonomi består nå av fem virksomheter:

- Finans og regnskap
- Økonomi og analyse
- Kvalitet og styring
- Anskaffelse
- Byarkivet

Organisasjon består nå av syv virksomheter:

- Digitalisering
- Innbyggerdialog
- Kommuneadvokaten
- Kommunesekretariatet
- Kommunikasjon
- Organisasjonsutvikling
- Personal og lønn

Organisatorisk ligger politisk ledelse, kommunedirektøren og brukerombudet utenfor, men utgiftene til disse er en del av den totale budsjettrammen til Organisasjon og Virksomhetsstyring og økonomi. I denne budsjettrammen inngår også en del fellesutgifter, som gjelder hele kommuneorganisasjonen.

Det var god måloppnåelse i kommunens sentrale staber i 2023, og stabene har hatt et sterkt eierskap og en ledende rolle i flere overordnede prosjekter gjennom året.

Seksjonen samarbeider med Hvaler kommune innenfor flere områder, som HMS- og bedriftshelsetjeneste, beredskapsarbeid, IT-tjenester, regnskap, lønn, anskaffelser og innfordring av kommunale krav.

10.2 Viktige hendelser

Organisasjon og struktur i Fredrikstad kommune

I 2023 har det vært lagt ned mye arbeid i å finne fram til en god organisering av Fredrikstad kommune. På bakgrunn av vedtak i bystyret, og som ledd i arbeidet med å skape økt grunnlag for økonomisk bærekraft framover, gjøres en totalgjennomgang av organisasjons- og ledelsesstrukturen i kommunen, med hensikt å redusere kostnadene. Dette prosjektet ledes fra stabene. En ny organisasjonsstruktur for Fredrikstad kommune ble besluttet i februar 2024. Den nye organiseringen vil implementeres i 2024, og tre i kraft fra 1. januar 2025.

Ny stabsorganisering

Ny organisering av stabsseksjonene ble vedtatt i mars 2023. Arbeidet med innplassering og sentralisering av fellesressurser fra driftsseksjonene ble i stor grad gjennomført i 2023.

Valg og folkevalgtopplæring

I 2023 ble det gjennomført kommunestyre- og fylkestingsvalg. Det er en stor organisasjon som settes i gang for å avholde valg. I kommunen ble lokalvalget fulgt opp med en omfattende folkevalgtopplæring.

Framsikt

Kommunen besluttet å anskaffe Framsikt, et nytt system for virksomhetsstyring, der analyse, mål- og resultatstyring, rapportering og budsjettering kan samles i ett verktøy. Kommunen planlegger å ta i bruk verktøyet fullt ut fra 2025.

10.3 Slik gjorde vi det i 2023

Noen viktige nøkkeltall for arbeidet i stabene er oppsummert i tabellen under.

	2020	2021	2022	2023
Antall lønns- og trekkoppgaver ¹⁾	13 099	13 045	14 315	14890
Antall rammeavtaler	202	158	142	124
Antall inngående fakturaer ²⁾	123 779	107 964	125 943	126 393
Antall registrerte dokumenter ved Byarkivet	280 480	300 638	349 297	345 083
Antall PC-enheter i kommunen	18 282	19 649	18 476	19 477
Antall henvendelser til IT-brukerstøtte	29 150	27 033	25 600	28700
Antall henvendelser registrert hos Innbyggerdialog	37 632	61 555	95 216	76702
- herav innsyn byggesak/bestilling av eiendomsmapper	797	837	1 552	794
Antall inngående henvendelser innsyn ³⁾	1 076	956	756	1106
Antall lærlinger i kommunen	169	144	155	144
Antall digitaliseringsprosjekter innmeldt digitaliseringsrådet	79	54	22	20
Antall digitaliseringsprosjekter produksjonssatt	19	11	14	5
Antall varslingsaker (mottatt i varslingsmottaket)	16	40	26	42
Antall klagesaker i Klagesaksutvalget	62	34	39	40
Antall borgerlige vielser	135	128	177	170

Noter: 1) Statistikk fra lønnsavdelingen inneholder data fra Fredrikstad kommune, Hvaler kommune, Fredrikstad Museum, Fredrikstad kirkelige fellesråd og Hvaler menighetsråd.

2) Inkluderer også Hvaler kommune.

3) Henvendelsene inkluderer innsynsbegjæringer, klager, kommunikasjon rundt innsynsbegjæringen, vedtak m.m.

Kilde: Søkriterier i ePhorte/Elements: Inngående, journalført, registrerte «innsyn» i feltet innhold.

Antall lønns- og trekkoppgaver viser at det har vært en jevn økning i antall arbeidstakere og oppdragstakere de siste fire årene i kommunen. Antallet lærlinger ligger på nivå med 2021, men noe under vedtaket i bystyret om et antallskrav på 2 promille av befolkningen, som tilsvarer 171 lærlinger.

Antallet henvendelser til kommunen har gått ned siden 2022. 67062 henvendelser er besvart av Innbyggerdialog og 9652 satt videre. Nedgangen i 2023 er et resultat av forbedringsarbeid av innholdsproduksjon på kommunens webside, forbedring av selvbetjeningsløsninger og optimalisering av chatbot Kommune Kari, samt omlegging av arbeidsrutiner for datadreven utvikling og analysearbeid. Antall telefoner og oppmøte i skranken på rådhuset har en nedgang i forhold til fjoråret, noe som skyldes at flere og flere bruker web, selvbetjeningsløsninger og chatbot Kommune-Kari.

Det er en liten nedgang på antall gyldige rammeavtaler fra 2022 til 2023. Utviklingen kan ses i sammenheng med utfasing av en del rammeavtaler, for å ta i bruk dynamisk innkjøpsordning (DIO). Samtidig har det vært færre ansatte med lang erfaring til å gjennomføre nye anskaffelser, og færre rammeavtaler har blitt etablert. I tillegg er det mange IKT-avtaler som går fra lokal installasjon til skytjenester, disse endringene medfører anbudskonkurranse.

Tallene for journalførte hoveddokumenter ved Byarkivet har en reduksjon på 1,2 prosent fra 2022 til 2023. Årsaken til dette er færre journalføringer på eiendomsskatt i 2023 enn i 2022. Flere virksomheter har imidlertid en økning. Antall registrerte vedlegg utgjør 197 754, mot 187 582 registrerte vedlegg i 2022. Antall innsynshenvendelser har økt med 46,3 prosent fra 2022 til 2023.

Det er mange IKT-prosjekter i Fredrikstad kommune som skal implementeres. Dette gjenspeiles i antallet prosjekter innmeldt til digitaliseringsrådet, men virksomhet digitalisering medvirker også til et stadig økende antall utviklingsprosjekter utover dette.

Å leve i Fredrikstad

Samhandling med innbyggerne

Nåsituasjonen i Fredrikstad kommune er preget av omstilling, drevet fram av en krevende økonomisk situasjon. Kommunen opplever vekst i folketallet og vekst i antall og andel eldre. I Fredrikstadsamfunnet pågår det omfattende byutvikling. Dette, og andre pågående endringer og hendelser i samfunnet rundt oss, setter store krav til kommunikasjon med omverden. Det jobbes aktivt for å gi god informasjon om kommunens tjenester og tilbud, politiske prosesser og beslutninger, og innbyggernes rettigheter og muligheter. Dette informasjonsarbeidet spenner fra saker som innføring av ny avfallssortering for matavfall til Facebook-poster om oppdaterte fergetider.

Det er også viktig for kommunen å promotere Fredrikstad som en attraktiv studentby, dette samarbeider vi tett med Høgskolen i Østfold om.

Lavere trafikk på telefon for Servicetorget, noe som skyldes at flere og flere bruker web/selvbetjeningsløsninger/chatboten, noe som har oppveid for større pågang gjennom befolkningsvekst, nye tjenester og ekstraordinære hendelser. Det etterspørres tjenesteinformasjon – i større og større grad også selvbetjeningsløsninger. På hjemmesiden skal innbyggerne finne informasjon som er viktig for den enkelte, eksempelvis info om privat vei, neste søppeltømming eller barnehagesøknad.

Minside har stor andel av trafikken fra nettsiden og det er integrert flere tjenester for selvbetjening på tjenestesidene, som gjør at flere kan betjene seg selv. Flere oppgaver er robotisert og automatisert, for at mottatte henvendelser skal komme raskere til saksbehandling, med tilsvarende raskere tilbakemelding. Det er fokus på brukerrettede tjenester, som gjøres brukervennlige og lett forståelig, samt effektivisering av interne prosesser i «kundekontakten».

Nettsiden om fakturering og innkreving er forbedret med et klart språk som gjør at innbyggerne får svar på ofte stilte spørsmål, noe som har resultert i færre generelle spørsmål per telefon. Kunder henvises til *Min Side* når de eksempelvis spør om kopi av faktura, og personkunder har mulighet til å se eksempelvis kommunale fakturaer via *Min Side*.

Det er gjennomført 170 borgerlige velser. Antall velser i 2023 er omtrent på nivå med 2022. Velserne foregår hovedsakelig i Villa Lykkeberg, og er et viktig tilbud til kommunens innbyggere.

Byarkivets utstillinger er et tiltak til urbant sentrum, som oppfordrer til økt byliv.

I 2023 ble det gjennomført kommunestyre- og fylkestingsvalg. Det var 68 555 personer med stemmerett i Fredrikstad i 2023. 58,6 prosent av dem benyttet seg av stemmeretten sin. Av de 40 115 stemmene var 19 072 forhåndsstemmer (47,5 prosent). Ved forrige lokalvalg (2019) var det 65 886 stemmeberettigede og 37 974, 58 prosent, som brukte stemmeretten. Det betyr at 2141 flere gikk og stemte i 2023.

Evalueringen viser at valg gjennomføringen i 2023 fungerte godt. Fredrikstad kommune har satt inn vesentlige ressurser på å sikre høy valgdeltakelse, blant annet er ordningen med demokratiguider, noe Fredrikstad kommune har fått nasjonal oppmerksomhet for.

Å skape i Fredrikstad

Kommunesekretariatet skal være bindeledd mellom folkevalgte og administrasjon, og utover den vanlige aktiviteten knyttet til politiske møter, har det vært gjennomført folkevalgtopplæring.

Det aktive samarbeidet med utelivsnæringen i Fredrikstad, politi, brann, arbeidstilsyn med flere for å skape et trygt uteliv gjennom MAKES (myndighet, ansvarlighet, kontroll og samarbeid), er videreført. Samarbeidsorganet MAKES uteliv Nedre Glomma gjennomfører konkrete tiltak rettet mot skjenkenæringen og utelivet.

Fredrikstad kommune har 88 skjenkesteder og 55 utsalgssteder for alkoholholdige drikke. Det er gjennomført 237 kontroller av steder med skjenkebevilling (inkludert to tverretatlige kontroller) og 132 kontroller av steder med salgsbevilling.

Å møte framtiden i Fredrikstad

Det arbeides kontinuerlig med å oppnå målsettingen om antall lærekontrakter og språkpraksisplasser gjennom løpende opptak, for å fylle antall lærlingplasser som bystyret har vedtatt (2 lærlingplasser per 1000 innbyggere). Det samarbeides med NAV om prosjektet «På vei mot fagbrev», som har fått nasjonal anerkjennelse for banebrytende arbeid med ungdom som står utenfor skole og arbeidsliv.

Stabene bidrar med prosjekt- og prosessledelse og støtte til ulike omstillings- og endringstiltak i organisasjonen, relatert til arbeidet for å oppnå en bærekraftig kommuneøkonomi.

Omstilling og effektivisering av tjenestene er en kontinuerlig prosess, for å sikre gode stabs- og støttefunksjoner og kostnadseffektiv drift. Dette løses ved å effektivisere driften blant annet med nye elektroniske løsninger og nye måter å jobbe på. Seksjonen har et spesielt fokus på å effektivisere regelstyrte og manuelle arbeidsprosesser, ved innføring, bruk og videreutvikling av teknologi. Ansatte og tillitsvalgte skal inkluderes i forkant og motiveres til gjennomføring i etterkant.

10.4 Økonomisk resultat

Tall i tusen kroner	Regnskap 2023			Justert budsjett 2023			Netto avvik	Netto avvik
	Utgifter	Inntekter	Netto	Utgifter	Inntekter	Netto	i kroner	i %
Politisk og administrativ ledelse	23 567	316	23 251	21 895	295	21 600	-1 651	-7,6 %
Virksomhetsstyring og økonomi	112 399	20 301	92 098	110 574	15 058	95 516	3 418	3,6 %
Organisasjon ¹⁾	199 873	75 757	124 115	168 613	46 595	122 018	-2 098	-1,7 %
Sum	335 839	96 374	239 465	301 082	61 948	239 134	-331	-0,1 %

Note 1: Organisasjon het Innovasjon og utvikling fram til omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023.

Samlet resultatet for de sentrale stabene, inklusiv politisk og administrativ ledelse, viser et knapt merforbruk på 0,33 millioner kroner.

Merforbruket skyldes i hovedsak:

- økte utgifter knyttet til høstens kommunestyrevalg
- økte lisens- og vedlikeholdsutgifter til ulike kommuneomfattende fagsystemer
- utgifter til omorganisering
- underbudsjettering av lærlingordningen. I forbindelse med opptrappingen av lærlingeordningen til 2 promille av innbyggerantallet ble det bevilget totalt 8,0 millioner kroner (i 2016-kroner), fordelt over fire år. Dette viste seg å være for lite for å dekke økningen i antall lærlinger.
- sentrale tillitsvalgte – høyere frikjøp enn budsjettert
- større innkjøp av PCer, som ventes videresolgt internt i kommunen i løpet av 2024
- lønnsoppgjøret ble høyere enn budsjettert, og stabene ble ikke kompensert for dette

Merforbruket dempes av vakante stillinger, høye sykkelønnsrefusjoner, økte gebyrinntekter og generelt stram økonomisk styring.

Budsjettavvik per enhet

Tall i tusen kroner	Regnskap 2023			Justert budsjett 2023			Netto avvik i kroner
	Utgifter	Inntekter	Netto	Utgifter	Inntekter	Netto	
Stab og fellestjenester							
VIRØK	11 763	1 660	10 103	11 088	1 341	9 747	- 356
Økonomi og finans ¹⁾	32 980	9 209	23 771	32 227	6 993	25 234	1 464
Eiendomsskattekontoret ²⁾	5 916	1 156	4 760	5 547	350	5 197	437
Fredrikstad byarkiv	32 678	3 579	29 099	31 668	1 999	29 669	570
Kvalitet og styring ³⁾	9 057	539	8 518	10 116	460	9 656	1 138
Anskaffelse ⁴⁾	8 149	870	7 279	8 417	729	7 688	409
Virksomhetsstyring og økonomi	112 399	20 301	92 098	110 574	15 058	95 516	3 418
Stab og fellestjenester							
Organisasjon	8 324	885	7 439	6 516	5	6 511	- 928
Organisasjonsutvikling ⁵⁾	5 335	367	4 967	4 852	10	4 842	- 125
Digitalisering	59 108	43 241	15 867	38 249	23 793	14 456	- 1 411
Kommuneadvokaten	4 611	38	4 573	5 048	30	5 018	445
Kommunesekretariatet ⁶⁾	15 394	4 120	11 274	14 880	3 885	10 995	- 279
Personal og lønn ⁷⁾	99 963	26 096	73 867	90 609	18 599	72 010	- 1 857
Kommunikasjon ⁸⁾	18 994	4 298	14 696	19 970	3 459	16 511	1 815
Organisasjon	199 873	75 757	124 115	168 613	46 595	122 018	- 2 098
Politisk ledelse	17 793	286	17 507	15 974	245	15 729	- 1 778
Brukerombudet	3 054	6	3 048	3 056	10	3 046	- 2
Kommunedirektøren	2 720	24	2 697	2 865	40	2 825	128
Politisk og administrativ ledelse	23 567	316	23 251	21 895	295	21 600	- 1 651
Sum	335 839	96 374	239 465	301 082	61 948	239 134	- 331

Noter:

1) Virksomhet økonomi og finans ble delt i to virksomheter, henholdsvis virksomhet økonomi og analyse og virksomhet finans og regnskap ved omorganisering av de sentrale stabene i juni 2023. Av budsjettekniske årsaker er rapportering gjort samlet for virksomhetene ut 2023.

2) Virksomhet eiendomsskatt ble ved omorganisering av de sentrale stabene i juni 2023 lagt inn under virksomhet finans og regnskap. Av budsjettekniske årsaker er det rapportert for virksomhet eiendomsskatt ut 2023.

3) Virksomhet kvalitet og styring het virksomhet styring og eierskap fram til omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023.

4) Virksomhet anskaffelse ble ved omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023 flyttet fra organisasjon til virksomhetsstyring og økonomi.

5) Organisasjonsutvikling het tjenesteutvikling fram til omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023.

6) Virksomhet kommunesekretariatet ble ved omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023 flyttet fra virksomhetsstyring og økonomi til organisasjon.

7) Virksomhet HR ble, ved omorganiseringen av de sentrale stabene i juni 2023, delt mellom virksomhet personal og lønn og virksomhet organisasjonsutvikling. Av budsjettekniske årsaker er rapportering gjort for virksomhet HR ut 2023.

8) Virksomhet kommunikasjon ble delt i to virksomheter, henholdsvis virksomhet kommunikasjon og virksomhet innbyggerdiallog ved omorganisering av de sentrale stabene i juni 2023. Av budsjettekniske årsaker er rapportering gjort samlet for virksomhetene ut 2023.

Virksomhetsstyring og økonomi

Stab og fellestjenester VIRØK hadde et merforbruk knyttet til lisens- og vedlikeholdsutgifter til ulike kommuneomfattende fagsystem som ble høyere enn budsjettet.

Virksomhet økonomi og finans og virksomhet kvalitet og styring avslutter året med mindreforbruk på henholdsvis 1,4 og 1,1 millioner kroner. Det positive budsjettavviket skyldes i hovedsak vakante stillinger, sykefravær uten vikarer, merinntekter på gebyrer og generell stram styring.

Virksomhet anskaffelser og virksomhet byrarkivet har hatt flere stillinger vakante og det har vært sykefravær hvor det ikke er satt inn vikar. Det har gjennom året gitt innsparing.

Å ikke benytte vikar, eller at stillinger blir stående ubesatt over tid gir en innsparing, men gir også konsekvenser i oppfølging av oppgaver. Stab og fellestjenester har viktige oppgaver ut mot drift, samt å sørge for virksomhetskontroll og styring. Det må derfor hele tiden vurderes forsvarligheten av å ha stillinger ledig i forhold risiko.

Organisasjon

Omorganiseringsarbeidet i de sentrale stabene gjorde at stab og fellestjenester organisasjon fikk et merforbruk på 0,9 millioner kroner.

Den generelle driften til virksomhet digitalisering viser et mindreforbruk på 2,1 millioner kroner. Dette grunnet lavere lønnsutgifter enn budsjettet og innsparing på generelle driftsutgifter. Virksomheten kjøper også inn datautstyr for hele kommunen, som senere selges videre internt i kommunen. Et stort innkjøp mot slutten av 2023 resulterte derfor i et merforbruk for virksomheten totalt sett på 1,4 millioner kroner. Utgiften i 2023 vil komme som en inntekt i 2024.

Personal og lønn (tidligere virksomhet HR) hadde et merforbruk på 1,9 millioner kroner. Det har vært høyere utgifter til frikjøp av sentrale tillitsvalgte enn budsjettet, med nesten 1,0 millioner kroner i merforbruk. Også lærlingordningen avsluttet året med et merforbruk, på 2,1 millioner kroner. Det er vedtatt et antallskrav for lærlinger på 2 promille av innbyggertallet. Per 31. desember 2023 var det 144 lærlinger i Fredrikstad kommune.

Det er mottatt tilskuddsmidler for deltagelse i prosjektet Minoritetsspråklige innen yrkesfag, og dette er satt av på fond til bruk i 2024.

Vakante stillinger og stram styring har motvirket merforbruket i virksomheten.

Virksomhetene kommunikasjon og innbyggerdialog hadde et felles budsjett ut 2023. Virksomhetene hadde et mindreforbruk på 1,8 millioner kroner, som blant annet skyldes at permisjoner og langtidsfravær ikke ble erstattet med vikarer. Det ble også gjennomført en ny avtalerevisjon med gjennomgang og reforhandling av avtaler. I tillegg hadde virksomhetene økte inntekter og stram økonomistyring gjennom året.

Øvrige virksomheter har også hatt en del vakante stillinger, som har bidratt til at de har oppnådd et resultat nær balanse.

Politisk og administrativ ledelse

Politisk og administrativ ledelse endte med et merforbruk på 1,7 millioner kroner. Dette skyldes høstens kommunestyrevalg, med nytt bystyre, utskifting av sentrale politikere og folkevalgtopplæring.

Brukerombudet legger fram et regnskap i balanse, mens kommunedirektøren har hatt et lite mindreforbruk i 2023.

10.5 Investeringer

Investeringer 2023:

- Trådløst nett – investeringen er gjennomført i 2023
- Nettverksoppgraderinger – rest 0,6 millioner kroner (av 2,0 millioner kroner) overføres til 2024
- Oppkobling nett/komplementering – rest 1,3 millioner kroner (av 3,6 millioner kroner) overføres til 2024
- Sentrale IT-investeringer – rest 0,9 millioner kroner (av 3,6 millioner kroner) overføres til 2024
- Robotisering – rest 0,5 millioner kroner (av 1,0 millioner kroner) overføres til 2024

10.6 Interne prosesser

Avvik og forbedringsforslag – i år og i fjor

VIRØK

	Resultat jan-des.	Resultat i fjor jan-des.	Differanse
Avvik	9	10	-1

Organisasjon

	Resultat jan-des.	Resultat i fjor jan-des.	Differanse
Avvik	6	6	0
Forbedringsforslag/innovasjon	-	1	-1
Sum	6	7	-1

Seksjonen har fokus på å fange opp og behandle avvik. Avvikene som registreres, følges opp gjennom direktørenes ledermøter, SAMU (seksjonens arbeidsmiljøutvalg) og i HMS-gruppene. Det er ikke framkommet noen avvik som tilsier felles tiltak for stabene, eller som bør vurderes for kommunen samlet.

Digitalisering, integrasjoner og forbedringsprosesser

Gjennomførte utviklingsprosjekter i 2023 er eksempelvis:

- Nytt system for logistikk på sentralkjøkkenet
- Ferdigstilling av Helseparken Onsøyheimen
- Gjennomføring av kurs i informasjonssikkerhet og personvern for alle kommunens IT-brukere
- Bygd nytt intranett
- Gjennomføring av kommunestyre- og fylkestingsvalg
- Utviklet egen løsning for kontroll av personnummersøk i Offentlige postlister
- Etablert avtale om styringssystem for informasjonssikkerhet og personvern og personvernombudstjenester for Hvaler kommune
- Etablert en rekke sikkerhetstiltak som følge av endret trusselbilde
- Etablert nytt system for måling av inneklimate og radon
- Etablert nytt system for virtuell trening for helse
- Etablert ny programvare for overvanns- og ledningsmodellering

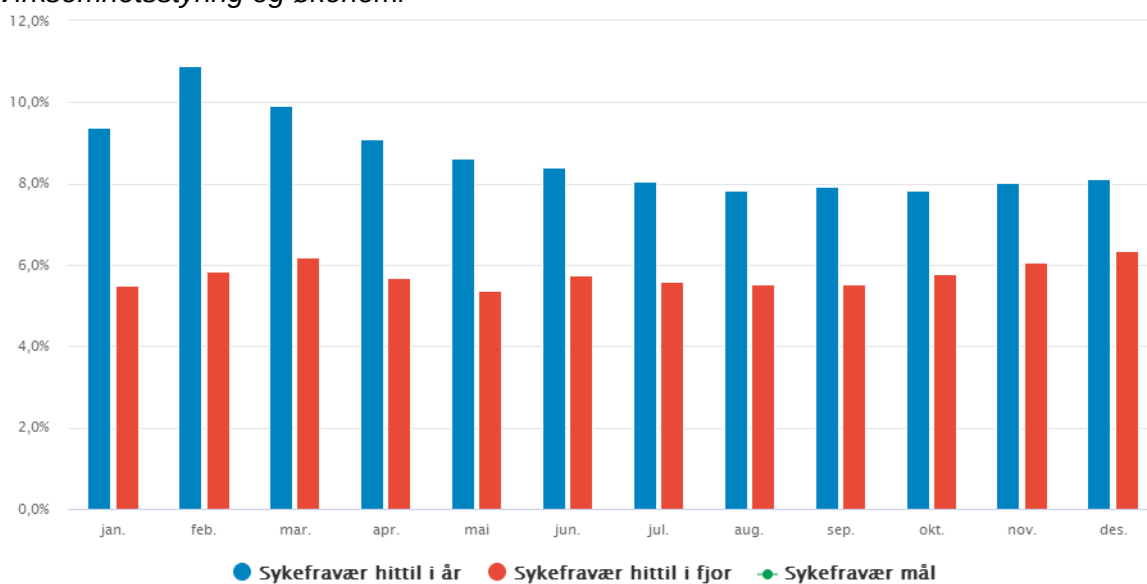
10.7 Medarbeidere og organisasjon

Helsefremmende arbeid

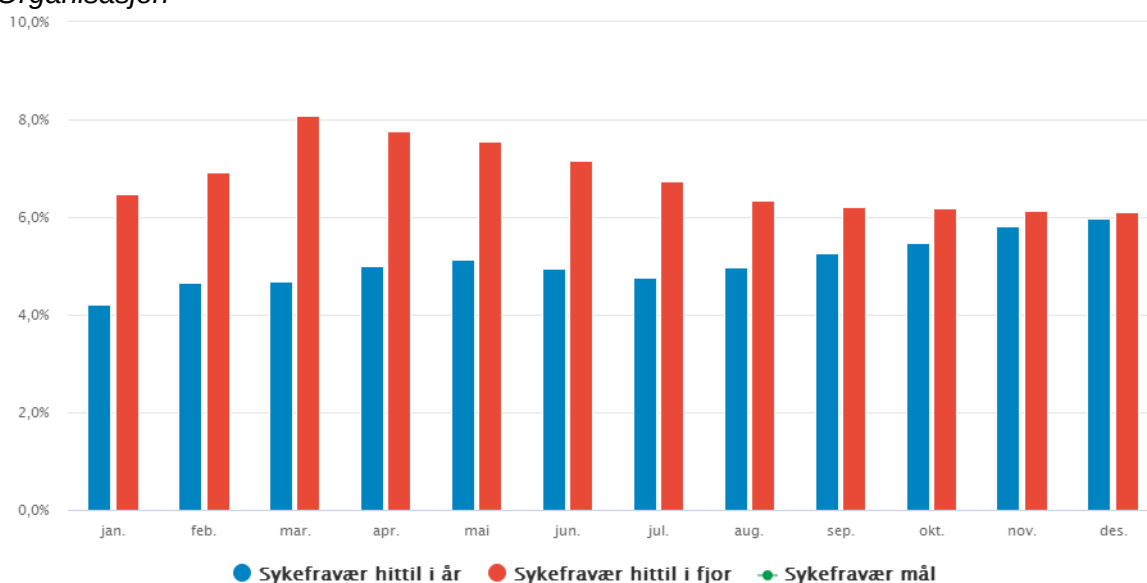
Kommunedirektørens sentrale staber følger nasjonal IA-avtale, slik som kommunens øvrige seksjoner. IA-arbeidet fokuserer i større grad på hele arbeidsmiljøet i arbeidet med å redusere sykefraværet, og derigjennom frafall fra arbeidslivet. IA-planene til stabene følges opp i SAMU og IA-arbeidet for hele kommunen følges tett opp gjennom en egen avtale med NAV.

Sykefraværsutvikling

Virksomhetsstyring og økonomi



Organisasjon



Kommunens sentrale staber har hatt et sykefravær på 6,5 prosent i 2023, der 1,3 prosent av fraværet er egenmeldt og 5,2 prosent er legemeldt.

Både Virksomhetsstyring og økonomi og Organisasjon har et sykefravær over måltallet på 5 prosent. Sykefraværet er noe høyere enn i 2022, da det var på 5,9 prosent.

Det arbeides kontinuerlig med å redusere sykefraværet. Sykdom blir jevnlig og systematisk fulgt opp, og prosedyrene for sykmeldingsoppfølging er fulgt. Det er ikke rapportert arbeidsrelatert fravær. Flere tiltak for å skape og opprettholde godt arbeidsmiljø er også gjennomført. Ressurssituasjonen og omorganisering er risikofaktorer det vil være viktig å følge med på i denne sammenhengen.

11 Fredrikstad kirkelige fellesråd

11.1 Innledende kommentar

Fredrikstad kirkelige fellesråd består av 10 menigheter, og er ansvarlig for den forvaltningsmessige driften av kirker og gravplasser i Fredrikstad. Fellesrådet er arbeidsgiver for alle ansatte i de lokale kirkene og ivaretar kommunikasjonen med Fredrikstad kommune. Menighetsrådene er ansvarlige for det lokale kirkelige arbeidet.

Fredrikstad kommunes kommuneplan – Fredrikstad mot 2030 – har som mål at det skal være godt å leve, godt å skape og godt å møte framtiden i Fredrikstad. Som samfunnsaktør skal Fredrikstad kirkelige fellesråd bidra til dette gjennom å forvalte, organisere og videreutvikle folkekirken i Fredrikstad. Kirken er tilstede for innbyggerne i lokalsamfunnene, og kirkelig aktivitet genererer i tillegg betydelig frivillighet. Kommune og kirke må samarbeide med innbyggerne i fokus.

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

11.2 Viktige hendelser

Samskapingsprosjekt for flyktninger fra Ukraina

Arbeidet som ble startet etter Russlands angrep på Ukraina 24. februar 2022, fortsatte gjennom hele 2023. Gjennom et tett og godt samarbeid mellom Fredrikstad kirkelige fellesråd og Fredrikstad kommune, ble det på våren etablert et familietreff hver mandag, der flyktninger kan møtes. De har fått servert mat hver gang, og det har blitt lagt til rette for at de så enkelt som mulig skal få svar på det de lurte på og sliter med. De har blitt hjulpet med å finne veien inn til NAV og saksbehandlere som kan bistå med ulike problemstillinger, og det har vært tolker tilstede som har bidratt til å gjøre informasjonen forståelig for de som kommer. Familietreffene har blitt gjennomført i domkirkekjelleren og har vært godt besøkt gjennom hele året. Dette tilbudet fortsetter i 2024. Både kirken og kommunen har stilt med ansatteressurser i prosjektet. Kostnadene til matservering og tolketjeneste har også blitt delt mellom kirken og kommunen, og kirken har gjennom øremerkede statlige midler bidratt tungt til dette prosjektet også i 2023.

Domkirken som samarbeidsaktør under Idyll-festivalen

Under Idyll-festivalen har mange tidligere hatt ønske om et trygt venterom for ungdom som venter på å bli hentet. I 2023 ble det Domkirken for første gang åpnet for dette formålet. I samarbeid med festivalen ble det delt ut vannflasker, ungdom kunne få ladet mobiltelefonene sine, og det var ansatte til stede som bidro til å gjøre dette til et trygt rom for de som trengte det. Domkirken ble holdt åpen langt ut i de sene nattetimer, helt til alle hadde kommet seg trygt videre. De ansatte opplevde dette som svært meningsfullt, og vi fikk gode tilbakemeldinger fra de som benyttet seg av tilbudet. I løpet av festivalen var det ca. 2000 ungdommer innom kirken. De gode erfaringene med dette tilbudet gjør at vi fortsetter med det som et fast tilbud under festivalen.

11.3 Økonomisk resultat

<i>Tall i tusen kroner</i>	Regnskap	Budsjett	Avvik i kr.	Avvik i %
Brutto utgifter	95 380	91 614	3 766	3,9
Brutto inntekter	45 026	41 260	3 766	8,4
Netto resultat	50 354	50 354		0

Resultatet for 2023 viser at kirken samlet sett har avlagt et regnskap i balanse. Innenfor rammen har det blitt klart å dekke inn det resterende merforbruket fra 2021. Innsparingen har blitt realisert ved å holde flere stillinger vakante og ved å ha et aktivt kostnadsfokus gjennom driftsåret.

11.4 Investeringer

Driftsbygg med personalrom Onsøy kirke

Driftsbygget ble ferdigstilt i 2023, med publikumstolett, personalrom, kontor og møterom. I tillegg ble eksisterende driftsbygg etterisolert med tanke på ENØK.

Rehabilitering av taket på Leie kapell

Første delprosjekt ble gjennomført med rehabilitering av taket. Taket har blitt bygd opp på nytt og har blitt betydelig bedre isolert. På grunn av flere utfordringer underveis vil delprosjektet først bli ferdigstilt sommeren 2024.

Brannsikring av Gamle Glemmen kirke

Dette omfattende prosjektet, med støtte fra riksantikvar, har som mål å brannsikre middelalderkirken for fremtiden. Prosjektet har også tatt med istandsetting av murverk. Prosjektet forventes å bli ferdigstilt i 2024.

Orgel i Kråkerøy kirke

Orgelprosjektet, som startet i 2021, ble fullført og levert høsten 2023. Etter rehabiliteringen av Kråkerøy kirke i 2020-2021 gjenstod arbeidet med utskifting av pipeorgelet. Prosjektet med orgelet ble fullført i sin helhet i 2023.

12 Revisors beretning



Org.nr. 987 952 423

Til bystyret i Fredrikstad kommune

Kopi:
Kontrollutvalget
Formannskapet
Kommunedirektøren

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Uttalelse om årsregnskapet

Konklusjon

Vi har revidert årsregnskapet for Fredrikstad kommune som viser et negativt netto driftsresultat på kr 24 403 107 i kommunekassen, og et negativt netto driftsresultat i det konsoliderte årsregnskapet på kr 35 312 892. Årsregnskapet består av:

- kommunekassens årsregnskap, som består av balanse per 31. desember 2023, bevilgningsoversikter drift og investering, økonomisk oversikt drift og oversikt over samlet budsjettavvik og årsavslutningsdisposisjoner for regnskapsåret avsluttet per denne datoen og noter til årsregnskapet, og
- konsolidert årsregnskap som består av balanse per 31. desember 2023, driftsregnskap, investeringsregnskap, for regnskapsåret avsluttet per denne datoen, og noter.

Etter vår mening:

- oppfyller kommunekassens årsregnskap gjeldende lovkrav og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av kommunekassens finansielle stilling per 31. desember 2023, og av resultatet for regnskapsåret avsluttet per denne datoen i samsvar med kommunelovens regler og god kommunal regnskapsskikk i Norge.
- oppfyller det konsoliderte årsregnskapet gjeldende lovkrav og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Fredrikstad kommune som økonomisk enhet per 31. desember 2023, og av resultatet for regnskapsåret avsluttet per denne datoen i samsvar med kommunelovens regler og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med lov, forskrift, god kommunal revisjonsskikk i Norge og International Standards on Auditing (ISA-ene). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet nedenfor under *Revisors oppgaver og plikter ved revisjon av årsregnskapet*. Vi er uavhengige av kommunen i samsvar med kravene i relevante lover og forskrifter i Norge, og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Innhentet revisjonsbevis er etter vår vurdering tilstrekkelig og hensiktsmessig som grunnlag for vår konklusjon.

Årsberetningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for informasjonen i årsberetningen. Vår konklusjon om årsregnskapet ovenfor dekker ikke informasjonen i årsberetningen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese årsberetningen. Formålet er å vurdere hvorvidt det foreligger vesentlig inkonsistens mellom årsberetningen og årsregnskapet og den kunnskap vi har opparbeidet oss under revisjonen av årsregnskapet, eller hvorvidt informasjon i årsberetningen ellers fremstår som vesentlig feil. Vi har plikt til å rapportere dersom årsberetningen fremstår som vesentlig feil. Vi uttaler oss om årsberetningen datert 31.3.2024 og har ingenting å rapportere i så henseende.

Basert på kunnskapen vi har opparbeidet oss i revisjonen, mener vi at årsberetningen

- inneholder de opplysninger som skal gis i henhold til gjeldende lovkrav og
- at opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet.

Vi henviser for øvrig til avsnittet «Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik» under uttalelse om øvrige lovmessige krav.

Kommunedirektørens ansvar for årsregnskapet

Kommunedirektøren er ansvarlig for å utarbeide årsregnskapet og for at det gir en dekkende fremstilling i samsvar med kommunelovens bestemmelser og god kommunal regnskapsskikk i Norge. Kommunedirektøren er også ansvarlig for slik intern kontroll som vedkommende finner nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Vårt mål er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder vår konklusjon. Betryggende sikkerhet er en høy grad av sikkerhet, men ingen garanti for at en revisjon utført i samsvar med ISA-ene, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon er å anse som vesentlig dersom den enkeltvis eller samlet med rimelighet kan forventes å påvirke de økonomiske beslutningene som brukerne foretar på grunnlag av årsregnskapet.

For videre beskrivelse av revisors oppgaver ved revisjonen av årsregnskapet vises det til revisjonsberetning nr. 1 på følgende nettside:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger

Uttalelse om øvrige lovmessige krav*Konklusjon om registrering og dokumentasjon*

Basert på vår revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendig i henhold til internasjonal standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000

«Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller forenklet revisorkontroll av historisk finansiell informasjon», mener vi at ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Fredrikstad kommunes redegjørelse for vesentlige budsjettavvik, enten det skyldes beløpsmessige avvik eller avvik fra bystyrets premisser for bruken av bevilgningene.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt kjent med forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om vesentlige budsjettavvik.

For videre beskrivelse av kommunedirektørens ansvar og revisors oppgaver ved uttalelse om redegjørelse for vesentlige budsjettavvik vises det til revisjonsberetning nr. 1 på følgende nettadresse:

www.nkrf.no/revisjonsberetninger

Rolvøy 15. april 2024

Jostein Ek

Oppdragsansvarlig revisor



FREDRIKSTAD KOMMUNE

Årsrapport 2023

—

Utgitt av Fredrikstad kommune

Foto: Inger E. Haraldsen, Fredrikstad Fotoklubb

