

**Arkivsak-dok.** 23/42579-1  
**Saksbehandler** Hilde Synnøve Lind

| <b>Saksgang</b>                                       | <b>Møtedato</b> | <b>Sak nr.</b> |
|-------------------------------------------------------|-----------------|----------------|
| Flerkulturelt råd 2023 - 2027                         | 20.11.2023      | 7/23           |
| Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027 | 20.11.2023      | 4/23           |
| Eldrerådet 2023 - 2027                                | 20.11.2023      | 18/23          |
| Arbeidsmiljøutvalget                                  | 27.11.2023      |                |
| Administrasjonsutvalg/ADMU 2023 - 2027                | 30.11.2023      |                |
| Formannskapet 2023 - 2027                             | 30.11.2023      |                |
| Bystyret 2023 - 2027                                  | 14.12.2023      |                |

## **Handlingsplan 2024 - 2027 med årsbudsjett 2024**

---

### ***Innstillingssak.***

*Medsaksbehandlere:*

#### **Kommunedirektørens innstilling:**

1. Sarpsborg kommunes handlingsplan med økonomiplan for perioden 2024 – 2027 vedtas med hjemmel i kommunelovens § 14-2 og plan og bygningslovens §11-1.
2. Sarpsborg kommunes driftsbudsjett for 2024 med de inntekter, utgifter og netto driftsrammer per kommuneområde som fremkommer i budsjettskjema bevilgningsbudsjett drift §5-4, bevilgningsbudsjett investering §5-5 og fordeling av driftsrammer vedtas med hjemmel i kommunelovens § 14-3 og 14-4.
3. 20 mill. kr av disposisjonsfondet omdisponeres til eget fond for omstilling.
4. Ordfører gis fullmakt innenfor vedtatte driftsrammer til å disponere 0,15 mill. kr til enkeltbevilgninger i særskilte anledninger, jubileer og lignende i henhold til delegeringsreglementet pkt. 15.2.
5. Kommunale avgifter, egenbetalinger og gebyrer fastsettes i samsvar med handlingsplan- og budsjettdokumentets vedlegg om avgifter, egenbetalinger og gebyrer. Gebyrregulativ for byggesaker og plansaker for 2024 vedtas.
6. Det vedtas selvkost for gebyrpålagte tjenester innenfor vann, avløp, renovasjon, feiing og slambehandling.
7. Kommunedirektøren gis fullmakt til å disponere investeringsbudsjettet innenfor de formål som er fastsatt av bystyret.

8. Det godkjennes låneopptak på inntil 1.013,03 mill. kr i 2024 til finansiering av årets investeringer i bygg, anlegg, maskiner og utstyr slik det fremkommer av bevilgningsoversikt investering §5-5.
9. Det godkjennes låneopptak av startlån i Husbanken med inntil 300 mill. kr i 2024.
10. Mål for kommunen og måltavler for kommuneområdene legges til grunn for mål og resultatoppnåelse innenfor tjenesteproduksjonen i 2024.
11. Vedlagt forslag til budsjett for kontroll og tilsynsarbeidet for 2024 på 3.983.200 kr vedtas.
12. Med hjemmel i eiendomsskatteloven til kommunene av 1. januar 2019 §§ 2 og 3a utskrives eiendomsskatt for hele kommunen.
  - a) Den alminnelige eiendomsskattesatsen for skatteåret 2024 er 5,2 promille for næringseiendommer jfr eiendomsskattelovens § 11. Differensiert skattesats for eiendommer med selvstendige bostadsdeler for skatteåret 2024 er 3,6 promille jfr eiendomsskattelovens § 12. Den samme satsen legges også til grunn for fritidseiendommer.
  - b) Det gis et bunnfradrag på 300.000 kr for «Selvstendige bustadsdelar».
  - c) For eiendomsskatteåret 2024 skal det også skrives ut eiendomsskatt på et «særskilt fastsatt grunnlag» i henhold til overgangsregelen til eiendomsskatteloven §§ 3 og 4 første ledd. Det særskilte grunnlaget skal i 2024 være lik 1/7 av differansen mellom eiendomsskattegrunnlaget i 2018 og 2019 som er forårsaket av at produksjonsutstyr og installasjoner ikke skal regnes med i grunnlaget for verk og bruk som fra og med 2019 ble ansett som næringseiendom. Skattesatsen for det særskilte skattegrunnlaget settes til 7 promille.
  - d) I henhold til eiendomsskattelovens § 7 fritas følgende eiendommer for eiendomsskatt: Eiendommer/bygninger som eies av:
    - Frivillige organisasjoner, definert som en organisasjon som ikke har erverv som formål.
    - Aksjeselskap, stiftelser eller institusjoner som har som formål å sysselsette yrkeshemmede.
    - Trossamfunn som likestilles med kirker eller kirkesamfunn, herunder bedehus. Fritaket gjelder bare den delen av eiendommen som benyttes til organisasjonens aktivitet eller formål.
    - Barnepark og barnehager
  - e) Formannskapet gis fullmakt til å avgjøre enkeltsaker om fritak for eiendomsskatt. Eiendomsskatt faktureres med 4 terminer. Det kan inngås avtale om månedlig fakturering for de som ønsker.

#### **Vedlegg:**

1. Handlingsplan 2024 – 2027 med årsbudsjett 2024, kommunedirektørens forslag
2. Avgifter, egenbetalinger og gebyrer 2024
3. Særutskrift fra kontrollutvalget om budsjett for tilsyn og kontroll 2024
4. Budsjett for Østre Viken kommunerevisjon IKS 2024
5. Budsjett for kontrollutvalgssekretariatet 2024
6. Innspill fra den norske kirke

**Sammendrag:**

Kommunedirektørens forslag til handlingsplan 2024 – 2027 og årsbudsjett 2024 legges fram til politisk behandling. Bystyret behandlet høringsutkast til handlingsplan med analyse og prioriterte tiltak i juni, mens økonomiplan og budsjett legges fram på høsten og vedtas i desember.

Dette saksframlegget beskriver overordnet de økonomiske sidene ved handlingsplanen og årsbudsjettet. For omtale av tiltak, investeringer og driftsendringer vises det til handlingsplan-dokumentet som er vedlagt.

Kommunen står i en stor omstilling, hvor målet er å redusere driftsnivået slik at utgiftene kommer på samme nivå som inntektene. Omstillingen skal gi effekt både på kort, mellomlang og lang sikt. På kort sikt blir aktiviteten redusert på en rekke områder for å spare penger. På mellomlang og lang sikt er det viktig å bygge opp tjenester som fører til varig lavere ressursbruk. Derfor er tre hovedprioriteringer mer skjermet for kutt enn andre områder. Dette er forebygging barn og unge, næringsutvikling og beredskap og sikkerhet.

Det har vært nødvendig å legge inn flere krevende innsparingstiltak for å balansere budsjettet. Omstillingsarbeidet «Bærekraft 2030» skal bidra til at kommunen gjennomfører nødvendige innsparinger. I 2024 utgjør de samlede budsjetterte innsparingene fra Bærekraft-arbeidet om lag 200 mill. kr.

Forslag til statsbudsjett for 2024 innebærer en reell vekst for kommuner og fylkeskommuner i frie inntekter på 6,4 mrd. kr. Sarpsborg kommune får en vekst i frie inntekter på om lag 203 mill. kr.

De finansielle måltall som er vedtatt i økonomireglementet er lagt til grunn for forslag til budsjett og økonomiplan. Kommunedirektørens budsjettframlegg innfrir ikke alle måltallene. For 2024 har det ikke vært mulig å budsjettere med en avsetning på 0,5 % av brutto driftsutgifter.

Budsjettet for 2024 inneholder omfattende innsparingstiltak, og det må tas høyde for at ikke alle disse kan gjennomføres i den takt eller omfang som er forutsatt. På bakgrunn av dette omdisponeres 20 mill. kr fra disposisjonsfondet til et eget omstillingsfond.

Sarpsborg kommune budsjetterer i 2024 med et netto driftsresultat på tilnærmet null. For de tre påfølgende årene ligger budsjettert netto driftsresultat an til å bli bedre, men langt under det som er anbefalt og som bystyret har satt som mål.

Et viktig økonomisk grep er et omfattende salg av boliger. Salget inngår som finansiering av kommunens investeringer. Som en følge av dette er det ikke budsjettert med avsetninger til investeringer fra driftsbudsjettet i perioden.

Investeringene planlegges i et 8-årsperspektiv. Det er vedtatt at lånegjelda ikke skal overstige 52 % av brutto driftsinntekter for den renteeksponerte gjelden. I 2024 planlegges det med en gjeldsgrad på 37% i 2024.

Per oktober 2023 er det totalt 357 mill. kr på disposisjonsfondet. Midler på fondet som ikke er formålsbestemt utgjør om lag 304 mill. kr. Det tilsvarer 5,2 % av brutto driftsinntekter, måltallet er fastsatt til 4 %.

Gebyrene for vann, avløp, renovasjon, feiing og slam henger direkte sammen med finansutgifter og driftsutgifter på disse områdene. For 2024 er det beregnet en prisøkning på 21,6 %. Det tilsier en økning på om lag 4.000 kroner for en standard bolig. Satsene for

eiendomsskatt videreføres på samme nivå som i 2023 for hele perioden, både for bolig og næring.

### **Utredning:**

Kommunedirektørens forslag til handlingsplan 2024 – 2027 og årsbudsjett 2024 legges fram til politisk behandling. Bystyret behandlet høringsutkast til handlingsplan med analyse og prioriterte tiltak i juni, mens økonomiplan og budsjett legges fram på høsten og vedtas i desember. Etter bystyrets behandling ble handlingsplanen lagt ut til offentlig ettersyn. Det er innkommet ett innspill, se vedlegg 6.

Handlingsplanen inneholder i hovedsak følgende:

- De økonomiske forutsetningene, forslag til budsjett og økonomiplan, og konsekvenser for kommunens økonomi
- Foreslåtte investeringer i et 8-årsperspektiv
- Beskrivelse av samfunnsutviklingen i Sarpsborg, angivelse av mål og ambisjoner for denne utviklingen og tiltak for å nå målene
- Tilstandsbeskrivelse, analyse og tiltak på medarbeiderområdet. Beskrivelse og analyse av tjenestene, mål og tiltak for tjenestene, og foreslåtte driftsendringer

Dette saksframlegget beskriver overordnet de økonomiske sidene ved handlingsplanen og årsbudsjettet. Tiltak, investeringer og driftsendringer, og konsekvensene av disse, er omtalt i handlingsplan-dokumentet som er vedlegg til denne saken. Hovedgrepene i handlingsplanen er beskrevet i dokumentet på sidene 4-11.

Kommuneloven stiller krav til at budsjettet skal være realistisk og i balanse. Kravene gjelder for hvert av årene i økonomiplanperioden. Økonomiplanen er et obligatorisk langtidsbudsjett over fire år hvorav årsbudsjett er første år i planperioden. Årsbudsjettet er inndelt i en driftsdel og en investeringsdel. Sammen med delegerings- og økonomireglementet utgjør budsjettet en fullmakt til kommunedirektøren om å disponere midler innenfor de rammer og formål som framgår av budsjettet.

Kommunen står i en stor omstilling, hvor målet er å redusere driftsnivået slik at utgiftene blir på samme nivå med inntektene. Omstillingen skal gi effekt både på kort, mellomlang og lang sikt. På kort sikt blir aktiviteten redusert på en rekke områder for å spare penger. På mellomlang og lang sikt er det viktig å bygge opp tjenester som fører til varig lavere ressursbruk. Derfor er det definert tre hovedprioriteringer som har blitt mer skjermet for kutt enn andre områder. Innenfor disse områdene er det også funnet rom for noen styrkninger.

Felles for disse prioriterte områdene, er at de skal bidra til å sette kommunen i bedre stand til å klare utfordringene i framtida. De tre områdene er forebygging barn og unge, næringsutvikling og beredskap og sikkerhet.

### **Statsbudsjett 2024**

Kommunedirektørens budsjettforslag bygger på Støre-regjeringens forslag til statsbudsjett som ble presentert 6. oktober 2023. Statsbudsjettet skal etter planen behandles i stortinget 27. november.

Forslag til statsbudsjett for 2024 innebærer en reell vekst for kommuner og fylkeskommuner i frie inntekter på 6,4 mrd. kr. Av denne veksten får kommunene en vekst på 5,1 mrd. kr. Sarpsborg kommune får en vekst i frie inntekter på om lag 203 mill. kr. Økningen av frie

inntekter skal dekke lønns- og prisvekst. For Sarpsborg kommune er denne beregnet til å utgjøre 194 mill. kr.

### *Økonomiske rammebetingelser*

De økonomiske rammebetingelsene for økonomiplanperioden 2024 – 2027 er krevende. De siste årene har etterspørselen etter kommunens tjenester økt samtidig som det er innført nasjonale normer som øker kostnadene. Normene er ikke fullt ut finansiert for Sarpsborg kommunes del, og det er nødvendig å vurdere tiltak for å redusere utgiftene. Driftsnivået har ligget over budsjetterte inntekter. Det er ikke økonomisk bærekraftig over tid.

Kommunens økonomiske rammebetingelser avhenger i stor grad av overføringer fra staten. Summen av de statlige overføringene og eiendomsskatt, fratrasket finansutgifter, er det som kan fordeles ut til kommuneområdene som skal levere tjenester til innbyggerne. De finansielle måltall som er vedtatt i økonomireglementet er lagt til grunn for forslag til budsjett og økonomiplan. Kommunedirektørens budsjettforslag innfrir ikke alle måltallene. Kommunen har som et økonomiprinsipp å budsjettere med en avsetning på 0,5 % av brutto driftsutgifter. I budsjettet for 2024 er det ikke funnet rom for en slik avsetning.

Det har vært nødvendig å legge inn flere krevende innsparingstiltak for å balansere budsjettet. Omstillingsarbeidet «Bærekraft 2030» skal bidra til at kommunen gjennomfører nødvendige innsparinger. For 2023 utgjorde tiltakene vedtatt i budsjettet i underkant av 60 mill. kr. I 2024 utgjør de samlede budsjetterte innsparingene fra Bærekraft-arbeidet om lag 200 mill. kr.

Et gjennomgående grep i økonomiplanen er at driftsbudsjettene er økt der behov og faktiske kostnader som har oppstått gjennom 2023 eller tidligere tilsier dette, slik at utgangspunktet for endringer blir så realistisk som mulig. Tiltakene fra «Bærekraft 2030» og andre store nedskjæringer er deretter tatt inn for å få et budsjett med bedre balanse. Kommuneområdenes budsjetter oppleves derfor som svært trange.

### *Netto driftsresultat*

Netto driftsresultat regnes som den viktigste indikatoren på om kommunen har en sunn økonomi over tid. Nasjonal anbefaling er at kommuner skal ha et netto driftsresultat på minimum 1,75% av brutto driftsinntekter. Sarpsborg kommune budsjetterer i 2024 med et netto driftsresultat på tilnærmet null. For de tre påfølgende årene ligger budsjettert netto driftsresultat an til å bli bedre, men langt under det staten anbefaler. Det gir ingen sunn og robust økonomi for kommunen.

|                                 | 2024    | 2025  | 2026  | 2027  |
|---------------------------------|---------|-------|-------|-------|
| Netto driftsresultat i mill. kr | -1,7    | 17,9  | 52,7  | 65,0  |
| Netto driftsresultat i prosent  | -0,03 % | 0,3 % | 0,9 % | 1,1 % |

### *Gjeld*

Sarpsborg kommune har et måltall om at den gjelden som belaster driften (renteeksponert) ikke skal overstige 52%. I 2024 planlegges det med en gjeldsgrad på 37% i 2024. Gjeldsgraden vil ligge under 52% i alle 8 årene.

Investeringene planlegges i et 8-årsperspektiv. Det er de fire første årene som inngår i økonomiplanen. Ved inngangen til 2024 forventes den samlede gjelden til investeringer i fast eiendom, maskiner og annet utstyr å utgjøre om lag 4,7 mrd. kr for Sarpsborg kommune.

Dette inkluderer gjeld på selvkostområdene vann, avløp og renovasjon. Den renteeksponerte gjelden, som belaster kommunens drift, utgjør 2,2 mrd. kr av dette.

Investeringsvolumet for økonomiplanperioden er om lag 4,8 mrd. kr. Hovedtyngden av investeringene skjer innenfor selvkostområdene, med nytt renseanlegg som største investering.

Sarpsborg kommune har så langt fått godkjent nytt bibliotek, nytt renseanlegg på Alvim og 4 solcelleanlegg som grønne prosjekter, som gir lavere rente hos Kommunalbanken og KLP. Slike grønne lån gir til prosjekter med tydelig klima- og miljøambisjon.

Det er budsjettert med et låneopptak til formidlingslån gjennom Husbanken på 300 mill. kr i 2024. Det er på samme nivå som for 2023.

### *Disposisjonsfond*

Per oktober 2023 er det totalt 357 mill. kr på disposisjonsfondet. Midler på fondet som ikke er formålsbestemt utgjør om lag 304 mill. kr. Det tilsvarer 5,2 % av brutto driftsinntekter, måltallet er fastsatt til 4 %. Dersom Sarpsborg kommune får et resultat i samsvar med det som er budsjettert for 2023 vil fondet bli redusert med om lag 50 mill. kr. Det vil si om lag 4,4% av brutto driftsinntekter.

For 2024 er det ikke budsjettert med bruk av fond på samme måte som i budsjettet for 2023. Det har imidlertid heller ikke lyktes å budsjettere med en avsetning på 0,5% av brutto driftsutgifter, slik kommunens finansielle måltall tilsier. Samtidig inneholder budsjettet for 2024 omfattende innsparingstiltak, og det må tas høyde for at ikke alle disse kan gjennomføres i den takt eller omfang som er forutsatt. På bakgrunn av dette omdisponeres 20 mill. kr fra disposisjonsfondet til et eget omstillingsfond. Eventuell bruk av omstillingsfondet skal behandles av bystyret.

### *Gebyrer, eiendomsskatt og brukerbetaling*

De fleste øvrige prisene for bruk av kommunens tjenester øker med 5,8 prosent. Prisøkningen er i samsvar med generell prisvekst, men med et påslag som følge av at generell prisvekst i 2023 ble høyere enn antatt.

I Sarpsborg kommune foreslås det ingen endring i eiendomsskatten i perioden. Skattesatsen for bolig- og fritidseiendommer videreføres med 3,6 promille og for næring med 5,2 promille.

Gebyrene for vann, avløp, renovasjon, feiing og slam henger direkte sammen med finansutgifter og driftsutgifter på disse områdene. For 2024 er det beregnet en prisvekst på 21,6 %. Det tilsier en økning på om lag 4.000 kroner for en standard bolig. For perioden 2024 til 2027 er det estimert en økning av gebyrene på om lag 10 000 kr. Det jobbes med å holde utgiftene og dermed gebyrene på et så lavt nivå som mulig, samtidig som statlige krav må ivaretas.

Sarpsborg har til nå hatt vesentlige lavere priser for plass i SFO enn sammenlignbare kommuner. Fra 2024 øker ordinær pris for en full plass med 500 kr i måneden utover generell prisvekst for elever i tredje og fjerde klasse. For første- og andreklassinger blir prisøkningen 250 kr i måneden, som følge av at disse barna har 12 timers gratis SFO. Kommunen har også egne moderasjonsordninger på SFO-plass for familier med lav inntekt, og disse får en lavere prisøkning.

### *Budsjett for tilsyn og kontroll*

Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen etter § 18 i forskrift om kontrollutvalg for kommuner og fylkeskommuner. Kontrollutvalgets forslag skal følge formannskapetets innstilling til bystyret. Forslaget til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet er på 4 mill. kr for 2024.

### *Pensjon*

Pensjonskostnadene øker mer enn det kommunen blir kompensert for i overføringene fra staten. Pensjonskostnaden øker med 50 mill. kr for Sarpsborg kommune i 2024.

Ny offentlig tjenstepensjon har, sammen med nye regler for samordning av ytelser, medført en vesentlig reduksjon i kravet til pensjonsordningenes avsetninger. Denne reduksjonen i kravet til premiereserve resulterer i at det i 2021 ble frigjort et større beløp for kommunesektoren, som ble overført til premiefond. Kommunene og fylkeskommunene kan bruke disse midlene til delbetaling av de årlige pensjonspremiene. Saldo på premiefondet til Sarpsborg kommune er på 142,9 mill. kr. Fondet skal benyttes for at kommunen ikke skal få for stor kostnadsøkning til pensjon i årene som kommer.

### *Omstilling*

I arbeidet med Bærekraft 2030 er det lagt inn flere innsparingstiltak som medfører nedbemanning. Kommunen har en egen prosedyre for omorganisering, nedbemanning og eventuell overtallighet. Alle som er fast ansatt i kommunen har et utvidet stillingsvern som sikrer at de ikke mister sitt tilsetningsforhold i kommunen de tre første årene etter en nedbemanning. Prosedyren innebærer at den som blir overtallig så raskt som mulig skal tilbys en ledig stilling. Dersom det ikke er mulig kan overtallige benyttes i vikariater eller til å dekke midlertidige behov. I en organisasjon på Sarpsborg sin størrelse er det ofte endringer i stillingsforhold. Ansatte slutter av ulike årsaker, og det vil etterstrebtes at overtallige raskest mulig kommer inn i andre ledige stillinger.

### **Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:**

#### Økonomi:

Det vises til handlingsplan 2024 – 2027 med årsbudsjett 2024.

#### Miljø:

Det vises til handlingsplan 2024 – 2027 med årsbudsjett 2024.

#### Folkehelse:

Det vises til handlingsplan 2024 – 2027 med årsbudsjett 2024.