HALDEN KOMMUNE

Økonomiplan 2020-2023

HØYRE Senterpartiet KrF VENSTRE

Innhold

Innledning: 5
Sysselsetting og skatteinngang: 5
Arrangementsstrategi: 6
En større bo- og arbeidsregion: 6
Kommunens gjeld: 6
Kvalitetssikringssystemer for kommunale tjenester: 6
Satsingsområder innen tjenestetilbudet: 6
Boliger for unge med nedsatt funksjonsevne: 6
Utbygging av Halden Helsehus: 7
Rus og psykiatri: 7
Pårørende: 7
Anleggsfond for idrett: 8
Ny svømmehall: 8
Vedlikehold av kommunens bygninger: 8
Digitaliseringssatsing: 8
Nettdekning: 8
Frivillighetsplan: 9
Skolesammenslåing: 9
Tidlig innsats: 9
Helsesykepleiere: 9
Lærere i 17. Mai tog: 10
Hjortsberg skole: 10
Kommunens ungdomstilbud: 10
Kulturområdet: 10
Investeringer: 11
Rådmannens forord 12
Sammenheng mellom økonomiplan og kommunens planverk 14
FN's bærekraftsmål 15
Strategiske grep 17
Økonomisk handlefrihet 18
Forbedret folkehelseprofil 19
Forebyggende arbeid 20
Utdanningsløpet 20
Bekjempelse av fattigdom 20
Mangfold og inkludering 21

Boligsosialt program 22
Nærings- og sysselsettingsplan 23
Et godt sentrum 24
Klima og miljø 25
Innovasjon 26
Digi Viken Øst 27
Halden 2028 27
Nytt tjenestedesign 28
Frivillighetsbørs 29
Automatisering og digitalisering 29
Arealeffektivisering 30
Felles satsningsområder 31
Organisering og utbredding av Rus/psykiatriarbeid 31
Organisasjonskultur 33
Arbeidsgiverstrategi 33
Arbeid med lavinntektsfamilier 35
Aldersvennlig samfunn 36
Demensomsorg 36
Reformer og ny kommunelov 37
Regionsreformen 37
Ny kommunelov 37
Kommunens rammebetingelser 39
Befolkningsutvikling 39
Forutsetninger og betingelser i rådmannens forslag 40
Generelt 40
Fellesinntekter 42
Frie inntekter 43
Kompensasjonstilskudd 44
Eiendomsskatt 44
Finans 45
Fond 47
Gjeldssituasjonen 49
Likviditetstrekk 50
Drift 51
Sammenheng mellom budsjett og økonomiplan 51

Justeringsbehov mellom økonomiplan 2019-2022 og budsjett 2019 51
Vurdering av driftsrammene for årene 2020 - 2023 54
Styringsparametere og finansielle måltall 56
Styringsparametere 56
Finansielle måltall 60
Investeringer i økonomiplanen *Investeringer* 61
Ikke-avgiftsfinansierte investeringer 61
Avgiftsfinansierte investeringer 62
Investeringsoversikt 62
Budsjettskjema 1A - Driftsbudsjettet 62
Budsjettskjema 1B - Driftsbudsjettet 64
Budsjettskjema 2A – Investering 65
Budsjettskjema 2B - investering 66
Nye låneopptak 66

Innledning:

Kommunestyrets økonomiplan bygger på Rådmannens forslag som igjen er et resultat av økonomiplanene som har blitt rullert de siste fire årene. Den fireårige økonomiplanen skal sikre stabilitet i kommunens drift. Årets rullering er den siste i inneværende valgperiode. Likefullt er planen forpliktende for budsjettarbeidet 2020. Det er viktig med en klar og tydelig sammenheng mellom økonomiplan og budsjett for å sikre stabilitet og forutsigbarhet i kommunens drift.

Årets plan er også den første i denne valgperioden i så henseende at det er den første planen som ikke behøver å ta hensyn til ROBEK. Det fordrer etter Kommunestyrets syn et enda tydeligere fokus på økonomisk ansvarlighet. Staten holder ikke lenger kontinuerlig tilsyn med kommunen, men det betyr ikke at vi har mer midler til fordeling. Kommunestyret legger vekt på nøkterne inntektsanslag og fornuftig fordeling av midler basert på faglige vurderinger.

Halden kommunes økonomiske situasjon har bedret seg betydelig de siste årene, men det er fortsatt behov for kassekreditt i perioder. For Kommunestyret er det et prioritert område å fortsette den positive økonomiske utviklingen slik at vi kan bygge fremtidens kommune med en sterk økonomi.

For å sikre kommunen for fremtiden er det lagt opp til en drift hvor kommunen skal drive med minimum 40 millioner i mindreforbruk som skal brukes for å bygge opp egenkapital. Denne rammen på 40 millioner vil stå som en viktig forutsetning for Kommunestyrets økonomiske planlegging. Kommunestyret har også innført et krav til egenkapital for alle fremtidige investeringer.

Sysselsetting og skatteinngang:

For den enkelte innbygger er jobben en viktig sosial arena og som gir inntekt. For kommunen betyr det skatteinntekter som igjen kommer innbyggerne til gode. I planperioden vil Kommunestyrets fremste mål være å øke sysselsettingsgraden i Halden. Det skal utarbeides en plan for hvordan man skal jobbe med dette.

Kommunen har allerede flere verktøy som skal bidra til dette, blant annet en nærings- og sysselsettingsplan. Det er også gitt en årlig støtte på 500.000 over tre år til Halden Næringsutvikling for å styrke sysselsettingsarbeidet i kommunen.

Arrangementsstrategi:

Ny arrangementsstrategi behandles politisk i disse dager, og angir hvordan kommunen skal legge til rette for økt verdiskaping fra arrangementer. I denne legges det vekt på hvordan Halden kan tiltrekke seg arrangementer som både direkte og indirekte gir nye arbeidsplasser. Videre vil kommunen legge til rette for og støtte utvikling ny teknologi for miljøvennlige arrangementer. Viktige virkemidler er søkbare og fleråríge midler til arrangementer, midler til utvikling av Fredriksten festning som kulturarena og initiativ til opprettelse av privat arrangementsselskap. Denne satsingen er relativt beskjeden, i startgropa og må styrkes i perioden hvis tiltakene gir økt verdiskaping.

En større bo- og arbeidsregion:

Det er ikke lenger slik at selv om man bor i Halden, så må man også arbeide her. Pendling er nå mer vanlig, gamle grenser har ikke samme betydning som før. Den største arbeidspendlingen går i dag mot Nedre Glomma-regionen og derfor skal Halden i planperioden arbeide for å styrke samarbeidet med dette området for å utvikle vår del av Viken.

Kommunens gjeld:

Kommunen har allerede etablert et eget rentesikringsfond som skal dekke opp for økte kapitalkostnader i forbindelse med kommunens gjeld. Dette fondet skal videreføres i planperioden, slik at vi kan gjennomføre de store utbyggingsprosjektene i Halden som bl.a. Områdeløft Nord.

Kvalitetssikringssystemer for kommunale tjenester:

De siste årene har vært preget av et overordnet fokus på kombinasjonen av både god økonomistyring og et godt tjenestetilbud. Undersøkelser og evalueringer sier at innbyggerne jevnt over er fornøyde med tjenestetilbudet. Dette gode arbeide vil fortsette i planperioden samtidig som kommunen selv skal evaluere sine kvalitetssikringssystemer for å finne forbedringsområder.

Satsingsområder innen tjenestetilbudet:

Som et ledd i å utvikle de kommunale tjenestene skal det i planperioden presenteres for det politiske miljøet hvilke områder administrasjonen mener det er nødvendig å satse mer på innen de forskjellige sektorene. Både ansatte og politikere skal være opptatt av og oppdatert på store og små satsinger som gjøres i kommunen.

Boliger for unge med nedsatt funksjonsevne:

Etter ønske fra flere familier skal det bygges 10 leiligheter i et felles borettslag for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette vil bli gode og rimelige leiligheter som sikrer sårbare

personer tilgang til boligmarkedet på en svært fordelaktig måte. Gjennom egne leiligheter og fellesarealer legges det opp til fleksibilitet til hvordan bygget kan anvendes.
Dette er et spennende prosjekt som det blir viktig å høste erfaringer fra. I en senere evaluering, er det særlig tre forhold dette bør vurderes opp mot: Har denne gruppen mennesker et godt botilbud? – Klarer man ved denne løsningen å unngå en institusjonalisering? – Får man arbeidsplasser som tiltrekker seg nødvendig fagarbeidere som trives og skaper trivsel for beboerne?

Utbygging av Halden Helsehus:

Det foreligger allerede planer for å utvikle Halden Helsehus. Dette arbeidet er viktig å ikke glemme i planperioden. I planperioden skal det presenteres fortløpende oversikter over behovet for kapasitet på helsehuset. Dette er viktig for at Helsehuset utvikles i tråd med kommunens behov.

Rus og psykiatri:

Halden har satset mye på et nytt senter for rus- og psykiatri. Satsingen på disse tjenestene gir et godt utgangspunkt for å videreutvikle tilbudet til denne gruppen. Kommunestyret ønsker å utvikle støttende nettverk til denne gruppen. Dette er nettverk som kan utvikles faglig og eller i nært samarbeid med frivillige og ideelle aktører.

I planperioden ønsker Kommunestyret å rette et ekstra fokus på ettervern for denne gruppen, for å motvirke tilbakefall.

I dette arbeidet blir det særlig viktig å støtte barna som er berørt. Kommunestyrets fokus på rus og psykiatri skal anses som førende for administrasjonens prioriteringer i budsjettarbeidet, og tiltak for disse barna innarbeides i det kommunale planverket.

Pårørende:

Kommunestyret ønsker å styrke de pårørendes rolle.
Det er ikke bare mottakeren av kommunens tjenester som blir berørt når det er behov for disse. Vel så ofte sitter det pårørende som er opptatt av at sine nærmeste skal ha det bra enten de mottar hjelp i hjemmet eller på institusjon. Kommunestyret ønsker å styrke de pårørendes rolle i kommunen gjennom å utrede mulighetene for å organisere de pårørendes interesser. Dette for at de pårørende bidra som en konstruktiv bidragsyter i arbeidet med å utvikle helse- og omsorgstjenestene i kommunen. Det kan også fungere som et nettverk hvor pårørende kan få støtte og hjelp i den rollen de spiller som støttepersoner.

I planperioden skal det presenteres et forslag for hvordan de pårørendes behov kan formaliseres og styrkes.

Anleggsfond for idrett:

De siste årene har den økonomiske situasjonen gjort det vanskelig å prioritere kommunale midler til tippemiddel finansierte private anlegg. En rekke anlegg har allikevel blitt ferdigstilt og vitner om hvor godt organisert idretten i kommunen er. Det er allikevel viktig at kommunen i kommende økonomiplanperiode bidrar med midler til utvikling av private anlegg og at disse fordeles på en rettferdig og etterprøvbar måte. Kommunestyret ber derfor Rådmannen om å etablere et fond for støtte til private idrettsanlegg og foreslå retningslinjer og kriterier for tildeling av støtte. I utgangspunktet settes det av 2 mill kroner årlig til fondet dersom et mindreforbruk gir anledning til dette.

Ny svømmehall:

Kommunen har nettopp ferdigstilt to store prosjekter og er i startgropen for det nye skole- og idrettsområdet på Os. Kommunestyrets vil i årene framover som en del av byutviklingsstrategien, også bygge en ny svømmehall da dette er et svært viktig folkehelsetiltak. Det skal i planperioden settes av 270 millioner til ny svømmehall i sentrum.

Vi ser at det er nødvendig at hoveddelen av denne summen vil komme sent i planperioden. Dette for å bruke god tid på forprosjektering og å søke etter andre inntektsmuligheter som sikrer lønnsomheten i et slikt prosjekt.

Vedlikehold av kommunens bygninger:

Kommunestyret er opptatt av å ta vare på kommunens bygg og utvikle disse i tiden framover, og dette arbeidet er en del av sentrumsløftet. En vedlikeholdsplan for kommunens bygg skal derfor ligge til grunn for arbeidet på dette området.

Digitaliseringssatsing:

Halden ble valgt til årets Smartby i 2018, vant Klima Østfold-prisen i 2019, og er i finalen om å vinne digitaliseringsprisen og mange kommuner ser til Halden. Dette gode arbeide med digitaliseringen skal fortsette.

Videre må kommunen sørge for å ivareta de med lav eller ingen digital kompetanse. Halden Bibliotek er allerede flinke til å tilby kurs for personer som ønske å bli bedre kjent med forskjellige digitale løsninger. Dette kan være et utgangspunkt for en videre satsing på hvordan alle kan ta del i den nye digitale hverdagen. Men uansett egen kompetanse har alle innbyggere krav på å få tilgang til nødvendig informasjon.

Nettdekning:

Halden har et stort areal, der det arbeides med lik tilgang til nett for hele kommunen. Dette arbeide med nettbasert infrastruktur fortsetter i tett samarbeid med nettleverandører og sentrale myndigheter.

Frivillighetsplan:

De senere årene har rådmannen i økende grad understreket frivillighetens bidrag i framtidens kommune. Dette støttes av kommunestyret. Samtidig ser vi at denne understrekingen av frivillig arbeid, og konkrete forslag som en frivillighetsbørs, skaper usikkerhet hos de ansattes organisasjoner. De er naturlig nok engstelige for at dette kan føre til redusert behov for ansatte fagarbeidere.

Det er derfor viktig med en frivillighetsplan som kan gi de nødvendige avklaringer og presiseringer av frivillighetens oppgaver i forhold til kommunens ansattes. Av flere årsaker har arbeidet med frivillighetsplanen blitt utsatt i påvente av ansettelse av en frivillighetskoordinator til høsten. Kommunestyret mener at dette arbeidet må ha høy prioritet.

Frivillighet skal ikke erstatte, men være et supplement til det offentlige tilbudet. Vi ser det også som viktig at frivilligheten ikke blir noe kommunen skal styre, men at det kan være et likeverdig samarbeid mellom kommunen og ulike frivillige foreninger og enkeltpersoner.

Skolesammenslåing:

I begynnelsen av planperioden vil arbeidene med den nye skolen på Os starte. Som en del av arbeidet må det allerede nå begynnes å jobbe med innholdet i den nye skolen. Det er to personalgrupper og to skoletyper som skal slås sammen til én. Arbeidet med å skape en ny felles skolekultur og sørge for en vellykket prosess skal stå sentralt i arbeidet i planperioden. Det skal rapporteres til politisk miljø om fremdriften i arbeidet med å skape et felles profesjonelt fellesskap på den nye skolen. Dette arbeidet blir vel så viktig som å gjennomføre selve byggingen. Dette arbeidet kan ikke begynnes på tampen av en byggeperiode; den nye organisasjonen må bygges over tid.

Tidlig innsats:

Tidlig innsats i skolen er blitt den nye normen. Det er et stort skifte i tankegang som vil ta tid før vi ser resultatene av. Dette er et område som har vært viktig for kommunestyret i hele perioden. Arbeidet må fortsette og det blir viktig å følge opp arbeidet med en plan for tidlig innsats som allerede er vedtatt. Planen og hvordan denne fungerer i praksis, evalueres underveis så eventuelle justeringer kan gjøres allerede i løpet av planperioden.

Hovedmålet om at alle elever i Haldenskolen skal kunne lese innen utgangen av 2. klasse ligger fast.

Helsesykepleiere:

Vi ser at barn og unges verden er i stadig endring. Inntrykk og erfaringer gjør at mange barn og unge i skolen har utfordringer man ikke kan forvente at lærere skal løse. Mange barn sliter med utfordringer som lærere ikke blir forberedt på å håndtere gjennom sin utdanning. .

Derfor er det viktig at skolen styrkes med andre faggrupper og annen kompetanse. Helsesykepleieren er kanskje den viktigste bidragsyteren i førstelinjen. Det skal være et mål å fortsette styrkingen av helsesykeplertjenesten i kommunen i samarbeid med sentrale myndigheter.

Det skal også vurderes om en større andel av helsesykepleierressursen skal flyttes tidligere i skoleløpet.

Lærere i 17. Mai tog:

Barnetoget er selve kjernen i 17.maifeiringen i Halden. Det er en styrke at barnetoget drives av lærere som får betalt for jobben de gjør. Ingen arbeidstakere i Halden skal oppfordres til å jobbe gratis på 17. Mai. Administrasjonen bes om å snarest mulig legge frem hva det vil koste å igjen la én lærer følge hver klasse i 17. mai-toget.

Hjortsberg skole:

Hjortsberg skole er Haldens største barneskole, men begynner nå å bli svært gammel og noe medtatt. Som i kommunen for øvrig har skolen måtte lide av manglende vedlikehold de senere år. Skolen er sentralt plassert i et område som med stor grad antas å ville være befolket av mange barnefamilier i mange år fremover.

For å sikre området og skolen skal det i planperioden lages en utredning om Hjortsberg skoles tilstand. Denne skal vurdere skolens kapasitet, teknisk stand, pedagogisk utforming og skolens betydning for området. Ut fra dette legges fram en anbefaling om fremtidig bruk av skolens bygninger, og behovet for rehabilitering og eventuelt nybygg.

Kommunens ungdomstilbud:

En kartlegging av ungdomstilbudene i kommunen nylig, viste at Ungdomssamfunnet når flest ungdommer i kommunen. Samtidig har Halden kommune sine egne tilbud ved Domino og Rockehuset. Det er planlagt å etablere et nytt ungdomstilbud i Os Allé 3. Det er også flere andre aktører som bidrar til å gi ungdom et tilbud i kommunen, for eksempel menigheter.

I planperioden blir kommunens viktigste oppgave å styrke ungdomstilbudet i et nytt revitalisert Halden Storsenter. Samtidig bes Rådmannen gå i dialog med driverne av Ungdomssamfunnet og andre tilbyder av ungdomstilbud for å finne en løsning for hvordan disse også kan bidra til kommunens ungdomstilbud. Ungdomssamfunnet støttes med 0,5 årsverk i tråd med vedtak fra HSK.

Kulturområdet:

Halden er en by med et rikt og variert kulturliv. Kommunen skal i planperioden være aktive i søke nye muligheter for å vise Haldens historie og identitet til kommunens innbyggere og omverdenen. Et tiltak i så måte er å etablere et levende bilhistorisk museum. Dette skal være et konkret arbeidsmål i planperioden.

Arbeidet med å styrke biblioteket som en sentral møteplass for informasjons- og meningsutveksling skal fortsette. Det arbeides med å å flytte Halden Bibliotek til gamle Halden Storsenter. Dette skal være et prioritert arbeidsområde i økonomiplanen.

Det kan sies om frivilligsentralen. Samspillet mellom offentlig tjenesteyting og frivillig innsats vil endre måten samfunnet utvikler seg på. Å samle det man kan kalle den organiserte frivilligheten i egnede lokaler vil være et viktig løft. Frivilligsentralen er også tenkt flyttet til Os Allé. Dette arbeidet skal sluttføres i planperioden.

Halden kommune er også vertskap for større profesjonelle aktører. Her kan det spesielt nevnes DNBE og Opera Østfold. Disse aktørene finansieres i samarbeid med fylkeskommunen. Kommunen skal fortsatt legge til rette for at disse aktørene kan utvikle seg i Halden.

Kommunens kommersielle kulturaktivitet drives i hovedsak gjennom Brygga kultursal. Denne har utviklet seg til å bli en attraktiv scene for store artister, riksteateret og mindre nisjeproduksjoner. Brygga kultursal er også hovedbase for DNBE og det er en spenning mellom alle aktørene som ønsker å bruke kultursalen. Det finnes planer for å bygge nye, spesielt egnede lokaler for DNBE. Disse planene skal videreutvikles i planperioden slik både DNBE og Brygga kultursal kan realisere sitt fulle potensiale.

Som overordnet mål i planperioden, skal Halden fortsette satsingen på å bli en av landets ledende arrangementsbyer. Store kjente arrangementer som Allsang på Grensen og grensetreff for klassiske biler er etablerte bærebjelker i dette. Det skal være et mål at enda flere aktører ser til Halden når de planlegger aktiviteter.

Investeringer:

Rådmannens forslag til økonomiplan har redusert investeringsnivået betraktelig sammenlignet med forrige rullering av økonomiplanen. Dette betyr ikke at disse investeringene er unødvendige. I løpet av høsten 2019 skal Rådmannen presentere en oversikt over kommunens investeringsbehov og prioritere denne. Denne oversikten skal basere seg på forrige økonomiplan.

Rådmannens forord

I Økonomiplan 2020 - 2023 legger vi grunnlaget for hvordan tjenestene våre skal se ut i fremtiden, og det er nå vi har muligheten til å påvirke denne utviklingen. Det er en veldig spennende oppgave som vil kreve mye av oss, men samtidig være inspirerende og kompetansebyggende for ansatte i organisasjonen. Med dyktige ansatte og god innbyggerinvolvering skal Halden kommune lykkes i det viktige omstillingsarbeidet vi alle står overfor.

Styrke handlingsrommet
For å sikre et framtidig handlingsrom foreslår rådmannen å sette av 40 millioner kroner på fond i året i planperioden. Denne avsetningen vil erstatte de senere års nedbetaling av det akkumulerte underskuddet. Fondsmidler er avgjørende for å utvikle både tjenester og samfunnet som blant annet egenkapital i investeringer.

Endring er den nye hverdagen
Grunnene til å omstille raskere er flere, og legger man til grunn signalene i regjeringens perspektivmelding som tegner et fremtidsbilde med vesentlig lavere statlige overføringer, samtidig som samfunnets forventninger til kommunen som samfunnsbygger og samfunnsutvikler fremdeles er store. I tillegg foregår det kommunesammenslåinger og større regioner som også vil kunne påvirke Halden i planperioden.
Omstilling, endring og en kontinuerlig forbedring er naturlige satsingsområder. Utviklingen har et høyere tempo og det blir viktig at vi til enhver tid sikrer oss at vi både kan tilby de riktige tjenestene og at vi evner å organisere oss i takt med utviklingen.
Motiverte og engasjerte medarbeider som vil, kan og tør - er nøkkelpersoner for å sikre at vi hele tiden strekker oss litt lenger og forbedre oss litt dag for dag. Sammen med verdiene *Åpenhet – Tillit, Respekt og Redelighet* vil dette være en sterk ressurs for oss i tiden som kommer.

Bryte ned siloene
Tradisjonelt har kommunen er sektoriell inndeling, og det blir derfor viktig at vi evner å samarbeide godt om satsingsområder som berører flere kommunalavdelinger. Det pågår nå et storstilt lederutviklingsprogram som strekker seg fram til sommeren 2020. Her etableres det blant annet arenaer for delingskultur på tvers av sektorene.

I tillegg skal det i Halden kommune være en sterk organisasjonskultur, der det å arbeide mot felles mål skal være lagarbeid på alle nivå. Alle i hele kommunen skal oppfatte seg som ett team. Kulturen styrer atferd og den øker samholdet. Den er en rettesnor for hva som er verdifullt å drive med og den setter grenser for hva som passer seg å gjøre. Kulturen preger felles oppfatninger og tolkninger av begivenheter. Fordelene med en sterk kultur er mange; bl.a. felles mål og tilhørighetsfølelse gjør tett kontroll og styring av medarbeiderne mindre påtrengende, den åpner for større faglig frihet, enklere beslutninger og medarbeiderne motiveres og identifiserer seg sterkere med Halden kommunes felles mål.

Kommune 3.0 – Hva er det?
Når man snakker om fremtidens kommune er det vanskelig å komme utenom begrepet «Kommune 3.0». Kort fortalt innebærer det å gå bort fra servicesamfunnet og over på fellesskapssamfunnet. Brukeren er ikke en kunde, men en innbygger som skal bidra til fellesskapet. I kommune 3.0 er kommunen et lokalsamfunn der man møter innbyggerne som ressurssterke, aktive samfunnsborgere og politikernes oppgave er å lede lokalsamfunnet.
I disse dager innføres blant annet en ordning hvor frivillige sjåfører kan bruke Smart City-bilene på søndager for å ta med ensomme ut på tur. Dette er viktig for å motvirke utenforskap.

Det er viktig at kommunen blir en tilrettelegger i forhold til frivillig arbeid og sikre gode løsninger og strukturer som gjør det enkelt å bidra til samfunnet.

Behandling
Rådmannens forslag til økonomiplan 2020 – 2023 legges frem 2. mai, og den politiske behandlingen starter i formannskapet 6. juni. Endelig behandling blir i kommunestyrets møte 20. juni. Formannskapets innstilling til økonomiplan for 2020 – 2023 blir lagt ut til offentlig ettersyn i perioden mellom behandlingene i formannskapet og kommunestyret.

Roar Vevelstad
rådmann

Sammenheng mellom økonomiplan og kommunens planverk

Kommunens vedtatte planstrategi er gjeldende for perioden 2016-2019. Ny planstrategi skal vedtas av kommunestyret, innen ett år etter konstituering. Denne vil være gjeldende for perioden 2020-2023.

Kommunens plansystem består av overordnet kommuneplan med samfunnsdel, arealdel og tilhørende handlingsdel, som er økonomiplanen. I tillegg finnes det kommunedelplaner som har som hensikt å vise veivalg, strategier og nødvendige prioriteringer på lang sikt. Disse har tydelige koblinger til kommuneplanen.

Halden kommune sin visjon er ***«Halden forberedt for omstilling»,*** og har i planperioden frem til 2050 følgende mål:

- I Halden skal arbeid, kunnskap og klima være viktigst.
- En attraktiv kommune basert på bærekraftig utvikling.
- En kommune det er godt å bo i – gode levekår, en trygg oppvekst for barna med mangfold og høy livskvalitet.
- Omstilling og innovative løsninger gir økt sysselsetting og etableringsattraktivitet.
- Utdanningsnivået skal heves og resultatene i skolen forbedres.

Arbeid med å øke sysselsettingsgrad har en hovedprioritet og skal føles opp i underliggende planverk og handlingsplaner. Økt sysselsettingsgrad er en forutsetning, en bærebjelke i en positiv samfunnsutvikling og i arbeidet med å utjevne sosiale forskjeller og bekjempe fattigdom. Sysselsettingsgraden for aldersgruppen 20-66 år på 67% ved inngangen til 2018. Dette er betydelig lavere enn Østfold og landet. De største oppgavene i planperioden blir dermed å legge forhold til rette for å skape nye arbeidsplasser i Halden, samt å få flere ut i arbeid.

For å øke sysselsettingsgraden er det viktig med en kombinasjon av ulike tiltak. På den ene siden tiltak for å styrke innsatsen for å øke befolkningens arbeidsevne og på den andre siden tiltak for å øke etterspørselen etter arbeidskraft.

Gjennom utarbeidelse av ulike handlingsplaner til de ulike kommunedelplaner og temaplaner, er det avgjørende å relateres satsninger og prioriteringer i forhold til disse målsettingen i samfunnsdelen.

Halden kommune arbeider konkret med mange ulike prosjekter og områder. Det er viktig at det vi jobber med konkretiseres i nærings- og sysselsettingsplanen. Det er planlagt at denne skal opp til politisk behandling i desember. Ny nærings og sysselsettingsplan 2019-2031 vil erstatte planene Strategisk næringsplan 2015 - 2020 og Nyskaping- og utviklingsplan 2017 - 2022.

FN's bærekraftsmål

Flere og flere organisasjoner legger FN's bærekraftsmål til grunn for både drift og utvikling av sin virksomhet. Blant annet Viken Fylkeskommune, som er klar fra 2020, hever disse målsettingen høyt, og lar dette være en grunnleggende føring i alt arbeid.

Norge har forpliktet seg til å handle på flere nivåer for å nå målene innen 2030. Her må kommunene også ta sitt ansvar, slik at målene nås.

Alle bærekraftsmålene henger sammen. Som eksempler på dette kan nevnes;

- For å utrydde fattigdom må alle mennesker få nok mat, ha tilgang på rent vann og gode sanitærforhold, ha et trygt sted å bo samt god helse.
- For å redusere ulikhet, også mellom kjønnene, er av alle avhengige av tilgang på energi og annen infrastruktur samt utdanning og anstendige jobber.
- Bærekraftig konsum bidrar til å stanse farlige klimaendringer, som sikrer liv på land og i vann.
- Det er mange involverte i respektive målkategorier, og vi er avhengige av samarbeid omkring målene, for at de skal nås i et fredelig og rettferdig samfunn.

I Halden kommune arbeides det på flere plan for å nå FN's bærekraftsmål. Noen er målene faller inn under vår kjernevirksomhet, slik som god helse, god utdanning og rent vann og gode sanitærforhold.

Andre finner vi igjen i kommunens ulike prosjekter. For eksempel i målet om bærekraftige byer og samfunn kan vi finne igjen i kommunens to store byggeprosjekter, Kongeveien skole og Bergheim bo- og aktivitetssenter. I tillegg kan kommunens mobilitetsprosjekt med el-biler og el-sykler samt utbygging av fjernvarmenett fra Remmendalen renseanlegg linkes opp mot mål 7 – ren energi for alle. Prosjektet «MatVinn» som ble gjennomført av fem Halden-familier hadde fokus på ansvarlig forbruk som ligger under mål 12.

Under Smart City-paraplyen arbeides det med idéer og prosjekter som har potensiale for energieffektivisering og klimagassreduksjon.

Halden kommune vil i tiden fremover fortsette å arbeide med tiltak og prosjekter som støtter oppunder FN's bærekraftsmål. Rådmannen ønsker å legge opp en prosess i starten av 2020 knyttet il hvordan Halden kommune, som organisasjon og samfunn, i enda større grad skal kunne legge bærekraftsmålene til grunn for den videre utvikling.

I de siste års budsjett- og økonomiplaner har rådmannen pekt på 5 strategiske grep for blant annet å øke attraktiviteten knyttet til næringslivsetablering og boligetablering, løse utfordringer blant barn og unge relatert til barnefattigdom og utdanningsløpet, samt legge til rette for en bærekraftig vekst som ivaretar miljø, klima og natur slik at etterfølgende generasjoner kan ha et solid fundament å bygge videre på. Til grunn for dette ligger økonomisk handlefrihet som er helt avgjørende for å lykkes med arbeidet. Områdene er løftet ut og på den måten gitt spesielt fokus fordi de anses som spesielt viktig og grunnleggende i forhold til å styre utviklingen i den retning som er uttrykt ønske om det vedtatte planverket. Disse 5 strategiske grepene må sees på som en helhet og kan relateres til målsettingene i samfunnsplanen som er nevnt foran.

I FN`s bærekraftmål finner vi igjen de 5 strategiske grepene som kombinerer blant annet miljø, økonomi og sosial utvikling og setter disse i en sammenheng. Bærekraftmålene kan ved første øyekast oppfattes som målsettinger som er særlig rettet mot utviklingsland, men vil i prinsippet kunne gjelde for alle land. Det handler om å se bærekraftmålene utfra den verden vi faktisk lever i, og den betydningen de vil ha for det lokalsamfunnet som vi skal videreutvikle.

I den tiden vi nå går inn i hvor vi skal utforme fremtidens tjenestetilbud og fremtidens lokalsamfunn, vil det være viktig å tenke globalt men handle lokalt. I så måte har de betydning for deg og meg.

Strategiske grep

De fem overordnede målsettingene som Rådmannen tidligere har pekt på videreføres i denne planperioden.

I de siste års budsjett- og økonomiplaner har rådmannen pekt på 5 strategiske grep for blant annet å øke attraktiviteten knyttet til næringslivsetablering og boligetablering, løse utfordringer blant barn og unge relatert til barnefattigdom og utdanningsløpet, samt legge til rette for en bærekraftig vekst som ivaretar miljø, klima og natur slik at etterfølgende generasjoner kan ha et solid fundament å bygge videre på. Til grunn for dette ligger økonomisk handlefrihet som er helt avgjørende for å lykkes med arbeidet.

Økonomisk handlefrihet

«Ledelsesrom» - Fullmaktsrom»

Mål en effektiv og interessant organisasjon å jobbe i og en kommune å bo i

Forbedret Folkehelse En positiv utvikling i forhold som påvirker folkehelsen til enkelt individet er viktig - det medfører økt livskvalitet, et «sunnere» liv med glede og overskudd – og bidrar til et samfunn hvor det er godt å leve.
Delområder er Bolig for velferd, Mangfold og inkludering, Bekjempelse av fattigdom, utdanningsløpet.

Nærings- og sysselsettingsplan
Befolkningsvekst - yrkesaktivitet og sysselsetting grad er avgjørende for en positiv utvikling av samfunnet – derfor viktig.

Et godt sentrum Sentrum har et fortettingspotensiale på 1 000 boliger. Dette må gjøres med kvalitet. Et livskraftig sentrum vil være attraktivt i fht vekst.
Videre har sentrum i dag en annen populasjon enn andre områder, og det er en målsetting å jevne ut dette.

Klima og miljø Vi har bare en klode. Vi er en del av internasjonal orden og har gjennom avtaler påtatt oss forpliktelser til å bidra til en bedre verden - med et fremtids potensiale.

Rådmannen mener det vil være viktig med fokus for å se handlinger i forhold til nevnte områder.

Økonomisk handlefrihet

Inndekning av det akkumulerte underskuddet gjøres under behandlingen av årsregnskapet for 2018. Budsjettet for 2019 var det første budsjettet på mange år som ikke hadde i seg et element av inndekning etter forpliktende plan. Budsjettet i 2019 er vedtatt med et «ikke disponert netto driftsresultat» på 40 mkr. Dette videreføres da rådmannen mener at underskuddsdekningen alene ikke gir et tilfredsstillende økonomisk handlingsrom.

Rådmannen mener det vil være nødvendig å bygge opp fondsreservene, samt øke egenkapitalfinansieringen av investeringsprosjektene noe som på sikt vil gi et tilfredsstillende økonomisk handlingsrom. Dette behovet forsterkes ytterligere i en tid med reduksjon i statlige overføringer, høyere rentenivå og redusert handlingsrom knyttet til eiendomsskattepotensialet

Økt handlefrihet skal ikke bare nås gjennom omdisponering av midler som tidligere var avsatt til underskuddsinndekningen. Rådmannen mener et strukturert arbeid knyttet til kontinuerlig forbedringsarbeid og et utstrakt digitaliseringsarbeid skal kunne gi økt handlingsrom også i årene som kommer. Dette er prosesser som startet opp allerede i 2017 og som videreføres i denne planperioden. Videre vil prosessene knyttet til det å eksponere kommunale enheter for konkurranse, samt innovasjonsprosesser og arbeidet med et fremtidsrettet digitalt tjenestedesign, også bidra til å skaffe til veie et nødvendig handlingsrom.

I rådmannens forslag til økonomiplan 2020-2023 foreslås det å holde avsetningsnivået på om lag 40 mkr årlig. Denne avsetningen må videre fordeles på generelt disposisjonsfond, rente- og avdragsfond, samt egenkapitalfinansieringsfond for investeringsprosjekter.

Ved utgangen av 2018 har Halden kommune følgende disponible fondsbeholdning i hhv. Drifts- og investeringsregnskapet:

Fondsoversikt Halden kommune	31.12.2018
Ubundne investeringsfond	77 786 262
Disposisjonsfond (drift)	23 067 041

Midlene på disposisjonsfond kan disponeres fritt, mens midlene på ubundne investeringsfond kun kan benyttes som finansieringskilde i investeringsregnskapet.

Det forslås ikke ytterligere driftsreduksjoner i økonomiplan 2020 -2023 utover de driftstiltakene som allerede er vedtatt i gjeldende økonomiplan samt budsjett 2019.
Rådmannen vil likevel peke på en negativ utvikling av kostratall målt som kostnad pr. «bruker», og vil i budsjettprosessen for 2020 gjennomføre prosesser som vil bygge på de 3 strategiene/løpene som har

vært lagt til grunn for arbeidet med budsjett- og økonomiplaner de siste årene. (1) Kontinuerlig forbedring/digitalisering med det vi så langt ser av tjenestegjennomgang/kostraanalyse basert på kostratall de 4 siste årene og benchmarking mot sammenlignbare og bestepraksis- kommuner, samt (2) konkurranseeksponering og (3) innovasjon/tjenestedesign.

Lederes handlingsrom
Kommunestyret har gjennom sitt delegeringsvedtak gitt rådmannen fullmakter. Respektive ledelsesledd i organisasjonen har sine delegerte fullmakter. Når disse fullmaktene er gitt er det viktig å ha leder som kan, vil og tørr bruke handlingsrommet som er gitt, til å drift og utvikle de tjenestene virksomheten har ansvar for.

Gjennom vedtatt arbeidsgiverstrategi settes klare forventninger til ansatte, og gjennom disse ligger det et handlingsrom og med det en kraft som er viktig å benytte.

En utnyttelse av delegeringsfullmakter og arbeidsgiverstrategi gir nødvendig fart i arbeid og prosesser.

Forbedret folkehelseprofil

Det har vært en positiv utvikling i helse og levealder blant hele landets befolkning. Dette har skjedd gjennom utbygging av universelle velferdsordninger, skole, boliger, vaksinering, HMS-aspekt i arbeidslivet, og en helsetjeneste av god kvalitet.

Det internasjonale samfunnet, og med det også Halden, står i dag overfor nye utfordringer. Økt levealder og bedre behandling fører til at flere lever med kroniske lidelser. Flere trenger tjenester, mens det vil være færre til å yte disse. Videre står vi globalt overfor en trend med sykdommer som i mange tilfeller er knyttet til livsstil, til hva vi spiser og drikker og til manglende fysisk aktivitet. Økonomisk vil denne utviklingen by på utfordringer.

I tråd med Folkehelseloven er det en ønsket utvikling hvor det forebygges i stedet for å repareres. Et systematisk folkehelsearbeid over tid er i så måte viktig både i et samfunnsøkonomisk perspektiv og hva gjelder den enkelte. Det er viktig å tenke folkehelse i alt vi gjør, inkludert i kommunens planprosesser.

Folkehelseprofilen for Halden har et klart forbedringspotensiale. Det er ikke slik at rådmannen vil iverksettekonkrete tiltak opp mot det konkrete måltallet i profilen. Profilen må sees i en større sammenheng.

Rådmannen har lagt opp til et større fokus på aktivitet og en bevisstgjøring på hvordan aktiviteten påvirker folkehelsen. Forskning viser at universelle tiltak har bedre effekt enn individuelle tiltak. Systematisk arbeid med folkehelse skal fortsatt inn i handlingsplaner og tiltak på alle nivåer. Vi skal tenke folkehelse i alt vi gjør. Rådmannen har lagt grunnlaget for dette ved å sørge for at folkehelse er et sentralt tema i sentrumsplanen, og samfunnsplanen som er basert på Halden kommunes oversiktsdokument.

Effektiv oppfølging av folkehelseloven i kommunen vil i årene fremover kreve at folkehelsearbeidet har fokus. Dette må imidlertid gjøres innenfor kommunens økonomiske rammebetingelser.

Folkehelseloven ønsker at vi skal forebygge istedenfor å reparere. Folkehelseprofilen for Halden har et klart forbedringspotensiale. Det er ikke slik at rådmannen vil iverksettekonkrete tiltak opp mot det konkrete måltallet i profilen. Profilen må sees i en større sammenheng.

I planperioden fortsetter derfor arbeidet innenfor ulike områder - vi skal tenke folkehelse i alt vi gjør.
* folkehelse sentralt i alt planarbeid

* Videreføre frisklivssentral
* arbeide videre med sertifisering av helsefremmende skoler og barnehager
* utvikle gode nærmiljøprosjekter med skolearenaen i sentrum
* utvikle hverdagsrehabiliteringskonsepter og fokusere på egenmestring
* utvikle endringskompetanse og konsept/systemer rundt ernæring

Forebyggende arbeid

I alle sammenhenger uansett sektor og tjeneste så er det viktig å ha en inngang i forhold til det forebyggende perspektivet for å redusere omfanget av enkeltvedtak, og redusere omfanget av belastninger. Denne vinklingen følges opp i alt pågående plan og utviklingsarbeid.

Utdanningsløpet

Folkehelsen kan i stor grad knyttes til utdanningsnivået i befolkningen. Lenger utdannelse fører til bedre folkehelse. Derfor blir det viktig å se på utdanningsløpet som en del av folkehelseperspektivet.

Halden skal arbeide målrettet for at kommunen blir det beste sted å være og dette innebærer også en god mestringskultur i hele barnets oppvekst. Helhet og sammenheng i hele utdanningsløpet innebærer økt fokus på informasjons- og kunnskapsoverføring mellom enhetene på ulike nivåer. Barn og unge skal settes i stand til å mestre en ukjent fremtid. Å utvikle barnehagen og skolens praksis med hensyn til barnets/elevens læring er et kontinuerlig arbeid. For å legge til rette for elevenes utvikling av kompetansene for fremtiden, må undervisningen bygge på forsknings- og erfaringsbasert kunnskap og være tilpasset elevenes læringsbehov. Lærerne må legge til rette for elevenes dybdelæring, progresjon og aktive rolle i undervisningen.

I Halden satses det på flere områder for å sikre et helhetlig utdanningsløp fra barnehagen til gjennomført grunnskoleopplæring og derfra over i videregående skole:

- Et trygt og utviklende læringsmiljø med nulltoleranse for mobbing
- Tidlig innsats og inkluderende læringsarenaer
- Digitale verktøy på alle nivåer
- Arbeid for best mulig læringsutbytte for den enkelte
- Økt fokus på evnerike elever – de har også krav på tilpasset opplæring
- Kompetente ansatte i barnehager og skoler
- God støtte- og veiledningsordninger rundt elever og ansatte (PPT, læringsmiljøteam, SMS m.m.)

Bekjempelse av fattigdom

Halden kommune v/NAV Halden skal bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltagelse i samfunnet. Både kommunal og statlig styringslinje ved NAV Halden skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Arbeidet er både et sentralt mål og tiltak mot fattigdom.

- Å gi alle mulighet til å komme i arbeid
- Å gi barn og unge mulighet til å delta og utvikle seg
- Å bedre levekårene for de vanskeligst stilte

Lavinntektsfamilier

Det målrettede arbeidet mot lavinntektsfamilier, der målsetting med arbeidet er å forhindre uønsket sosial arv ved å forebygge at barn i lavinntekts- familier forblir fattige på grunn av manglende utdanning, arbeidsmuligheter og manglende sosial integrering, vil være viktig.

- Forskning viser at barn som vokser opp i familier der foreldrene har vært mottakere av sosialhjelp og trygdeytelser over tid, har større risiko for å falle utenfor arbeidslivet og bli avhengige av offentlige ytelser til livsopphold. Kunnskap og erfaring tyder på at bistanden til lavinntektsfamilier ikke har tilfredsstillende effekt for å bidra til at familiene blir økonomisk selvhjulpne gjennom arbeid – foreldrene forblir stønadsmottakere over lang tid
- Kunnskap og erfaring viser at tjenestene til familiene i mange tilfeller ikke er godt nok samordnet

Fokusområdene for å få til et vellykket arbeid med familier er bolig, arbeid, økonomi og barnas situasjon og forebygging av utenforskap. En samordnet innsats overfor disse familiene er helt nødvendig for å få en varig endring mot arbeid og utdanning, samt et godt sted å bo.

Flere tiltak videreføres inn i perioden:

- Familiekoordinatorer viderefører sitt arbeidet etter at HOLF(helhetlig oppfølging av lavinntektsfamilier opphører som prosjekt i 2019.
- Skattkammeret ved Kirkens bymisjon bidrar til utlån av sportsutstyr
- Styrke arbeidet med utdanning og aktivitet gjennom alle virkemidler i NAV
- Tidlig og samordnet innsats i lavinntektsfamilier med sammensatte problemer og utfordringer skal ha fokus.

Velferdspiloten

Fylkesmannen i Østfold ble i 2018 bedt om å starte opp et arbeid som skulle fremme boligsosialt arbeid og sikre koordinering og samordning av sektorovergripende oppgaver og virkemidler på tvers av fagområdene, jfr. Bl.a Nasjonal strategi for Bolig og velferd, opptrappingsplanen på rusfeltet og nasjonal strategi for barn som lever i fattigdom. Prosjektet har fått navnet velferdspiloten.

Fylkesplanen for Østfold legger opp til en forsterket innsats rundt de fire velferdspilarene bolig, arbeid, utdanning og helse. Mange av Østfold folkehelseutfordringer må løses i partnerskap med regionale myndigheter og kommunene.

Gjennom deltagelse i Velferdspiloten som er initiert av Fylkesmannen. IMDI, BUF dir, og Husbanken, er målet å utvikle en Velferdslab, en systematisk metode for samarbeid. Høyskolen i Østfold skal bidra til forskning hvor Halden kommune er med i forskningen.

Mangfold og inkludering

Antall flyktninger i statlige mottak som venter på å bli bosatt i norske kommuner har avtatt. Allikevel vil det være viktig å opprettholde kompetanse og struktur knyttet til mottak og inkludering i perioden. Det må tas høyde for at IMDI (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) vil komme med forespørsler om bosetting i hele planperioden. Bosetting av flyktninger for perioden 2020 - 2023 vil være gjenstand for politisk behandling.

I 2020 vil antall personer i introduksjonsprogrammet være redusert til ca 25 personer. De øvrige har avsluttet sitt toårige program, elle har utvidet til det tredje året. Systematisk arbeid med å bistå til at

den enkelte kommer ut i hensiktsmessig arbeid eller utdanning pågår kontinuerlig, og må ha stort fokus i alle instanser.

Inkludering i arbeidslivet kan løse store samfunnsutfordringer. Mange av de som faller utenfor arbeidsmarkedet har først og fremst mangel på kompetanse. NAV jobber i samarbeid med andre statlige og kommunale etater med å gi folk en mulighet gjennom meningsfylt aktivitet og arbeid.

Handlingsplan for mangfold og integrering 2017 – 2020 er vedtatt. Flere kommunalavdelinger og NAV er ansvarliggjort i planen. Temaet mangfold og inkludering er også viktig i pågående arbeid med samfunnsplanen. De frivilliges innsats vil også i planperioden være viktig for å kunne realisere målsettinger knyttet til inkluderingsarbeidet.

Politirådet, som er etablert i Halden, fortsetter sitt arbeid i planperioden. Sentrale myndigheter har et økt fokus på kommunenes ansvar for forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Utfordringer knyttet til problematikken rammer like gjerne etniske nordmenn som personer med annen etnisk opprinnelse. Opplevd utenforskap må møtes med god kunnskap, og den skal gi trygghet og grunnlag for forutsigbarhet med hensyn til evne og kapasitet til å håndtere bekymring når den oppstår. Halden har sammen med andre kommuner gjennomført kompetansehevende tiltak. I planperioden 2020– 2023 vil dette arbeidet videreføres gjennom Politirådet og SLT arbeidet.

Boligsosialt program

Husbanken inviterte i 2016 Halden til deltakelse i Husbankens By- og tettstedsprogram, og i juli 2016 ble det inngått ny forpliktende programavtale – basert på strategiplanen “Bolig for velferd”. Halden kommunes satsning baserer seg også på erfaringer fra BOSO-programmet. Programavtalen spesifiserer hovedsatsningsområdene og varer frem til 2020. Det er laget en handlingsplan for programmet og det utarbeides behovsmelding og tiltaksplan årlig.

Programavtalen og fokusområdene tar utgangspunkt i de tre hovedmålsettingene i strategiplanen “Bolig for velferd”; “Alle skal bo trygt og godt”, “Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet” og “Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv”. Hensiktene med programavtalen er å bidra til prioritet og fremdrift, og at samarbeidet mellom Husbanken og kommunen gir et bevisst forhold til de prioriterte tiltakene og virkemidler innenfor dette området.

Som strategiplanen «Bolig for velferd» beskriver, handler det boligsosiale området om mer enn spesifikke boliger og tjenester til bestemte målgrupper. Det handler vel så mye om å se alle faktorer i sammenheng, og å ha et bevisst forhold til planer og tiltak som påvirker muligheten den enkelte har til å skaffe seg bolig. Tilgang på boliger/leiligheter, leiepriser, salgspriser, finansieringsløsninger, standard på boligmassen generelt i kommunen, grad av universell utforming, bomiljø, oppvekstmiljø, helse, arbeidsmarked og utdanning er alle eksempler på sentrale faktorer. For å nå målsettingene i «Bolig for velferd» må det derfor jobbes helhetlig på tvers av sektorer. Relevante planer og tiltak må samkjøres, slik at det boligsosiale fokuset inkluderes i aktuelle planprosesser.

Fra januar 2020 vil tilskudd til etablering og tilpasning, samt utredning og prosjektering overføres til kommunens frie inntekter. Dette vil si at midlene ikke lenger blir fordelt fra husbanken hvert år. Kommunen må sette av midler til disse formålene i økonomiplanen. Disse midlene bidrar til at vanskeligstilte på boligmarkedet kan etablere seg og beholde en egnet bolig. Kommunen har også kunnet sette av inntil 40% av tilskuddsmidlene på tapsfond. Dette har vært brukt til å dekke kommunens andel ved tapssaker på Startlån.

Husbanken legger ny strategi for hva som blir satsningsområdene etter 2020. Vi er ikke kjent med hva den blir ennå, og vi avventer signaler fra Husbanken. Kommunen vil fortløpende følge med på

Husbankens strategier og sikre oppfølging av dette i kommunen, samt sikre godt samarbeid med Husbanken i forhold til det boligsosiale.

Nærings- og sysselsettingsplan

Halden kommune har en helhetlig tilnærming til næringsutvikling som tar utgangspunkt i Folkehelseprofilen. Folkehelseprofilen for Halden peker på flere utfordringer blant unge, bl.a. mange barn som vokser opp i lavinntektsfamilier, frafall i videregående skole, en økende andel unge på sosialhjelp og en høy andel uføre mellom 18 – 45 år. Halden kommune inkluderer barn og unge i næringsutviklingen, først og fremst gjennom systematisk arbeid med Ungt Entreprenørskap i alle barne- og ungdomsskolene, men også med å tilrettelegge for samarbeid mellom skoler og næringslivet (som f.eks. via Ungt Entreprenørskap, Kunnskap i Sentrum, Drivhuset Østfold, prosjektoppgaver, bachelor- og masteroppgaver og MasterTrainee-stillinger).

Ny Nærings- og sysselsettingsplan er under utarbeidelse og vil inneholde mål og tiltak for næringsutvikling i Halden kommune 2019 – 2031. Hovedfokus i planen blir å sikre arbeidsplasser og legge til rette for nye (øke sysselsettingsgraden). I prosessen er det viktig å komme fram til en felles forståelse av kommunens og næringslivets utfordringer og foreslå tiltak til disse. Det skal legges vekt på et godt og faglig grunnarbeid i tett samarbeid med næringslivet i kommunen, i tillegg til offentlige myndigheter, nabokommuner, innbyggere, frivillig sektor og øvrige deler av kommuneorganisasjonen.

I nærings- og sysselsettingsplanen ligger følgende fokusområder og prosjekter konkretisert:

- Barn og unge er en viktig del av næringsutviklingen (Ungt Entreprenørskap, Kunnskap i sentrum, lærlinger, studentoppgaver/prosjekter)
- Nært samarbeid med NAV, få alle som kan jobbe i jobb (identifisere, analysere, tiltak)
- Halden Næringsutvikling (nye Halden næringsråd, etablert i 2019)
- Søndre Viken Næringsregion (Halden, Fredrikstad, Sarpsborg, Rakkestad og Hvaler)
- Etablere/videreutvikle/samarbeid klynger (NCE, Blender Collective m.fl.)

Innsatsområder:

1. Energi og digital innovasjon

Samhandlingsprosjekt innen Energi og digital innovasjon samt identifisere konkrete utviklingsområder.

2. Arrangementsbyen

Kulturbasert næring. Etablere samarbeidsprosjekt. Utvikling av Fredriksten festning som internasjonal kulturarena.

3. Nyetablering og knoppskyting i eksisterende virksomheter

Etablere kontakt med de virksomhetene som kan tenke seg å være med i et videre løp for Knoppskyting. Etablere samarbeid med utdanningsinstitusjoner og skoler om studentoppgaver og elevprosjekt. Etablere møteplass for interesserte personer og virksomheter.

4. Nettverk for kompetansetilflyttere

Hjelpe næringslivet i Østfold med å tiltrekke seg arbeidstakere med spesialisert kompetanse. Synliggjøre fagmiljøer og fritidsmuligheter, og bidra til å integrere personer med spesialisert kompetanse så de blir boende i regionen i minimum 10 år.

5. Attraktiv studentby
Skape et fremtidsbilde sammen med Høgskolen i Østfold. Beskrive felles visjoner, målsettinger, utviklingsprinsipper og ønskelige tiltak, slik at Halden kan bli en ledende kunnskapsby nasjonalt og internasjonalt.

Økt sysselsetting blant seniorer og eldre arbeidstakere.

Sysselsettingsgraden blant eldre er høy i Norge sammenlignet med mange andre europeiske land, samtidig faller sysselsettingsnivået forholdsvis raskt med alderen etter fylte 60 år. Dette tyder på at det er et potensial for økt sysselsetting for seniorer og eldre arbeidstakere. Den lavere sysselsettingen blant eldre gjenspeiles i overgang til uføretrygd og alderspensjon. Tiltak for å begrense innstrømmingen til helserelaterte trygdeordninger blir viktige i tiden fremover. Forebygging og tidlig innsats er et gjennomgående perspektiv på alle områder. Tidlig innsats innebærer å forebygge fremfor å reparere.

Med stigende levealder er det behov for at vi står lenger i arbeid, noe som også er en forutsetning i det nye pensjonssystemet for å få en god pensjon.

Et godt sentrum

Sentrumsutvikling

Sentrum er viktig for en by. Halden har et fint sentrumsområde, som innbyggerne setter pris på og som vi liker å markedsføre. Som i flere andre byer endrer handelsmønsteret seg, og det må legges vekt på andre faktorer i tillegg til handel for å gjøre et sentrum attraktivt. Sentrumsplanen har som mål å legge til rette for et levende sentrum gjennom økt boligbygging, bedre infrastruktur, flere og bedre sentrumsfunksjoner og gode møteplasser.

Som oppfølger av sentrumsplanens intensjoner har Halden kommune igangsatt «områdeløft nord». Halden kommunale pensjonskasse har i samråd med kommunen kjøpt tidligere Halden Storsenter med tanke på å etablere virksomheter som bidrar til økt aktivitet på nordsiden. Målsettingen er at utbygging av Os skole og arena, sammen med utvikling av Halden storsenter, ny svømmehall, andre bygg og utendørs møteplasser skal bidra til et løft for sentrum nord.

I den vedtatte sentrumsplanen er fortetting av boliger en målsetting, og mye av behovet fremover skal dekkes gjennom fortettinger nettopp i sentrum. Fortettingen i sentrum vil skje gjennom utvikling av nye områder, og også gjennom at det legges til rette for nye boliger gjennom transformering av eksisterende områder. I «områdeløft nord» vil det legges til rette for at eiendommer som kommunen eier kan frigjøres ved at flere kvartaler vil bli berørt av at kommunale aktiviteter og formålsbygg blir flyttet på/fra. Dette vil gi fremtidige områder for boligetablering og vil samlet gi økt bosetting i sentrum.

Ny sentrumsskole og arenahall på Os

Det ble i kommunestyret 14.mars 2019 vedtatt å kunngjøre anbud for entreprise for ny skole, arenahall og basishall etter White arkitekters prosjekt «Favn». Arbeidet er godt i gang, og fremdriftsplanen for prosjektet som sier at hall skal stå ferdig i 2020 og skolen i 2022 er vedtatt i formannskapet.

Bakgrunnen for dette prosjektet er at det gjennom sentrumsplanarbeidet ble pekt på flere grep som bør gjøres for å styrke sentrum for boligbygging, handel og næringsvirksomhet. Det viktigste grep på dette,

iflg. ulike forskningsrapporter, er å utvikle et godt skole- og fritidstilbud. Gjennom realisering av et slikt prosjekt kan ulike uheldige utviklingstrender for sentrum motvirkes. Statlige og regionale føringer på bærekraft og krav til mere miljøvennlige løsninger peker på sentrumsutvikling som motor i dette arbeidet.

Klima og miljø

Nasjonalt finnes det et flertall mål for klimapolitikken her til lands. Målene som er satt for perioden 2030 – 2050 er lovfestet gjennom en ny klimalov som trådte i kraft i 2018.
Det overordnede målet er at Norge skal redusere klimagassutslippene med minst 40 % i 2030 sammenlignet med 1990, og 85 % til 90 % i 2050.

Norge har også ratifisert Parisavtalen som blant annet binder medlemslandene til å forsøke å nå halvgradersmålene. Både klimaloven og ratifiseringen av Parisavtalen medfører store krav om handling dersom målene skal nås.

Halden kommune må på lik linje med alle andre kommuner i landet bidra slik at klimamålene kan nås. EU`s klimaregelverk består av tre pilarer som er

- Kvotesystemet som dekker utslipp fra industri og petroleum. Arbeidet videreføres
- Forordningen om innstasfordelingen som dekker utslipp fra transport, oppvarming av bygg, jordbruk og avfall hvor Norge skal kutte utslippene med 40 %.
- Regelverket for bokføring av skog- og arealbruk hvor de samlede utslippene av klimagasser fra skog- og arealbruk ikke skal overstige opptaket av klimagasser.

Samfunnsplanene peker på noen av de utfordringene som vil medføre en endret måte å tenke på. Samfunnet må gjøres mer bærekraftig som betyr at vi må forvalte eksisterende ressurser på en bedre måte i stedet for å høste av tilveksten. Dette vil igjen medføre at arealbruken vil bli strammere og tiltak for å forebygge og hindre klimaskapte hendelser vil ha stort fokus i hele planperioden.

For å møte fremtidige forventninger til kommunen har rådmannen lagt vekt på at alle avdelinger må ta miljøtankegangen inn i sitt daglige virke, både på drift, nybygg og innkjøp.

Klimabudsjett

I forbindelse med vedtak av planprogram for ny klima- og energiplan, ble det bestemt at rådmannen skulle vurdere de økonomiske og ressursmessige konsekvenser av å utarbeide et klimabudsjett/-regnskap (PS 2018/120).

Et klimabudsjett kan fungere som handlingsdel til klima- og energiplanen. Det vil kunne være både økonomiske og ressursmessige konsekvenser knyttet til gjennomføringen av klimatiltakene. De fleste tiltakene vil ha flere positive konsekvenser i tillegg til kutt i klimagasser, for eksempel forbedret folkehelse, bedre luftkvalitet, mindre støy og gi økonomiske innsparinger for kommunen.

Halden kommune bør utarbeide klimabudsjett bl.a. på grunn av følgende forhold:

- Hovedfunksjon: Vise om klimamålene som er vedtatt blir fulgt opp med tiltak som gir tilstrekkelige utslippskutt (nye mål settes i ny klima- og energiplan).
- Institusjonalisering: Gir alle kommunale virksomheter plikt til å definere tiltak og jevnlig rapportere på status på gjennomføringen av klimatiltakene de har ansvaret for.

- Pedagogisk funksjon: Det finnes ikke enkelttiltak/enkeltaktører som kan skape tilstrekkelige utslippskutt. Klimamålene kan kun nås gjennom et bredt spekter av tiltak og gjennom innsats fra alle samfunnsaktører

Et klimabudsjettet er som et vanlig økonomibudsjett, men man regner med CO2-ekvivalenter i stedet for penger. Budsjettet skal ikke «gå rund», men reduseres i tråd med målene. Klimabudsjettet skal være en del av budsjett/økonomiplan, og følges opp i den ordinære rapporteringen. Dermed blir klimabudsjettet et systematisk verktøy som gir oversikt over tiltak som må gjennomføres for å nå målene.

Klimabudsjett 2020

Til budsjett 2020 vil alle kommunalavdelinger bli bedt om å komme med forsalg til klimatiltak. Halden kommune har inngått et samarbeid med Klima Østfold og andre Østfold-kommuner om anskaffelse av konsulenttjenester for beregning av klimatiltak og innføring av klimabudsjett. Dermed kan vi beregne potensialet for utslippsreduksjon og kostnad for å gjennomføre ulike tiltak. Det er søkt om klimasatsmidler til dette samarbeidet. Alle tiltak vil ikke nødvendigvis beregnes nøyaktig, for enkelte tiltak vil det kunne gis en indikasjon på hvorvidt det gir store eller små klimakutt.

Etter selve klimabudsjettet er utarbeidet, vil det bli satt i gang et arbeid med å utarbeide indikatorer og et enkelt klimagassregnskap. Dette må gjøres for å kunne følge opp tiltakene og virkemidlene i klimabudsjettet over tid. Klimaregnskapet vil være et supplement til Miljødirektoratets kommunefordelte klimastatistikk som publiseres med noe over et års forsinkelse.

Dette vil bli Halden kommunes aller første klimabudsjett. Budsjettet vil måtte utvikles i de kommende år, og det vil forbedres med tiden. Det viktigste er i første omgang å få på plass et robust system for oppfølging og rapportering av klimatiltak, slik at kommunen får kontroll og oversikt over utslippskuttene på veien mot målet: Å redusere klimagassutslippene tilstrekkelig til å motvirke skadelige virkninger av global oppvarming.

Innovasjon

Utviklingen i rammebetingelser, Parisavtalen, krav fra innbyggerne og demografisk utvikling utfordrer ikke bare Halden, men hele kommune Norge.
For å sikre en trygg og sunn økonomi og en tjenesteproduksjon som utvikler seg i takt med tiden, har Halden kommune som organisasjon behov for å bli litt bedre for hver dag som går. Det er viktig at hele organisasjonen videreführer trykket og arbeidet med innovasjon og kontinuerlig forbedring som er satt i system.

Gjennom bl.a. strategisk næringsplan satt søkelyset på innovasjon, og målsettingen er at Halden kommune skal bli Norges mest innovative kommune. Halden kommune har allerede markert seg langt utenfor kommune- og landegrenser på noen nye løsninger.

Innovasjon i kommunesektoren er og vil være svært viktig i tiden fremover for å møte den demografiske utviklingen og fremtidige krav og forventninger. Innovasjonsprosjekter er krevende og det er derfor viktig å sikre nok ressurser for å oppnå gode resultater. I tillegg er det alltid en viss risiko forbundet med innovasjon, og det er viktig at det også må være rom for å ikke lykkes i første forsøk.

Nye digitale og teknologiske løsninger vil være nødvendig å ta i bruk innenfor de fleste tjenester. I utvikling av nye prosesser med nye verktøy vil det være viktig å ha gode løp på vurdering, testing og risiko-vurderinger, for å sikre forsvarlighet og brukervennlighet både hos ansatte og brukere.

Virkemiddelapparatet er en særdeles viktig finansieringskilde når det gjelder arbeidet med ulike prosjekter innenfor innovasjon og digitalisering. Den gjennomføringsevnen Halden har vist på ulike prosjekter har vært viktige referanser for nye søknader.

Inn i planperioden videreføres bl.a. følgende arbeid/organisering:

- Sektorielle innovasjon- og digitaliseringsgrupper (ID-Grupper) videreføres med en felles programgruppe for å sikre tverrfaglig aspekt.
- Forpliktende samarbeid med andre østfoldkommuner gjennom «Digi-Viken Øst»
- Samarbeid med kommuner i Viken gjennom «Digi-Viken»
- Gjennomføre flere innovative anskaffelsesprosesser
- Utviklingsarbeid med næringsliv i en «Smart city kontekst»
- Utarbeidelse av IT-strategi med tilhørende handlingsplan

Digi Viken Øst

«Digi Viken Øst» er et strukturert samarbeid hvor kommunene i Østfold, i første omgang, inviteres inn i en felles satsning. Sarpsborg kommune vil være «vertskommune» for arbeidet og være arbeidsgiver for administrativ ressurs.

Prosjektets formål er å etablere et regionalt samarbeid på digitaliseringsområdet mellom kommuner. Det skal skapes gjensidig nytte for de involverte kommunene ved å styrke kompetanse og gjennomføringskraft. Gjennom mulige felles prioriteringer og disponeringer av ressurser blir innføringsløp av statlige satsningsområder (som eks DIGI sos og DIGI Helse) mere effektive, og videre sikres at ikke kommuner utvikler samme konsepter og løsninger hver for seg – men samlet.

Formålet med det regionale samarbeidet er å bedre tjenestene for brukere, sikre enhetlig forvaltningspraksis, likeverdige tjenester samt mer effektiv og stabil drift.

Halden 2028

I utarbeidelsen av planen har rådmannen utfordret tjenestene på et fremtidsbilde - hvilke endringer vil vi se i tjenesten våre i 2028 ? Dette for å heve oss litt opp å prøve å se noen perspektiver utfra dagens ståsted og signaler, på hvilke endringer som kan komme. Noen av disse tankene er viktig å ha med i videre arbeid.

Perspektivmeldingen 2017 viser rammebetingelsene til den «nye offentlige sektoren». Rådmannen har ved tidligere planarbeid påpekt viktigheten av å ta hensyn til dette i arbeidet og føringene som legges, slik at nødvendig omstillingsarbeid startes i tide. I fremtidens offentlige sektor vil mye være digitalisert og automatisert. I tillegg må en del av de tradisjonelle oppgavene som utføres i dag i mye større grad utføres i samarbeid med brukerne. Uten å lykkes med innovasjon og digitalisering, og uten å oppnå ett større bidrag fra frivilligheten, vil vi ikke lykkes med omstillingen.

Hvordan utfordringene møtes, og hvilken dreining tjenestene våre skal ha fremover er viktig å danne seg et bilde av i denne planen. Tjenestene innenfor helse, og ganske sikkert innenfor undervisning også, vil i mange sammenhenger måtte designes på nytt, og på en slik måte at tjenestene i større grad blir digitaliserte for å kunne oppnå nødvendig effekt. Samtidig må støttetjenestene digitaliseres og automatiseres slik at frigjorte midler her kan overføres til de tjenesteproduserende områdene

Begrepet kommune 3.0 dukker oftere og oftere opp når det er snakk om fremtidens kommune. Kommune 3.0 betyr å gå bort fra servicesamfunnet og over på fellesskapssamfunnet. Brukeren er ikke en kunde, men en innbygger som skal bidra til fellesskapet. I kommune 3.0 er kommunen et lokalsamfunn der man møter innbyggerne som ressurssterke, aktive samfunnsborgere og politikernes oppgave er å lede lokalsamfunnet.

Kommune 3.0 skal være et bedre sted å være menneske både for innbygger og medarbeider. Tanken er at innbyggerne vil få et bedre liv hvis de finner mening i et fellesskap sammen med andre. Alle innbyggere har ressurser, og det blir bedre for både innbyggeren og samfunnet hvis de får bidra med sine ressurser.

Prosessen Halden 2028 har munnet ut i 4 punkter som vi mener vil være med å forme det kommunale tjenestetilbudet i de neste økonomiplanperiodene:

- Nytt tjenestedesign
- Frivillighetsbørs
- Automatisering og digitalisering
- Arealeffektivisering

Nytt tjenestedesign

Utviklingen knyttet til omfanget av tjenester og krav til helhetlig og koordinerte tjenester er stigende. Både innenfor helse og omsorg og i undervisning og oppvekst stilles det stadig større krav til innhold i tjenestene og forventningene fra innbyggerne endrer seg. Innbyggeren ser kommunen som en helhet, og ikke de enkelte avdelinger for seg.

Ofte ser kommunen familier med ulik problematikk og hvor det ytes tjenester fra flere avdelinger i kommunen. Forutsigbarhet i tjenestene, koordinering og helhetlig tenkning blir viktige stikkord for å yte best mulig bistand for disse familiene. Målet må være at familiene skal mestre så mye som mulig selv og at barna i disse familiene får best mulig grunnlag for å mestre eget liv som barn, ungdom og voksen. Skal samfunnet være bærekraftig i tiden som kommer må knappe ressurser forvaltes godt og målrettet innsats må skje riktig og helhetlig, slik at behovet for tjenester hos den enkelte blir så lav som mulig. I tiden frem til 2028 vil prioritering av ressursbruk bli stadig viktigere og kommunens rolle må vris til å bygge opp under egenmestring hos innbyggerne og i stadig større grad delaktighet hos innbygger. Innbyggernes rolle må gå fra å være «relativt» passive mottakere av tjenestene til å være aktive medvirkere, og fokus må hele tiden være å finne ressursene hos den enkelte. Samtidig skal de oppleve å bli møtt med respekt, ydmykhet og forståelse.

For å nå disse målsetningene vil det startes et arbeid for å følge ulike familiers behov gjennom ulike faser og designe riktige tjenester som er nødvendig, og på tvers av kommunal avdelingsinndeling. Å designe nye tjenester, som vil innebære at eksisterende tjenester kan forsvinne og ressursene brukes inn i det nye, krever store endringsprosesser. Dette vil fordre modige ledere, ansatte og politikere da endring er vanskelig og det vil alltid være noen som savner det gamle og etablerte. Arbeidet forventes å gi økonomiske resultater i form av at behovet for tjenester vil gå ned som følge av at flere mestrer selv. Et slik forebyggende arbeid er vanskelig å estimere effekten av, før det er kommet godt i gang og nye tjenester er designet og klare for igangsetting.

Frivillighetsbørs

«Frivilligbørs er et internasjonalt konsept, som legger til rette for mer og bedre samarbeid på tvers. På en frivilligbørs møtes lokale bedrifter, frivillige organisasjoner og offentlige virksomheter ansikt til ansikt og utveksler ønsker og ideer til samarbeid. I løpet av et par timer skapes nye muligheter, lokale nettverk og konkrete samarbeidsavtaler». På børsen kan du få tak i kloke hoder, nyttige never, varme hjerter, gode forbindelser, festligheter, ting og tang samt husrom.

Bærum kommune var første kommune i Norge som startet med dette allerede i 2008. Senere har flere kommuner fulgt etter.

Rådmannen vil se på mulighetene for å etablere en frivilligbørs i Halden. I tillegg til en treffplass der man treffer folk ansikt til ansikt, kan en børs også være en digital markedsplass. En børs legger forhold til rette for å utvikle ideer og dele erfaringer, samt bytter tjenester. Det er viktig for rådmannen å nevne her at ordningen ikke er ment å erstatte offentlige tjenester med frivillig innsats, men å berike lokalsamfunnet gjennom økt engasjement og frivillig innsats.

Automatisering og digitalisering

Offentlig forvaltning vil i fremtiden være heldigital, og allerede i 2028 vil vi se store endringer i våre tjenester. Administrative oppgaver vil minimeres slik at det frigjøres ressurser til å utføre kjerneoppgavene. Ved å ta i bruk arbeidsbesparende verktøy vil vi få en mer effektiv drift.

Robotisering og kunstig intelligens (AI) vil kunne gi mer effektive arbeidsprosesser, forenkle tilgang til informasjon for ansatte og innbyggere samt ta over rutinepreget saksbehandling. Robotisering, det vil si automatiserte tjenester der saksbehandling skjer uten at noen personer er involvert, medfører som oftest også raskere responstid til brukerne.

Disse selvbetjeningsløsningene kan erstatte behovet for kontakt per telefon og oppmøte, noe som frigjør tid hos de ansatte. Dette forutsetter tjenester som er gode nok til at brukeren foretrekker den digitale tjenesten fremfor å møte opp. Chatteroboter vil kunne avlaste saksbehandling av henvendelser som i dag besvares på mail.

I en overgangsperiode vil det være behov for “digitale verter” som kan bistå med “hjelp til selvhjelp” for de som ikke er komfortable og klarer å benytte seg av de digitale løsningene.

Teknologi vil også gjøre det mulig å analysere større mengder data og dermed forstå brukerne bedre og tilby økt kvalitet og gode brukeropplevelser.

Innbyggerne vil ved hjelp av smarttelefoner og tingenes internett (IoT) ikke bare benytte offentlige tjenester, men også delta i utformingen og leveransen av tjenestene.

Skytjenester vil gi oss mer fleksibilitet og enklere skalering. Dette kan virke kostnadseffektivt på digitaliseringen.

I noen deler av kommunen vil vi se at effekten digitalisering gir oss ikke vil resultere i reduksjon av årsverk, men heller at man står bedre rustet til å håndtere det økte behovet for tjenester.

I administrative stillinger derimot vil vi se at de fleste rutineoppgaver som i dag utføres av mennesker vil forsvinne. Her vil vi se en kombinasjon av reduserte utgifter til årsverk og en omplassering til kommunens kjernevirksomhet.

I tillegg til at oppgaver vil forsvinne vil vi også se en stor endring i oppgaver som skal bestå. Opplæring er både tidkrevende og ressurskrevende. E-læring vil kunne løse utfordringer innenfor dette området. Det vil bli enklere å gjennomføre kurs, da man ikke vil være avhengige av å ta ut hele grupper av turnus samt hente inn vikarer.

Arealeffektivisering

I Halden kommune i dag, fortrinnsvis i rådhuskvartalet, benytter saksbehandlere, prosjektledere og andre som utøver «kontorarbeid» i all hovedsak cellekontorer hvor den ansatte har sin egen kontorpult og tilhørende bokhyller skap mm.

Imidlertid finnes det andre løsninger som Halden kommune i de kommende år vil vurdere. En av dem er aktivitetsbaserte arbeidsplasser. Aktivitetsbaserte arbeidsplasser kan være arealbesparende og kostnadseffektivt ved bygging og rehabilitering. Vi vet i dag at den faktiske tidsbruken på kontorene i rådhuskvartalet varierer kraftig. Noen er på kontoret store deler av dagen, mens andre er har en tilstedeværelse på kontoret på 50% og ofte lavere.

Aktivitetsbaserte arbeidsplasser er som oftest inndelt med samarbeidssoner og stillesoner, og møbleringen er gjerne fleksibel. Brukerne skal veksle mellom ulike soner avhengig av behov for samarbeid med andre og behov for å jobbe alene. Kontorarbeidsplassene skal deles av brukerne, såkalt «free-seating». Arbeidsbordene skal ryddes etter bruk, gjerne kalt «clean desk». Papirarbeid skal erstattes av digitale arbeidsprosesser. Ansatte må bære med seg mobiltelefon og datamaskin til der de til enhver tid befinner seg.

En forutsetning for å ta i bruk aktivitetsbaserte arbeidsplasser og «clean-desk»-prinsippet er at ansatte har digital kompetanse og derfor kan være «papirløse» og heldigitale. Samme prinsipp gjelder også for en evt utøkende og bevisst bruk av hjemmekontormuligheter.

I årene som kommer vil rådmannen fortsatt ha som mål å øke ansattes digitale kompetanse for på den måte være i stand til å etablere hensiktsmessige og arealeffektive bygg for å møte fremtidens krav til samhandling og deling i kommunens arbeidsmiljøer. Tanken om aktivitetsbaserte arbeidsplasser er ikke en tanke om ominnredning og arealbesparelser alene, men en tanke om endring av arbeidsmåter og tilnærming til fremtidens krav til kommunal saksbehandling i et kommune 3.0 perspektiv. Aktivitetsbaserte arbeidsplasser og utøkende muligheter for hjemmekontor vil i den sammenheng vurderes som hovedtanken i utviklingen i rådhuskvartalet som pågår i dag.

Felles satsningsområder

Rådmannen ser at det er nødvendig å samarbeid på tvers av kommunalavdelinger og enheter for å løse problemstillinger hvor flere enn ett tjenesteområde er involvert i tjenesteleveransen. Det har vært et pågående arbeid for å identifisere viktige tjenesteområder som avhenger av en felles tilnærming og et utstrakt samarbeid. Denne prosessen har resultert i 4 punkter som rådmann mener det er riktig å ha fokus på i planperioden.

Organisering og utbredding av Rus/psykiatriarbeid

Det kommunale arbeidet innenfor psykisk helsearbeid og rusarbeid omfatter forebygging, kartlegging, utredning, behandling, rehabilitering, oppfølging og skadereduksjon. I kommunen utføres arbeidet i helse- og omsorgstjenesten, undervisning/oppvekst/kultur, samfunnsavdeling (folkehelserådgiver) samt NAV.

Ansvaret for psykisk helsearbeid/ rus for voksne er organisert i helse og omsorg. Ansvaret for psykisk helsearbeid for barn og unge er organisert i undervisning, oppvekst og kultur, enhet helsestasjon og skolehelsetjeneste.

Innenfor rus – og psykisk helse har Halden kommune en helhetlig plan for tjenesten knyttet til innbyggere over 18 år. Gjennom innbyggerundersøkelsen og fokusgruppeintervju med brukergruppen har kommunen fått innblikk i brukernes opplevelser i utvikling av psykisk uhelse og rusproblematikk, samt opplevelsen av tjenesten som gis når sykdommen er fremskredet. Dette, sammen med erfaringer fra tjenesten og forskning på området viser at det et behov for en helhetlig plan for barn og unge under 18 år. En slik plan må sees opp mot spesialisthelsetjenesten tilbud, tilbudet til de over 18 år, utfordringsbilde i Halden og tilbud som allerede ligger i ulike kommunale instanser.

Det er en svært uheldig utvikling av antall innbyggere som faller utenfor arbeidslivet pga. psykisk uhelse og kommunen opplever en økning av personer med store og sammensatte behov innenfor området. Dette krever at dedikert arbeid gjøres i tidlig fase av livet for å forhindre en fortsatt negativ utvikling.

Flere av brukerne i fokusgruppeintervju beskriver at de som barn eller ungdom opplevde kriser i livet, hvor manglede systematisk oppfølging medførte at rus ble en utvei for å glemme eller håndtere det vanskelige. Noen utviklet psykiske problemer som har medført at de har vanskelige forutsetninger for å klare skole, arbeid, sosiale arenaer osv. Særlig ved overgangene fra eksempelvis barneskole til ungdomsskole, eller ungdomsskole til videregående. Dødsfall i familien, vanskelige skilsmisser, rus hos foreldre osv. er temaer som er beskrevet.

Regjeringen vil styrke innsatsen på rusfeltet og opptrappingsplan foreligger se PROP. 15 S (opptrappingsplan for rusfeltet for 2016-2020). Opptrappingsplanen skal bidra til økt kapasitet og bedre kvalitet i tilbudet til personer med rusproblemer. Kommunen har gjort noen strategiske grep ved å samle rus – psykiatritjenesten til St. Joseph i sentrum av byen. Dette anses å styrke tjenesten ved å samle kompetansen under samme tak og sentralt i byen for å nå den aktuelle brukergruppen.

Det kan samtidig synes som et kunstig skille ved at den fagrettede tjenesten innenfor dette området kun gjelder de over 18 år, da behandling og oppfølging med fordel kan starte langt tidligere hos flere. Det er ønskelig å få dra nytte av den kompetansen som rus – og psykiatritjenesten har til voksne, inn mot barn og ungdom, da Halden kommune har god fagkompetanse og ansatte med høyskoleutdannede i tjenesten til voksne. I tillegg er det fra 1.1.19 innført pakkeforløp for rus og psykisk helse, som også innbefatter barn. Dette krever at kommunen har et helhetlig løp også for barn – og unge som utvikler problemer innenfor disse områdene.

Det foreligger i dag mange ulike tiltak til barn og unge, og disse er:

1. Jordmor/svangerskapsomsorg, helsestasjon og skolehelsetjeneste har alle barn, ungdom og deres foreldre som målgruppe. Sped- og småbarnsforeldre i kommunen benytter seg av tilbudet og betrakter det som et lavterskeltilbud. Jordmor/svangerskapsomsorg har som oppgave å motivere til et rusfritt svangerskap, forebygge skader på foster samt bidra inn i tverrfaglige samarbeid med andre instanser.
    a. Tiltak/arbeid mtp rus/psykiatri helsestasjon:
        i. Ulike verktøy for kartlegging av depresjon, bruk av rusmidler og vold i svangerskapet.
        ii. Gruppevirksomhet (både barselgrupper samt COS grupper) for småbarnsforeldre gir foreldre i samme situasjon innsikt, forståelse og hjelp når det gjelder å mestre omsorg og foreldrerollen.
        iii. Helsesykepleier samarbeider med skolen om veiledning og undervisning med tanke på å fremme helse og forebygge sykdom.
        iv. Helsestasjon for ungdom - er tilgjengelig 2 dager i uka. Helsetilbudet er gratis og favner ungdomsgruppen i alderen 13-20 år.
        v. Kommunepsykolog 50 %
        vi. Organiserte samtalegrupper v.g.s: psykisk helse/depresjon/angst (helsesykepleier og psykolog)

    b. Andre generelle tiltak/arbeid i komm. avd mtp rus/psykiatri:

        i. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2019-2022 er under arbeid
        ii. Tidlig melding til barneverntjenesten er viktig for å sikre at utsatte barn og unge og deres foreldre får hjelp i rett tid.
        iii. Utsett! Rusforebyggende program (Korus) for ungdomsskole elever er i gangsatt
        iv. Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT). SLT-modellen skal samordne rus og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge. Målet er at kommunens barn og unge skal få riktig hjelp til riktig tid, av et hjelpeapparat som samarbeider godt på tvers av etater og faggrupper.
        v. Div.organiserte tverrfaglige samarbeidsmøter mellom enheter.
        vi. I Kommunedelplan - oppvekst er det skissert div. tiltak som bør sees i sammenheng med rus/psykiatri. Planen gjelder frem til 2031 (ikke vedtatt i KS)

Rådmann ønsker å gå i gang med å lage en helhetlig plan for arbeid knyttet til rus og psykisk helse for innbyggere under 18 år. Gjennom dette arbeidet må det sees på om tjenestene må designes annerledes enn i dag for å sikre riktig oppfølging av kriser hos barn og unge, forebyggende arbeid, riktig behandling når utfordringen er oppstått og sikre overgangene i det kommunale systemet i de ulike stadiene av barn, ungdom og unge voksnes liv, både i oppvekstfasen og i overgangen til «voksenlivet».

Et helhetlig og godt arbeid har som målsetning å redusere risikoen for at rus blir selvmedisinering, bedring av psykisk helse i befolkningen og reduksjon av personer mer rusproblematikk i alle aldersgrupper. Planen vil måtte fortløpende rulleres og korrigeres og klare mål må settes på kort og lang sikt.

For kommunen vil overordnede og økonomiske målsetning være å ruste flere for å fullføre skole og komme i arbeid, få ned antall personer med sosialstønad og andre ytelser fra NAV, flere med opplevd egenmestring og derfor lavere behov av tjenester fra kommunen og spesialisthelsetjenesten.

Organisasjonskultur

I Halden kommune skal det være en sterk organisasjonskultur, der det å arbeide mot felles mål skal være lagarbeid på alle nivå. Alle i hele kommunen skal oppfatte seg som ett team. Kulturen styrer atferd og den øker samholdet. Den er en rettesnor for hva som er verdifullt å drive med og den setter grenser for hva som passer seg å gjøre. Kulturen preger felles oppfatninger og tolkninger av begivenheter

Fordelene med en sterk kultur er mange; bl.a. felles mål og tilhørighetsfølelse gjør tett kontroll og styring av medarbeiderne mindre påtrengende, den åpner for større faglig frihet, enklere beslutninger og medarbeiderne motiveres og identifiserer seg sterkere med Halden kommunes felles mål.

I arbeidet med organisasjonskulturen ønsker vi å legge fokus på fire områder.

1. Medarbeidere: medarbeiderne er vår viktigste ressurs, stikkord for satsingen er positivitet og samhold. Vi vil blant annet arrangere årlig medarbeidersamling samt sette øvrige aktiviteter for medarbeidere i system, ved hjelp av et årshjul. Målet er å skape stolthet over å jobbe i Halden kommune og å spre glede.

2. Nyansatte: vi vil utvikle kommunens introduksjonsprogram slik at nyansatte, i tillegg til informasjon om egen arbeidsplass, blir introdusert for kommunen som helhet. Det vil legges et løp med felles samlinger det første året man arbeider i kommunen.

3. Ledere: lederen er en viktig ressurs i Halden kommune. For en best mulig tjeneste er det viktig å ha fokus på, og å frigjøre tid, til ledelse. Kommunens ledelsesutviklingsprogram pågår til 2020. Aktiviteter innført i programmet, slik som coachinggrupper, vil videreføres. Det vil også bli laget et introduksjonsprogram for deg som er ny som leder.

4. Opplæring: Vi ønsker å se nærmere på hvordan opplæring gjennomføres i kommunen, sette opplæringen i system. Her vil vi se på dagens løsning opp mot nye muligheter som åpner seg via ny teknologi.

Arbeidsgiverstrategi

Overordnet arbeidsgiverstrategi er en viktig del av kommunens omstillingsarbeid. En god og oppdatert arbeidsgiverstrategi er viktig i arbeidet med å være en god arbeidsgiver, rekruttere og beholde ønsket arbeidskraft.

Tydelige roller og ansvar er spesielt viktig når det gjelder arbeidsgiverområdet. Dette gjelder mellom ledere og ansatte og tillitsvalgte, lederansvaret for de ulike nivåene og mellom politisk og administrativ ledelse.

Kommunestyret vedtok i 2015 ny arbeidsgiverstrategi for Halden kommune.

Overordnet arbeidsgiverstrategi for Halden kommune skal i tillegg til å bidra til at kommunen anses som en god arbeidsgiver og at kommunen beholder og rekrutterer ønsket arbeidskraft, bidra til at kommunen gir gode tjenester til kommunens innbyggere.

Overordnet arbeidsgiverstrategi skal

- bidra til tydelige roller og ansvar innenfor arbeidsgiverområdet

- sikre at lov- og avtaleverk overholdes
- sikre medvirkning i prosesser
- være et ledd i kommunens omdømmebygging

Rådmannen vektlegger følgende verdier i den administrative ledelsen av kommunen:

«Vi legger åpenhet, tillit, respekt og redelighet til grunn for vårt arbeid hvor målet er god service ovenfor innbyggerne».

Etiske retningslinjer for ansatte

Kommunestyret vedtok i 2016 etiske retningslinjer for ansatte. Retningslinjene er bygget opp rundt de fire verdiene åpenhet, tillit, respekt og redelighet.

De etiske retningslinjene består av en etikkplakat, en veileder samt cases der etiske dilemmaer inngår. Retningslinjene er gjennomgått med alle ledere og fagledere i kommunen. Disse har ansvar for å arbeide med implementeringen blant øvrige ansatte bl.a. gjennom arbeid med cases.

Lederutvikling

Målsettingen med lederutviklingen er å styrke kompetansen blant kommunens strategiske ledere og driftsledere slik at den enkelte leder kan løse oppgavene til beste for brukere og ansatte.

I 2018 ble det startet et nytt toårig ledelsesutviklingsprogram som gjelder perioden høsten 2018 - våren 2020. Ca. 90 ledere deltar i programmet. Det er lagt opp til i alt ni samlinger med ulike temaer og gruppekonstellasjoner (alle ledere samlet, enhetsledere, avdelingsledere, ledere innfor den enkelte kommunalavdeling). I tillegg er det opprettet coachinggrupper på de ulike ledernivåene der alle ledere deltar. Lederutviklingsprogrammet har vært en god og viktig arena for å øke kompetansen blant kommunens ledere.

Organisasjon

I forhold til den økonomiske omstillingen Halden kommune skal igjennom i planperioden er det viktig at organiseringen er mest mulig hensiktsmessig til enhver tid.

Det er viktig at organisasjonen ikke blir statisk, og at den utvikles i takt med oppgave- og aktivitetsendringer og andre behov.

Rådmannen vil til enhver tid gjennomføre de nødvendige endringene for å ha en mest mulig effektiv organisasjon.

Kompetanseutvikling

Demografiske endringer i befolkningen fremover sammen med tilgangen på arbeidskraft er en av de største arbeidsgiverutfordringene i årene som kommer.

Pr. utgangen av 2018 er 347 av kommunens 2259 ansatte ufaglærte. Det var en liten reduksjon i antall ufaglærte fra 2017 til 2018. De fleste av disse jobber innen helse og omsorg. Tiltak for å utvikle kompetansen er et viktig ledd i planperioden for å kunne tiltrekke seg og beholde arbeidskraft. Et viktig tiltak vil være videreutdanning av egne medarbeidere. Rådmannen anser det som en viktig oppgave å tilrettelegge og motivere ansatte til å ta fagutdanning. Kompetanseutvikling av ansatte med lite utdanning bidrar til økt kvalitet på tjenestene som leveres og reduserer sannsynligheten for at det gjøres feil. Kompetanseutvikling gjør medarbeiderne stolte, fornøyde og gir den enkelte ansatte økt selvtillit i hverdagen. Dette bidrar til å bedre både arbeidsmiljøet og omdømmet. For å gjennomføre en god

kompetanseutvikling bør det lages et helhetlig opplegg for hele løpet fra ufaglært til faglært. Det omfatter alt fra hvordan arbeidsgiver informerer enhetsledere og medarbeidere om mulighetene som finnes til gjennomføring av den teoretiske og praktiske opplæringen.

Fra 2019 innføres den nye ordningen Fagbrev på jobb som er en ny modell for å ta fagbrev mens man står i jobb.

Satsingen på ulike former for skolering vil i stor grad avhenge av hvilke tilskudd Halden kommune kan få fra fylkesmannen, fylkeskommunen og ulike departementer og direktorat.

Helse, miljø og sikkerhet

Halden kommune skal ivareta ansattes helse, miljø og sikkerhet. I den utfordrende situasjonen kommunen befinner seg, er det svært viktig å ha fokus på dette. Det er viktig at ledere og verneombud er godt skolerte innenfor området, at alle ansatte er kjent med de lover og forskrifter som regulerer arbeidslivet. Målet er at arbeid skal være helsefremmende og at ingen skal bli syke eller skadet av sitt arbeid.

Det ble mot slutten av 2015 igangsatt en fornyet satsing innenfor IA-området (inkluderende arbeidsliv). Satsingen pågår fortsatt. Kommunen deltok bl.a. i et prosjekt i regi av KS og Nav – NED (med sykefraværet).

Spesielt arbeides det med å redusere sykefraværet fordi det er viktig for den enkelte å være i arbeid. Stort nærvær er viktig for at kvaliteten og kontinuiteten i tjenestene skal ivaretas. Fraværet koster både økonomisk og organisatorisk. Lederne har hovedansvar for nærværsarbeidet og oppfølging, HMS-avdelingen bistår med rådgiving og opplæring.

Arbeid med lavinntektsfamilier

Målsetting med arbeidet med lavinntektsfamilier er å forhindre sosial arv ved å forebygge at barn i lavinntektsfamilier forblir fattige på grunn av manglende utdanning, arbeidsmuligheter og manglende sosial integrering

Forskning viser at barn som vokser opp i familier der foreldrene har vært mottakere av sosialhjelp og trygdeytelser over tid, har større risiko for å falle utenfor arbeidslivet og bli avhengige av offentlige ytelser til livsopphold. Kunnskap og erfaring tyder på at bistanden til lavinntektsfamilier ikke har tilfredsstillende effekt for å bidra til at familiene blir økonomisk selvhjulpne gjennom arbeid – foreldrene forblir stønadsmottakere over lang tid

Kunnskap og erfaring viser at tjenestene til familiene i mange tilfeller ikke er godt nok samordnet

Fokusområdene for å få til et vellykket arbeid med familier er bolig, arbeid, økonomi og barnas situasjon. En samordnet innsats overfor disse familiene er helt nødvendig for å få en varig endring mot arbeid og utdanning, samt et godt sted å bo. Det krever en samordnet innsats fra flere kommunalavdelinger for at dette også skal bli kostnadseffektivt.

Utenforskap er dårlig samfunnsøkonomi og ødeleggende for enkeltmennesket. Derfor jobbes det bredt og aktivt med forebygging som skal hindre utenforskap. Utfordringen med forebyggende arbeid er imidlertid at gevinsten vanligvis ikke vises før etter lang tid, effektene av tiltakene er usikre, og det er ikke nødvendigvis det samme budsjettet som har hatt utgiftene som vil få besparelsene.

Gjennom deltagelse i Velferdspiloten som er initiert av Fylkesmannen. IMDI, BUF dir, og Husbanken, er målet å utvikle en Velferdslab.

Tidlig og samordnet innsats i lavinntektsfamilier med sammensatte problemer og utfordringer – er et område som også er prioritert for Halden.

Utenforskap betegner mennesker eller grupper som står på utsiden av fellesskapet. Det kan være personer som står utenfor skole- og arbeidsliv som har et svært begrenset sosialt nettverk eller som ikke opplever tilhørighet til storsamfunnet.

Tiltak som kan bidra til å forhindre utenforskap i fremtiden:

- Samordne tjenestene i kommunen
- Familiekoordinatorer
- Styrket markedsarbeid ut mot arbeidsmarkedet i regionen

Aldersvennlig samfunn

Et aldersvennlig samfunn legger grunnlag for god folkehelse, økt mestring og selvstendighet, og omhandler tiltak innenfor transport, bolig, utendørsområder og fysisk aktivitet, samfunnsdeltakelse, kommunikasjon og medvirkning. Videre kjennetegnes en aldersvennlig ved å ha et inkluderende og tilgjengelig miljø som fremmer aktiv og sunn aldring

Gjennom ulike tiltak innenfor områdene vil målsettingen være at tiltak skal bidra til å øke sosial deltakelse, fysisk aktivitet og redusere ensomhet blant den aldrende befolkningen. Dette arbeidet krever tverrsektoriell innsats og samarbeid mellom ulike sektorer i kommunen, men også mellom ulike parter i samfunnet for øvrig, som næringsliv, organisasjonslivet, og også enkeltindivider.

I arbeidet/prosessene det legges opp til, vil det være grunnleggende å legge forhold til rette for medvirkningsaktiviteter, hvor innbyggere gir innspill både på utfordringer og løsninger. Gjennom slike prosesser skapes engasjement og ønske om å utbytte sine ressurser og med det øke muligheten for å leve selvstendige og aktive liv.

Som en del av den aldersvennlige byer er også den demensvennlige byen. I utviklingen av den aldersvennlige byen vil derfor også vår kompetanse innenfor demens, kanskje spesielt gjennom demenskoordinator, være en viktig bidragsyter.

Arbeidet er omfattende og prosesser er viktig. Rådmannen vil i søke ulike tilskuddsordninger for å styrke og sikre gode prosesser i fht utviklingen av aldersvennlig samfunn.

Demensomsorg

Den fremtidige utviklingen i helse- og omsorgstjenestene i Halden skal være preget og kjennetegnet av at det vil være kommunens hjemmebaserte omsorg som i første rekke skal håndtere det økte antallet pasienter og oppdrag som vil komme i årene fremover. Det vil kreve riktig antall og godt fungerende korttids, og avlastningsplasser. De tradisjonelle langtidsplassene ved sykehjemmene vil i første rekke bygges opp rundt mennesker som ikke er i stand til å mestre egen hverdag i eget hjem, og hvor det er uforsvarlig å fortsatt bo hjemme. Langtidsplasser sykehjem må også være godt tilrettelagt for personer med demens, da dette er en gruppe som vil øke i årene fremover. Det jobbes mot å ha en systematisk og samlet fagkompetanse rundt personer med demens.

Fra 1. januar 2017 har vi hatt en egen demenskoordinator i full stilling som i tillegg til veiledning av pårørende og syke også bistår fastleger og sykehjemsleger i utredning av demens, samt er en samarbeidspartner til kommunens omsorgsboliger og hjemmesykepleie. Det er ikke funnet handlingsrom for demensteam på nåværende tidspunkt, men det vil måtte arbeides mot opprettelsen av et slikt team på sikt.

Reformer og ny kommunelov

Regionsreformen

Stortinget behandlet i juni 2107 regionreformen og fra 2020 vil det være 11 fylker inkludert Oslo. Fylkesinndelingen vil nå være bedre tilpasset de samfunnsutfordringene vi står overfor og legge til rette for en styrket samfunnsutviklerrolle for fylkeskommunene.
Sammenslåingen av Nord- og Sør-Trøndelag fylker til Trøndelag fylke trådte i kraft 1. januar 2018, og i februar samme år leverte utvalget som ser på oppgaver til fylkeskommunene sin rapport. I april leverte regjeringen en proposisjon til stortinget med forslag til navn på de nye fylkeskommunene, hvor forslaget til navn på de tidligere fylkene; Østfold, Buskerud og Akershus er Viken fylkeskommune. Høsten 2019 vil det bli foretatt valg til de nye fylkestingene, og 1. januar 2020 trer de vedtatte sammenslåingene i kraft.

Realisering av Viken medfører at vi må trekke oss nærmere Nedre Glommaregionen. Innad i viken vil denne regionen utgjøre en betydelig andel med sine 180.000 innbyggere, og Halden kommune vil i et slikt bilde få en styrket posisjon, og vil med sin kunnskap om grensesamarbeid kunne bidra positivt i regionen. I budsjett 2019 er det lagt inn en liten pott penger til Viken-samarbeid. Dette er midler for å kunne være representert i ulike fora og motvirke at vi blir en utkantkommune. Denne er videreført i planperioden.

Ny kommunelov

Formålet med den nye kommuneloven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for det lokale folkestyre og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.

Videre skal loven legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

Den nye kommuneloven berører flere deler av den kommunale styringsformen. Blant annet er det kommunale selvstyret lovfestet i en egen bestemmelse hvor de viktigste elementene er:
- Kommuner med egen folkevalgt ledelse
- Hver kommune er et eget rettssubjekt
- Kommunene utøver sitt selvstyre innenfor nasjonale rammer. Begrensninger må ha hjemmel i lov.

Prinsippene rundt nasjonale myndigheters forhold til kommunene er ment å bygge oppunder målsettingen om økt lokalt selvstyre ved at offentlige oppgaver fortrinnsvis bør legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne, at kommunene innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør har frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom og at det kommunale selvstyret ikke bør begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål.

Rådmannen vil ikke gå inn i alle detaljer knyttet til den nye kommuneloven i denne økonomiplanen, men konsentrere seg om endringene i økonomibestemmelsene som påvirker budsjett- og økonomiplan, og som i hovedtrekk handler om nye regler som skal sikre en mer langsiktig økonomiforvaltning og tidligere inngrep for raskere å rette opp økonomiske ubalanser.
Nye økonomiforskrifter er under utarbeidelse/høringsrunder og er ment å utfylle loven der loven ikke er detaljert nok.

Lovens ikrafttredelsesdato er satt til 01.01.2020. I praksis betyr det at både økonomiplaner og årsbudsjettet for 2020 skal utarbeides i hht. den nye kommuneloven. Motsatt skal årsregnskap og årsberetning for 2019 utarbeides etter gammelt lovverk.

Et grunnleggende krav i økonomiforvaltningen er at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. Dette er en ny og generell plikt som har karakter av å være en formålsbestemmelse. Dette kravet er ment å skulle løfte frem idealet om en mer langsiktig økonomiforvaltning, og markere samtidig kommunestyrets ansvar for å ivareta handlingsrommet.

De økonomiske styringsverktøyene er som tidligere:
- Økonomiplanen og årsbudsjettet
- Årsregnskapet og årsberetningen
- Finansreglementet
- Økonomireglementet

Nytt er det derimot at både økonomiplan og årsbudsjettene skal inneholde finansielle måltall som skal være kommunestyrets bevisste mål for økonomisk styring.
Disse måltallene skal utarbeides etter lokaløkonomisk politikk og både valg av indikator og nivå på indikatorene skal fastsettes etter lokalt skjønn og realistiske vurderinger. Målet, foruten å bygge oppunder en langsiktig økonomiforvaltning, er også å skape bevissthet og åpenhet om kommunens reelle økonomiske situasjon.

Det er altså ikke i loven bestemt hvilke indikatorer kommunene skal knytte økonomiske målsettinger til, men rådmannen anbefaler at mål på hva driftsresultat, gjeldsgrad og disposisjonsfond bør være blir etablert for at det økonomiske handlingsrommet skal sikres over tid.
Det presiseres at måltallene kun skal være retningsgivende for budsjettarbeidet og ikke forpliktende for hverken årsbudsjett (måltall fra økonomiplanen) eller rulleringer av økonomi- og handlingsplaner.

Økonomiplanen skal som tidligere vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp. I det gamle lovverket hadde kommunene valget mellom å utarbeide en økonomiplan og samfunnsplanens handlingsdel hver for seg, eller å utarbeide en handlingsdel hvor økonomiplanen ble integrert. I den nye kommuneloven er det åpnet for et 3. alternativ, nemlig at økonomiplanen samtidig kan fungere som samfunnsplanens handlingsdel.

Kravene til økonomiplanens og årsbudsjettets innhold er i all hovedsak videreført i den nye kommuneloven:
- Balanse, realisme, fullstendighet og oversiktlighet
- En driftsdel og en investeringsdel
- Vise kommunestyrets prioriteringer, bevilgninger, mål og premisser
- Vise utviklingen i kommunens økonomi.

Ett nytt innholdskrav finner vi likevel i den nye kommuneloven, og det er at det nå er krav om å vise utviklingen i gjeld og andre langsiktige forpliktelser.
I forbindelse med den nye kommuneloven og arbeidet med økonomiforskriftene er det foreslått enkelte

endringer i de obligatoriske skjemaene. Disse skjemaene skal reguleres i forskriften som for tiden er ute på høring og ennå ikke fastsatt. Rådmannen har henvendt seg til departementet for å få avklaring på hvordan kommunene skal forholde seg til bestemmelsen om at budsjett- og økonomiplan for året 2020 skal utarbeides i hht. ny kommunelov når forskriften med tilhørende obligatoriske skjemaer ikke er fastsatt. Svaret rådmannen har fått er at kommunen kan benytte hovedoversikter etter nåværende forskrifter frem til de nye budsjett- og regnskapsforskriftene er vedtatt.
Det betyr at de obligatoriske skjemaene i denne økonomiplanen blir utarbeidet etter gammelt lovverk, mens resten av økonomiplanen utarbeides etter nytt lovverk.

Den nye kommuneloven krever tidligere grep hvis regnskapet viser merforbruk.
Hvis regnskapet avlegges med merforbruk, skal rådmannen foreslå endringer allerede i årets budsjett, og disse endringene må behandles av kommunestyret innen 30. juni.
Videre er det slik at dersom regnskapet vedtas med merforbruk, skal kommunestyret i vedtaket angi hvordan merforbruket skal dekkes inn.

Reglene for beregning av minimumsavdrag endres i den nye kommuneloven.
Tidligere var det slik at kommunene kunne velge mellom en «forenklet modell» og «regnearkmodellen». Forskjellen dem imellom kan i hovedtrekk sies å være at forenklet modell i større grad bidro til en jevnere avdragsprofil enn regnearkmodellen som i større grad skyver avdragene foran seg så lenge kommunen fortsetter å investere i anleggsmidler med lang avskrivingstid.
I den nye kommuneloven finnes det kun 1 alternativ for beregning av minimumsavdrag.
Denne modellen fungerer slik at minimumsavdraget skal være lik avskrivingenes andel av forholdet mellom Gjeld og bokført verdi av anleggsmidlene.

Hvis for eksempel gjelden utgjør 90 % av den bokførte verdien på anleggsmidlene, skal minimumsavdraget være 90 % av årets avskrivingskostnader. På denne måten får enn en jevnere og raskere start på nedbetalingen av gjeld enn man f. eks gjorde i regnearkmodellen.

Kommunens rammebetingelser

Befolkningsutvikling

Prognosen for folketallsutviklingen bygger på SSB's prognose for middels folketallsutvikling med lav nettoinnvandring. Det er antatt befolkning ved inngangen til året som vises i tabellen under.

	2019	2020	2021	2022	2023
Barnehage 0 - 5 år	1 828	1 821	1 817	1 827	1 841
Grunnskole 6 - 15 år	3 624	3 625	3 583	3 573	3 555
Videregående 16 - 19 år	1 503	1 492	1 527	1 494	1 491
Voksne 20 - 66 år	18 708	18 886	18 940	19 053	19 152
Eldre 67 år og eldre	5 514	5 562	5 722	5 851	5 993
Total	**31 177**	**31 386**	**31 589**	**31 798**	**32 032**

Den prognostiserte veksten i kommende femårsperiode vil medføre at en i 2023 er om lag 32 000 innbyggere i Halden. Ved inngangen til 2019 har Halden en befolkning på 31 177 personer.
Befolkningsveksten for Halden har de siste årene frem til 2018 lagt i underkant av 1 % pr år.
Befolkningsveksten i 2018 var ikke på mer enn 140 personer, noe som tilsvarer en vekstrate på 0,45 %.
Det var spesielt 4. kvartal i 2018 hvor veksten ikke var på mer enn 9 personer noe som utgjør bare 0,02 % vekst i dette kvartalet.
Det er bekymringsverdig at vekstraten stadig blir lavere og lavere, og selv om 4. kvartals svake resultat

kan skyldes tilfeldigheter er det ikke positivt at den antatte veksten de neste årene i snitt ikke ventes å bli høyere enn 0,6 %.

Etter rådmannens syn vil en befolkningsvekst høyere enn 250 mennesker (1 %) hvert år være avhengig av at Halden har evne til å trekke til seg flere som ønsker å flytte til Halden. Dette kan skje ved at boliger bygges ut i sentrum og at attraktive boligområder er klargjort i en høyere takt enn utvikling og utbygging i andre kommuner. Forhold som bymiljø, natur, plassering mot riksgrensen og opplevd trivsel er styrker Halden kommune har som vi må fokusere på og videreutvikle i årene som kommer. Fødselsoverskuddet har de siste årene vært marginalt positivt, men har i løpet av 2018 snudd til et fødselsunderskudd slik at en befolkningsøkning vil være helt avhengig av en positiv tilflytting. Som samfunnsplanen peker på vil evnen til å skaffe arbeidsplasser være en nøkkel for å sikre dette. Bosteds- og besøksattraktiviteten er høy og gjør at vi i et fallende arbeidsmarked har greid å ha hatt en positiv tilflytting. På den annen side scorer vi lavt som bedriftssted noe nettopp sysselsettingen er en indikasjon på.

Barnehagedekningen i Halden er god og er med på å legge forholdene til rette for attraktivitet for unge familier. Befolkningsprognosen for barn i alderen 0-5 år viser en marginal økning mot slutten av planperioden etter en reduksjon de første årene. For barn i grunnskolealder viser prognosene en reduksjon på omlag 75 elever. Den samme tendensen ser vi også på ungdom i alderen 16-19 år.

Det er viktig for Halden kommune at skoletilbudet i den videregående skolen ikke bygges ytterligere ned. Ungdommer som bruker mer av sin tid i ung alder innenfor kommunens grenser har en større sannsynlighet for å bli boende eller komme tilbake til byen etter endt utdanning i en annen del av landet.

Befolkningen blir friskere og lever lenger, mens kostnadene knyttet til behandlingsmulighetene med den medisinsktekniske utviklingen øker betydelig. Samhandlingsreformen forutsetter at det er kommunens ansvar å ivareta pleiebehovet i en slik utvikling. Tjenestene til brukergruppen skal i Halden kommune primært gis gjennom den ambulerende hjemmetjenesten. I så måte vil det være viktig for kommunen å være bidragsyter i utbygging og utvikling i boligmasse, slik at forholdene for å bo lengst mulig hjemme blir lagt til rette for.

Forutsetninger og betingelser i rådmannens forslag

Generelt

Norsk økonomi har hatt en positiv utvikling de siste årene. Oljeprisen var i starten av året oppe i 66 dollar pr. fat, omtrent det dobbelte av hva den var i 2016 og skyldes økt etterspørsel i markedet. De siste års moderate lønnsoppgjør har bidratt til bedret konkurranseevne og en oppsving i eksportindustrien. Dette, sammen med lav arbeidsledighet og vekst i verdensøkonomien forøvrig, har bidratt til en moderat konjunkturvekst.

Så er det likevel slik at det ikke er noen direkte sammenheng mellom konjunkturoppgang i nasjonaløkonomien og kommuneøkonomien. Etter 3 år med overraskende høye skatteinntekter justerte regjeringen ned det kommunale skattøret fra 11,8 % til 11,5 % i forbindelse med statsbudsjettet for 2019. Nedjusteringen er gjort med bakgrunn i de siste års store uttak av personlige utbytter og vil medføre at kommunen ikke i like stor grad vil nyte godt av konjunkturoppgangen som sådan.

På høsten 2018 hadde den pågående konjunkturoppgangen vart lenge nok til at sentralbanken justerte opp styringsrenta med 0,25 %, og foretok en ytterligere økning på 0,25 % tidlig i 2019. Det er varslet at det vil komme flere renteøkninger utover i perioden.

Fra og med driftsåret 2020 skal ny kommunelov innfases. Det er flere nye elementer i dette lovforslaget som gir et økt utfordringsbilde i kommunesektoren, men spesielt innføring av ny modell for beregning av minimunsavdrag gir Halden kommune en økonomisk utfordring.

Det blir drakamp om penger i de neste års statsbudsjetter, og offentlig sektor må regne med å måtte gå igjennom en stor omstillingsprosess for at statsbudsjettets rammer skal møtes de neste årene. Og i dette bildet ser vi utfordringer som ville vært store nok selv i en periode hvor veksten i overføringene hadde vært «normal».

I 2019 ble forutsetningen for utskriving av eiendomsskatt på de såkalte «verker og bruk» endret. Det er ikke lenger lovhjemmel for å ta med produksjonsutstyret i beregningsgrunnlaget, noe som medfører et relativt sett stort tap i eiendomsskatteinntektene. For Halden kommunes del er det økonomiske tapet beregnet til om lag 15 mkr etter en overgangsperiode på 7 år. Det er sagt noe om at ordningen skal finansieres, men det er foreløpig uklart om og hvordan denne ordningen vil se ut og hvordan det eventuelt vil slå ut for de enkelte kommunene. Det er ventet at det vil komme avklareringer rundt denne kompensasjonsordningen i kommuneproposisjonen for 2020.

Videre innehar statsbudsjettet for 2019 ytterligere begrensninger i kommunenes mulighet til å skrive ut eiendomsskatt. Fra 01.01.2020 reduseres maksimal promillesats fra 7 til 5 promille samtidig som det skal legges til grunn en reduksjonsfaktor på minimum 30 % av markedsverdiene. I samme moment varslet regjeringen at de ønsket å redusere maksimal skattesats ytterligere ned til 4 promille med virkning fra 01.01.2021. I sum er dette store inngrep i det handlingsrommet som har ligget i muligheten for å bruke eiendomsskatten som lokalpolitisk virkemiddel for å kunne tilby samme tjenester som f.eks skattesterke kommuner. For Halden kommune sin del betyr disse endringen at en av grunnpilarene i risikobildet rundt et midlertidig høyt gjeldsnivå nærmest er helt borte. Rådmannen mener dette må få konsekvenser for de planlagte investeringsprosjektene.

Statsbudsjettene de siste årene innehar flere innstramminger, og generelt har det vært en innstramming på mellom 0,5-0,75%.

I tillegg til de ovennevnte forhold viser prognosene at det i Halden i løpet av de neste 10 årene skal bli 24 % flere eldre over 67 år. Det er ingen andre aldersgrupper som genererer like stor vekst i de demografiske kostnadene som innbyggere over 67 år. Etter perspektivmeldingen å dømme kan vi ikke lenger håpe på at staten «stykkprisfinansierer» denne økningen på lik linje som tidligere.

Det omstillingsarbeid som har pågått i Halden kommune siden 2013 har gitt resultater i form av bedre driftsmargin. For å opprettholde og øke det økonomiske handlingsrommet vil det være nødvendig å fortsette arbeidet med de 3 prosessene; kontinuerlig forbedring, konkurranseeksponering, innovasjon, med mål om forme kommunens drift i et fremtidsrettet perspektiv, slik at nødvendig omstillingsbehov dekkes og nødvendig handlingsrom oppnås også i en periode med reduksjoner i statlige overføringer og tilsvarende tilstramminger.

Fellesinntekter

Utvikling i fellesinntektene i perioden oppsummeres slik: (tall i hele 1000)

Sentrale inntekter

	Budsjett		Økonomiplan		
Beløp i 1000	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Skatt på inntekt og formue	-757 324	-760 271	-767 199	-774 871	-805 141
Ordinært rammetilskudd	-928 225	-954 729	-985 940	-1 004 420	-1 024 356
Skatt på eiendom	-77 230	-78 060	-75 390	-72 720	-70 080
Andre generelle statstilskudd	-4 226	-4 184	-4 143	-4 102	-4 058
Sum sentrale inntekter	**-1 767 005**	**-1 797 244**	**-1 832 672**	**-1 856 113**	**-1 903 635**

Sentrale utgifter

	Budsjett		Økonomiplan		
Beløp i 1000	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Sum sentrale utgifter	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Finansinntekter og -utgifter

	Budsjett		Økonomiplan		
Beløp i 1000	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Renteinntekter og utbytte	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000
Renteutgifter, prov. og andre fin.utgifter	77 829	69 100	76 850	84 600	97 600
Avdrag på lån	84 480	99 213	100 764	104 590	110 000
Netto finansinntekter/finansutgifter	**156 309**	**162 313**	**171 614**	**183 190**	**201 600**
Finansutgifter i tjenesteområdene	270	22 599	22 599	22 599	22 599
Totale finansutgifter	**156 579**	**184 912**	**194 213**	**205 789**	**224 199**

Avsetninger og årsoppgjørsdisposisjoner

	Budsjett		Økonomiplan		
Beløp i 1000	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Til ubundne avsetninger	39 400	39 400	45 000	34 859	39 400
Bruk av ubundne avsetninger	-3 100	0	0	0	0
Netto avsetninger	**36 300**	**39 400**	**45 000**	**34 859**	**39 400**
Netto avsetninger i tjenesteområdene	-14 752	-14 752	-14 752	-14 752	-14 752
Totale avsetninger	**21 548**	**24 648**	**30 248**	**20 107**	**24 648**

Til disposisjon for tjenesteområdene

Beløp i 1000	Budsjett		Økonomiplan		
Oppsummering sentrale poster	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Frie disponible inntekter	-1 767 005	-1 797 244	-1 832 672	-1 856 113	-1 903 635
Finansinntekter/-utgifter	133 980	162 313	171 614	183 190	201 600
Avsetninger og bruk av avsetninger	36 300	39 400	45 000	34 859	39 400
Overført til investering	0	0	0	0	0
Sum sentrale inntekter og utgifter - Til fordeling tjenesteområdene	**-1 596 725**	**-1 595 531**	**-1 616 058**	**-1 638 064**	**-1 662 635**
Sum fordelt tjenesteområdene	**1 596 725**	**1 595 531**	**1 616 058**	**1 638 064**	**1 662 635**

Beløp i 1000	Budsjett		Økonomiplan		
Oppsummering sentrale poster	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Merforbruk/mindreforbruk	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Frie inntekter

Når rådmannen legger frem sitt forslag til økonomiplan 2020 – 2023, så har regjeringen ikke presentert kommuneproposisjonen for 2020. Rådmannen har dermed måttet bygge sitt anslag på frie inntekter ut i fra de signaler som er gitt i perspektivmeldingen og fra regjeringshold de siste månedene. Det er dermed heftet en viss usikkerhet med de anslagene som gjøres i forhold til skatt- og rammetilskudd.

For å beregne nivået på skatteinntekter og rammetilskudd har rådmannen tatt utgangspunkt i nivået på siste års vekst i frie inntekter. Når statsbudsjettet for 2019 ble fremlagt høsten 2018 var vekstanslaget for 2019 antatt å gi 2,6 mrd på landsbasis. Med utgangspunkt i denne størrelsen er det gjort en antagelse om at nivået på veksten vil reduseres med ¼ mrd hvert år i planperioden. Dette som en forventning av nødvendige tilpasninger omtalt i perspektivmeldingen. Nivået på veksten i frie inntekter i 2020 er dermed beregnet på en forutsetning om en vekst på 2,35 mrd. For årene 2021 – 2023 er veksten antatt å reduseres med ¼ mrd hvert år slik:

Vekst 2021: 2,10 mrd
Vekst 2022: 1,85 mrd
Vekst 2023: 1,60 mrd

Halden kommunes skatteinntekter er i hele planperioden beregnet på grunnlag av at lokal skatteinngang før utjevning vil bli 78,1 % av landsgjennomsnittet. Reell skatteandel i prosent av landsgjennomsnittet har de siste årene ligget i intervallet 76,5 – 79,7 % av landsgjennomsnittet. En nøktern og realistisk skatteandel på 78,1 % utgjør dermed et gjennomsnitt av de siste årenes lokale skatteinngang.

Rammetilskudd og skatteinntekter er beregnet ut i fra en middels befolkningsvekst med lav netto innvandring, og med en forventet reduksjon i inntektsveksten som beskrevet over. Kommunal deflator er beregnet til å være 2,5 % i hele perioden.

I posten «rammetilskudd» i tabellen over er det holdt igjen 5 mkr av beregnet årlig realvekst. Halden kommune har de siste årene ikke fult ut kunnet oppfylle regjeringens intensjoner om styrking av blant annet helsesøster- og skolehelsetjenesten og satsingen på rus og psykiatritjenesten. Disse frie midlene har gått med til saldering av budsjettet i form av inndekning av underskudd, økte pensjonskostnader ect. Tatt i betraktning at det tar tid å få effekt av reduksjonstiltak har denne prioriteringen vært nødvendig. Likevel kan ikke Halden kommune unngå å følge opp slike føringer over tid. Det er derfor satt av midler til slike oppgaveoverføringer og fremtidige reformer.

Kompensasjonstilskudd

Kompensasjonstilskuddet er beregnet på bakgrunn av prognosene som foreligger på gjeldende lån i Husbanken. Kompensasjonstilskuddet synker i takt med nedbetalingen av lån som er tatt opp til formålet.

År	Utbetalinger	Renter	Avdrag	Ant.sykh.	Ber.grl.	Ant omsbol	Ber. grl.
2020	4 184	417	3 767	75	10 006	155	28 113
2021	4 143	376	3 767	75	9 058	155	25 294
2022	4 102	335	3 767	75	8 111	155	22 474
2023	4 058	291	3 767	75	7 163	155	19 654

Eiendomsskatt

Kommunestyret vedtok i sak 2018/40 å foreta en kontorjustering av eiendomsskattegrunnlaget for boliger og fritidsboliger med 10 % gjeldende fra og med 2020. Dette medfører isolert sett en inntektsøkning på om lag 3 mkr fra og med 2020.

På den annen side har regjeringen vedtatt at det fra samme tid skal innføres en pliktig reduksjon av eiendomsskattetakstene med minimum 30 % fradrag fra markedsverdiene. Det er fortsatt noe usikkerhet rundt beregningene av dette fradraget, men rådmannen legger til grunn at Halden kommune fra før allerede har redusert skattegrunnlaget med 20 %, slik at de resterende 10 prosentene opp til 30 % kan sees opp mot kontorjusteringen. Økningen som er lagt inn i eiendomsskatten fra 2020 representerer dermed kun økningen sfa nye skatteobjekter og eventuelle retakseringer.

Innstramminger i eiendomsskatten

Regjeringen la høsten 2017 frem en proposisjon knyttet til eiendomsskatten, som senere er vedtatt, hvor de i praksis fjernet adgangen til å skrive ut eiendomsskatt på produksjonsutstyr og produksjonsinstallasjoner med noen få unntak. Halden kommune har gjennomført retakseringer etter det nye lovverket og beregnet nye takster på de lokale «verker og bruk».
En samlet skattetakst etter det gamle lovverket ga en «markedsverdi» på 2,88 mrd kroner, mens en tilsvarende takst etter det nye lovverket gir en «markedsverdi» på 0,97 mrd kroner, altså en reduksjon i skattegrunnlaget med 1,9 mrd kroner. Den reelle skatteeffekten av denne endringen utgjør om lag 13,5 mkr som skal fases inn over en periode på 7 år.

Det er videre uttalt at det skal legges en refusjonsordning til grunn i tilknytning til denne begrensningen, men det er fortsatt uklart hva denne ordningen vil bestå av, og hva den vil inneholde. Rådmannen har lagt til grunn en trinnvis nedtrapping over 7 år med start fra 2019, og lagt til grunn av 25 % av tapet vil bli kompensert gjennom den nevnte refusjonsordningen.

Fra og med 2019 er det vedtatt endringer i grensene for maksimal skattesats, for bedre å skjerme de eiendomsskattepliktige mot raske og store eiendomsskatteøkninger. Blant disse endringene finner vi at skattesatsen maksimalt kan økes med én promille pr. år, og at den kan økes med to promille det året kommunen eventuelt innfører bunnfradrag.
I tillegg har regjeringen foreslått at maksimal skattesats fra 2020 skal være 5 promille av skattegrunnlaget, og at skattegrunnlaget maksimalt kan utgjøre 70 % av markedsverdien på boliger og fritidsboliger.

I forbindelse med forhandlingene mellom H, Frp og Krf kom det frem et forslag om å redusere den maksimale skattesatsen ned til 4 promille fra 2021. Det er ikke foreslått noen som helst kompensasjon rundt disse endringene. Halden kommune vil trolig ikke bli påvirket av disse endringene i all den tid vi har en promillesats på 3,75 fra og med 2019. Men det betyr også at dersom endringene som er foreslått blir vedtatt er eiendomsskattepotensialet i Halden kommune svært begrenset.

Eiendomsskatten har vært en av få kommunale inntektskilder som kommunene har hatt råderett over selv, og er det eneste lokalpolitiske virkemidlet knyttet til skatteinntekter. Halden kommune har benyttet dette virkemidlet tidligere, senest i perioden 2017 – 2018 hvor promillesatsen ble økt fra 3,75 til 5,75 som bidrag for å dekke inn resterende underskudd. Uten dette grepet ville Halden kommune ikke kunnet gjøre nødvendige vedtak i 2018 for å komme ut av ROBEK.

Potensialet som har ligget i utnyttelse av eiendomsskatten har vært stort slik eiendomsskattelovverket har vært utformet hittil. I realiteten har lovverket gitt muligheter for at kommunene har kunnet innkreve eiendomsskatt tilsvarende 7 promille av markedsverdi på boliger og fritidsboliger, samt på næringsbygg, verker og bruk. Med den veksten som har vært i boligmarkedet de siste årene har dette potensialet vært stort.

Regjeringens har startet en offensiv som hittil har medført vedtak og forslag til vedtak som har vesentlig betydning for dette handlingsrommet.
I nedenfor stående tabell er det vist hvilke utslag de foreløpig kjente forslagene vil utgjøre for Halden kommune.

	Gammel lov	Ny lov	
	(7 o/oo)	(5 o/oo)	(4 o/oo)
Maks skattesats	38 000 000	14 100 000	3 000 000
Bunnfradrag	12 000 000	12 000 000	12 000 000
Taksering	30 000 000	20 000 000	16 000 000
Reduksjonsfaktor	-	-8 500 000	-8 500 000
Handlingsrom	80 000 000	37 600 000	22 500 000

En full utnyttelse av eiendomsskattepotensialet i Halden kommune ville gitt en årlig merinntekt på 80 mkr etter det gamle lovverket. Dersom vi legger det nye lovverket til grunn reduseres denne mulige merinntekten til snaut 40 mkr, og dersom det siste forslaget fra regjeringen også blir vedtatt er vi nede i drøye 20 mkr i økonomisk handlingsrom ved full utnyttelse av skattepotensialet. I disse forslagene ligger det heller ingen form for kompensasjon til kommunene som mister dette inntektsgrunnlaget.

Finans

I rådmannens forslag til økonomiplan for 2020 – 2023 er renteutgiftene ikke justert ned i hht. endringer i det foreslåtte investeringsbudsjettet.. De midlene som med dette er frigjort sammenlignet med økonomiplanen for 2019 – 2022 ligger fortsatt budsjettert som renteutgifter. Dette henger igjen sammen med at rådmannen i denne økonomiplanen har tatt ut investeringer som enten ikke er løpende eller gjelder ferdigstillelse. Enkeltprosjekter vil dermed kunne komme opp som enkeltsaker slik at midlene for å dekke renter ved låneopptak til slike prosjekter allerede ligger budsjettert. Dette må også sees opp mot behovet for å bygge opp et rente- og avdragsfond, samt fond for å klare det foreslåtte

nivået på egenkapitalfinansering på 25 % etter en opptrapping over 4 år fra 10 % i 2020 på nye investeringer som ikke er vedtatt i økonomiplanen 2020 -2023.

Kommunens samlede gjeld knyttet til lån til investeringsformål (startlån holdt utenfor) pr. utgangen av 2018 var på 2,78 mrd. Denne gjelden kan deles opp i følgende underområder:

Samlet investeringsgjeld	2 786 644 664
Herav gjeld til selvkostområder	1 097 007 124
Herav gjeld med rentekompensasjon	140 238 000
Rentebærende gjeld	**1 549 399 540**

Den samlede rentebærende gjelden som har direkte konsekvens på kommunekassas midler utgjør 1,55 mrd pr. utgangen av 2018.

Gjeldsporteføljen fordeler seg videre slik:

Flytende rente KBN/KLP	818 223 162
Obligasjonslån	250 000 000
Fastrentelån	351 421 503
Sertifikatlån	1 366 999 999
Sum	**2 786 644 664**

Av en samlet rentebærende gjeld på 1,55 mrd ved utgangen av 2018 er 0,35 mkr sikret i form av en fastrente i 10 år, mens 1,05 mkr er sikret i form av rentebytteavtaler med følgende utløpsdatoer:

Renteavtale	Beløp	Utløpsdato
swap 2012051601304/12051601304	50 000 000	20.05.2019
swap 2012051601345/2012051601345	50 000 000	20.05.2019
Swap WSS2014111103626	100 000 000	20.08.2024
Swap 42338254FO-BBD3F	100 000 000	26.02.2024
Swap 43402353FO-BC0M W	150 000 000	10.03.2025
Swap 1671249/2373846	100 000 000	09.03.2026
Swap 44567820FO-BCG9W	100 000 000	26.05.2026
Swap 916583/1688061	200 000 000	01.11.2028
Swap 1332946/1811676 (VAR)	200 000 000	06.04.2021
Sum	**1 050 000 000**	

Til sammen er 1,4 mrd av den rentebærende gjelden sikret (Swap + Fastrente), noe som utgjør 90 % og må sies å være en høy andel, og kommunen er dermed godt sikret mot renteøkninger i det korte tidsperspektivet. (5 – 10 år).

Utfordringene med slike rentebytteavtaler er at de ikke er evigvarende og nye sikringer må inngås når de utløper for å opprettholde en relativt høy sikringsgrad. Når dette skjer i en tid hvor rentenivået er økende, og rentebanen for de lange rentene (10 år) viser enda høyere nivåer (som betyr at markedet forventer et stadig økende rentenivå), vil sikringskostnaden kunne bli dyrere i og med at avtalene inngås når rentebanen peker oppover. Det vil være tilsvarende gunstig å inngå sikringer i en tid hvor rentebanen peker nedover.

Ved utgangen av 2018 var snittrenta på sikringer som forfaller mellom 2024 og 2028 på 2,37 % knyttet til en hovedstol på en drøy milliard. Til sammenligning viser de lange rentebanene et rentenivå på 2,1 %

i form av 10 års swaprente. For under et år siden viste tilsvarende 10 års swaprente et nivå på 1,8 %, altså har bindingsnivået steget med omlag 0,3 prosentpoeng det siste året. Ved inngangen til april 2019 er det dermed fortsatt slik at kommunen kan inngå rentebytteavtaler til en noe lavere kostnad enn gjennomsnittet for gjeldende portefølje ligger på.

Rentebanen til Norges bank viser derimot en ganske annen utvikling. Her anslås det at styringsrenta vil stige til 1,75 % i løpet av 2020/2021. På bakgrunn av dette priser markedet at en 10 års rentebytteavtale inngått i 2022 vil ligge på om lag 2,5 – 3,0 %. Dette vil medføre en økning av rentekostnadene i årene etter 2022, både flytende renter men også mest sannsynlig vil sikringskostnadene være høyere enn de er i dag.

Rådmannen har innarbeidet effekten av den nye beregningsmodellen for minimumsavdrag i den vedtatte kommuneloven. Konsekvensen av den nye modellen er at avdragskostnadene for Halden kommune sin del vil øke betydelig. Dersom den nye modellen for eksempel hadde blitt innført fra 1.1.2018 ville dette gitt en kostnadsøkning knyttet til avdrag på 16 mill.kr.

Startlånsordningen foreslås økt i omfang i planperioden. For å blant annet styrke arbeidet med familier og enslige i egne boliger, og kommunens satsing på bolig for velferd, foreslår rådmannen en opptrapping fra 60 mkr i 2019 til 70 mkr årlig fra og med 2020. Budsjetterte renteutgifter og renteinntekter for startlånsordningen er ikke budsjettert med ett 1-1 forhold. Årsaken til dette er at alle lånemidler til enhver tid ikke nødvendigvis er utlånt, samt innløsninger fra låntakere gjennom året som ikke umiddelbart innbetales fra kommunen til husbanken.

Rådmannen legger forsiktighetsprinsippet til grunn for budsjettering av utbytte, og sammen med politiske signaler i de siste års budsjett og økonomiplaner budsjetteres det ikke med utbytte fra Østfold Energi i planperioden.

Fond

Ved utgangen av 2018 viser det samlede disposisjonsfondet i Halden kommune en saldo på 23 mkr. 3,1 mkr av disse er vedtatt brukt i 2019, mens rådmannen vil foreslå at det regnskapsmessige mindreforbruket i 2018 på 59,6 mkr avsettes til disposisjonsfond. Videre er det i budsjett 2019 budsjettert med en avsetning til disposisjonsfond på 39,4 mkr.
Ved utgangen av 2019 kan det samlede disposisjonsfondet dermed ha en saldo på 119 mkr.
Dersom det ikke brukes noe fra dette fondet i resten av planperioden vil fondsbeholdningen kunne se slik ut gitt forutsetningene i 4 årsperioden:

	`31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023
Disposisjonsfond	118 900 000	158 300 000	203 300 000	238 159 000	277 559 000

Rådmannen mener det er hensiktsmessig å dele dette fondet opp i 3 ulike formål.
1. Et generelt disposisjonsfond for å dekke uforutsette hendelser og eventuelle merforbruk i den løpende driften
2. Et rente- og avdragsfond for å dekke raske og varige renteøkninger
3. Et egenkapitalfinansieringsfond for å dekke inntil 25 % av investeringskostnadene.

Det er en viss utfordring med å konkretisere de nøyaktige størrelsene på disse fondene på forhånd. Helt generelt heter det seg at en bedrift bør ha oppsparte midler til å dekke minimum 2 månedsutbetalinger av lønn. Dette målet relaterer seg nok i stor grad til likviditeten, men kan likevel overføres til en kommune ettersom det er en viss sammenheng mellom bokførte likvide midler og regnskapsresultat. En månedsutbetaling av lønn inkl. pensjon og arbeidsgiveravgift i Halden kommune utgjør rett i underkant av 100 mkr. 2 måneders lønnsutbetaling vil dermed utgjøre om lag 200 mkr. Legges dette til grunn bør

det generelle driftsfondet utgjøre rundt 200 mkr til enhver tid. Dette vil i så fall utgjøre om lag 8 % av de samlede driftsinntektene.

På den annen side er hensikten med fondet å dekke uforutsette hendelser og eventuelle merforbruk i den løpende driften frem til kommunen klarer å omstille driften slik at det igjen er balanse mellom løpende inntekter og løpende utgifter. I så mate virker en generell budsjettbuffer på 8 % av de samlede utgiftene relativt stor. Fylkesmannen anbefaler kommunene å ha et disposisjonsfond på minimum 5 % av driftsinntektene. For Halden kommune sin del utgjør det 120 mkr i 2020. For resten av planperioden vil det se slik ut:

	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023
Generelt disposisjonsfond	120 000 000	126 000 000	132 300 000	138 915 000

I fylkesmannens anbefaling av å ha et disposisjonsfond på 5 % av driftsinntektene ligger normalt sett også at dette skal dekke eventuelle renteøkninger. I utgangspunktet mener rådmannen også at det i normale tilfeller vil være naturlig at dette faller innunder en sikkerhetsbuffer på 5 % av driftsinntekten. Men i og med at Halden kommune har et stort investeringsprogram foran seg, om en i et litt lengre tidsperspektiv nå enn tidligere anslått, vil rådmannen presisere viktigheten av å sikre nødvendige midler på fond FØR investeringene gjennomføres. Særlig viktig er dette nå når eiendomsskattepotensialet er borte.
Et rente- og avdragsfond bør etter rådmannens syn kunne takle en gjennomsnittlig økning av rentenivå på 2 prosentpoeng. I løpet av det siste halve året har vi sett at Norges bank har økt styringsrenta med 0,5 prosentpoeng, slik at det å ha en rentebuffer på 2 prosentpoeng i en 4-års periode ikke kan sies å være for mye. For Halden kommunes del, slik rådmannen her legger opp til, vil en del av dette rentefondet eventuelt måtte benyttes dersom det vedtas iverksettelse av investeringsprosjekter som ikke ligger inne i forslaget til investeringsbudsjett de neste 4 årene. Dette for å kunne tilføre driftsbudsjettet nødvendige midler til renter og avdrag på kort sikt.

Rentebærende gjeld i planperioden slik investeringsbudsjettet her er foreslått vil være følgende:

	2019	2020	2021	2022	2023
Rentebærende gjeld	1 926 500	2 127 068	2 228 372	2 301 004	2 314 836

Dersom en legger et bufferkrav på 2 % økning av gjennomsnittsrenten vil dette utgjøre et fondsbehov i planperioden på følgende summer:

	2019	2020	2021	2022	2023
2 % økt snittrente		42 541	44 567	46 020	46 297

Videre mener rådmannen det vil være behov av å starte på en opptrapping av den delen av disposisjonsfondet som skal gå til egenkapitalfinansiering av nye investeringer. Etter utløpet av denne planperioden har rådmannen foreslått en egenkapitalfinansieringsgrad på 25 % av brutto investeringsbeløp. På bakgrunn av den periodiseringen som rådmannen har sett seg nødt til å foreslå i investeringsbudsjettet vil et anslag på årlig investeringsnivå etter 2023 ligge i størrelses orden 150 mkr årlig i rentebærende investeringer.
Dersom en regner med 25 % egenkapitalfinansiering av disse investeringene, samt legger til grunn prinsippet om at midlene skal være på plass FØR investeringen og låneopptaket gjennomføres, samt midler for å dekke et anslag om investeringer utover vedtatt økonomiplan på 25 % av vedtatt brutto investeringsnivå de ulike årene, så vil det årlige oppfyllingsbehovet for denne delen av disposisjonsfondet være følgende:

	2020	2021	2022	2023
Brutto investeringsnivå frem i tid	212 678	181 658	172 698	154 323
25 % av investeringsbuffer	21 268	18 166	17 270	15 432

Samlet sett vil Halden kommune ha behov for følgende størrelse på det samlede disposisjonsfondet dersom en legger alle disse elementene inn samlet:

	2020	2021	2022	2023
Generelt disposisjonsfond	120 000	126 000	132 300	138 915
Rente- og avdragsfond	42 541	44 567	46 020	46 297
Egenkapitalfinansieringsfond	21 268	18 166	17 270	15 432
Sum disposisjonsfond	183 809	188 733	195 590	200 644

Disse beregningene viser altså at Halden kommune bør ha et samlet disposisjonsfond på rundt 200 mkr, noe som tilsvarer om lag 8 % av driftsinntektene i 2020.

Med den oppbyggingstakten som er lagt til grunn i vedtatt økonomiplan vil Halden kommune kunne være i en posisjon rundt 2022 hvor vi kan begynne å nivellere ett disposisjonsfond som kan holde seg flytende på rundt 8 % av driftsinntektene, og kommunen vil ha nødvendig økonomisk sikkerhet til å gjennomføre nødvendige investeringer i de påfølgende årene. Dette forutsetter likevel at driftsårene 2020 – 2023 går som planlagt og ikke medfører behov for å bruke av fondet unders dets oppbygging.

	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023
Disposisjonsfond	158 300 000	203 300 000	238 159 000	277 559 000

	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023
8 % av anslag på løpende driftsinntekter	192 000 000	201 600 000	211 680 000	222 264 000

Gjeldssituasjonen

Rådmannen her gjennom de siste års budsjett og økonomiplaner begrunnet forsvarligheten rundt et midlertidig høyt gjeldsnivå med 2 «støttepilarer» for håndtering av risikoelementene knyttet til økt rentenivå og eventuelle lovendringer knyttet til avdragshåndteringen.
Disse to pilarene har vært opparbeidelse av nødvendig rente-og avdragsfond (disp.fond) på den ene siden, og muligheten for utnyttelse av eiendomsskattepotensialet på den andre siden.
En opparbeidelse av et rente-og avdragsfond er viktig for å kunne håndtere en eventuell rask renteøkning for å unngå store kutt i tjenesteproduksjonen, og utnyttelse av eiendomsskattepotensialet er viktig for å kunne gjøre ekstraordinære nedbetalinger av gjeld dersom renteøkningen blir værende over år. Med dette lagt til grunn har risikobildet knyttet til et midlertidig gjeldsnivå på 4 mrd vært vurdert til å være innenfor akseptable rammer mtp. risikoen for evt. økte rente- og avdragskostnader, og der igjennom risiko for reduserte rammer til tjenesteproduksjonen.

I tillegg til dette har rådmannen også forutsatt at gjeldsnivået ikke kan fortsette å stige etter denne økonomiplanperioden, og har lagt til grunn en målsetting om at den rentebærende gjeldsgraden skal tilbake til 2018-nivå (75 % av driftsinntektene) innen 2038.
I dette bildet har det blitt lagt til grunn ett årlig låneopptak på maksimalt 90 mkr årlig i årene 2023 – 2038.

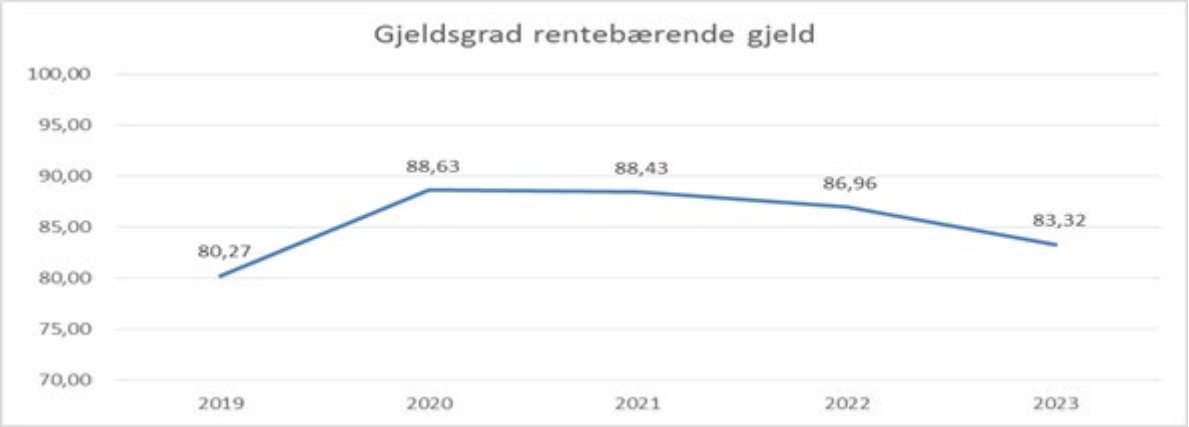
Som beskrevet tidligere i økonomiplandokumentet har forutsetningene som lå til grunn for risikovurderingen endret seg slik at det har vært nødvendig å foreta en ny risikovurdering. Konklusjonen på denne vurderingen er at det fortsatt vil være behov for å gjennomføre de investeringene som ligger i

vedtatt økonomiplan 2019 – 2022, men at det samtidig er behov for å gjøre periodiseringer og trekke investeringer ut i tidsrommet etter denne økonomiplanen.

Det er en krevende balansegang mellom det å innfri ønsker og behov via investeringsbudsjettet i dag, og samtidig kunne si noe om kommunens økonomiske bæreevne av de samme investeringene i opp mot 30 år frem i tid. Benyttelse av ulike sikringsinstrumenter kan gi kommunen en forutsigbarhet mot svingninger i rentemarkedet, men i all hovedsak ikke lenger enn i en 10-års periode. Og selv om det er viktig å sikre kommunens renteeksponerte gjeld gjennom slike instrumenter, så vil det også være behov av ha en indikator som kan brukes for å finne bærekraftige løsninger når så store prosjekter som de vi ser på f.eks. områdeløft nord skal gjennomføres på kort tid.

Den gjelden som i sin helhet betales av andre enn kommunen selv holdes utenfor gjeldgradsindikatoren. Dette fordi indikatoren skal være et mål på kommunekassas økonomiske bæreevne. Da bør gjeld som ikke har innvirkning på kommunens bunnlinje heller ikke være med i grunnlaget. Kommunens andel lån som tilhører VAR-sektoren, samt lån staten yter både rente og avdragskompensasjon til holdes utenfor. Gjeld knyttet til resterende låneportefølje omtales i det videre som "rentebærende gjeld".

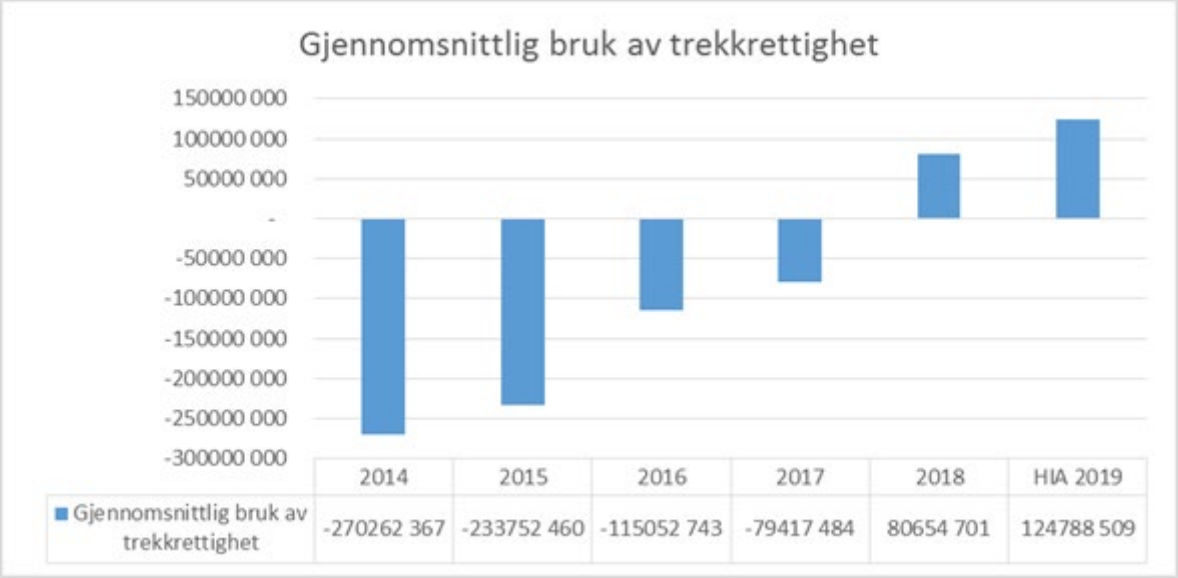
Gjeldende års budsjett, og denne økonomiplanens rentebærende gjeldsgrad er vist i tabellen nedenfor. Ved utgangen av 2019 vil renteeksponert gjeldsgrad være om lag 80 % av driftsinntektene. Ved utgangen av planperioden vil andelen være oppe i 83 % av driftsinntektene, mot 97 % i vedtatt økonomiplan 2019 - 2022. Med det investeringsforslaget som foreligger i denne økonomiplanen er dermed risikoen betydelig redusert.



Ved å foreta låneopptak knyttet til rentebærende investeringsprosjekter på 150 mkr i året i perioden etter 2023 vil gjeldsgraden knyttet til den rentebærende gjelden være tilbake på 2018-nivå (75 %) i 2028. Når en legger egenkaptialfinansieringen og mva-kompensasjon til grunn betyr det at det brutto kan investeres for om lag 250 mkr i året i rentebærende investeringsprosjekter. I en 10-års periode representerer det brutto investeringer for 2,5 mrd.

Likviditetstrekk

Kommunens likviditetssituasjon er fortsatt anstrengt, men vesentlig bedre enn for bare noen år siden. Gjennomsnittlig bruk av trekkrettighet gjennom de siste årene er vist i nedenfor stående tabell, og en ser klart at resultatene og målsettingen om balanse mellom løpende inntekter og utgifter har bidratt til en bedret likviditetssituasjon.



Likevel vil Halden kommune nok være i behov av å sikre en trekkrettighet også etter at den økonomiske balansen er gjenopprettet. Hovedårsaken til dette er en antagelse om at fremtidige premieinnbetalinger vil være større enn de årlige kostnadene, og sånn sett medføre større kontantutbetalinger enn kostnadsføringer i regnskapet. I planperioden er det beregnet at årlig kostnad knyttet til trekkrettigheten vil være 2 mkr.

Drift

Sammenheng mellom budsjett og økonomiplan

Utgangspunktet for rammene de 3 første årene av den økonomiplanen som nå utarbeides (2020 – 2023) ligger i vedtatt økonomiplan 2019 – 2022 for de respektive årene.

For disse rammene ligger følgende forutsetninger til grunn:

1. De bygger på opprinnelig budsjett 2018 (eventuelle justeringer i 2018 er ikke hensyntatt).
2. Budsjett 2018 er justert for forventet lønns- og prisvekst, samt demografisk utvikling alle år.
3. Rammene forutsetter at vedtatte tiltak 2018 er gjennomført som beskrevet i tiltaket.
4. Rammene forutsetter at vedtatte tiltak 2019 - 2022 gjennomføres som beskrevet i tiltaket

Det har skjedd flere endringer i budsjettrammene fra vedtatt økonomiplan 2019 til vedtatt budsjett 2019 som vil ha påvirkning for utarbeidelsen av rammene for økonomiplan 2020 – 2023.
I rådmannens budsjettforslag for 2019 er driftsrammene samlet sett høyere enn de var når økonomiplanen ble lagt. I tillegg har politikken vedtatt endringer i budsjett 2019 som påvirker de vedtatte rammene i økonomiplanen.

I budsjettprosessen for 2019 kan det ha oppstått behov for endringer i både innretning og økonomisk verdi når det gjelder tiltak.

Justeringsbehov mellom økonomiplan 2019-2022 og budsjett 2019

Budsjettrammene for 2019 avviker noe fra de vedtatte økonomiplanrammene, og det er ulike årsaker til det (se avsnittet under tabell). Samlet driftsramme i budsjett 2018 er 29 mkr høyere enn den var i økonomiplanen for 2019 og endringene fordeler seg slik:

Område	Øk.plan 19	Budsjett 19	Endring
Fellesinnt	-1 567 748	-1 596 725	-28 977
Fellesfunk	230	-14 376	-14 606
Sentral	114 096	112 991	-1 105
Nav	58 107	60 164	2 057
Kultur	45 076	46 686	1 610
Undervisning	629 960	658 011	28 051
Helse	638 701	644 571	5 870
Teknisk	81 578	88 678	7 100
Sum	-	-	-

Fellesinntekter:

Innenfor fellesinntektene finner vi følgende endringer:

Skatt og rammetilskudd	7,6
Renter	18,4
Eiendomsskatt	1,3
Avdrag	-1,5
Bruk av fond	3,1
Sum	28,9

Skatt og rammetilskudd:
Skatt og rammetilskudd ble budsjettert høyere enn det som ble lagt til grunn i økonomiplanen. Årsaken er en noe høyere deflator, samt noe høyere skjønnsmidler. Det antas at endringen kan gjøres gjeldende for resten av planperioden.

Renter:
Budsjetterte renter består av flere poster. Renter knyttet til investeringslån er i budsjettet redusert med 15,5 mkr fra det som lå til grunn for økonomiplan. 10 av disse millionene ble tatt som en følge av en tilføring til driftsområdene i budsjettprosessen, mens 5,1 mkr ble tatt i den politiske behandlingen av budsjettet.
Renter formidlingslån ble justert ned fra 6,9 til 5,0 etter en realitetsvurdering i budsjettprosessen, og renteutgifter til trekkrettigheten ble nedjustert fra 3,0 mkr til 2,0 mkr også etter en realitetsvurdering sett opp mot behovet for å tilføre midler til driftsområdene.
Det antas at nedjusteringen av rentene til formidlingslån og trekkrettigheten kan gjøres gjeldende for resten av planperioden. Rentereduksjonen til investeringslånene kan trolig gjøres til en varig reduksjon for deler av beløpet.
Investeringsnivå og renter vil vi komme nærmere tilbake til under presentasjonen av fellesinntektene under den 2. samlingen.

Avdrag:
En økning av avdragsposten med 1,5 mkr gjøres gjeldende for hele planperioden.

Eiendomsskatt:
En økning av eiendomsskatteinntektene med 1,3 mkr sfa flere skatteobjekter kan gjøres gjeldende for hele planperioden.

Bruk av fond:
En politisk prioritering i 2019 – gjøres ikke gjeldende for resten av planperioden.

Kort oppsummert kan fellesinntektene for økonomiplanårene 2020 – 2023 justeres med 16,8 mkr av de 29 millionene som budsjett 2019 ble saldert med.

Skatt og rammetilsk	7,6
Renter	9,4
Eiendomsskatt	1,3
Avdrag	-1,5
Sum	16,8

Driftsområdene:

Driftsområdene samlet viser et varig justeringsbehov på 30 mkr gitt de vedtatte endringene mellom vedtatt økonomiplan og vedtatt budsjett 2019. (Helårseffekt beregnet).
Disse endringene er listet opp i tabellene nedenfor:

Justeringsbehov i budsjettprosess 2019	
Justering motpost avskrivinger fra VAR	-14 600
Dobbeltbudsjettert Allsang	-3 000
Satsing mot Viken/Økte lisenser IT	1 300
Salderingsbehov Undervisning 2018	28 000
Behov rammetilføring helse 2019	3 300
Behov rammetilføring teknisk 2019	800
Økt bygningsvedlikehold	2 000
Husleie brannstasjon	2 300
Sum	**20 100**
Politiske tilføringer i budsjett 2019 - varig inndekket	
Pol: Økte sosialhjelpssatser	2 000
Pol: Økt bevilgning til kirkegårder	1 000
8 nye plasser Bergheim	6 000
Dagtilbud Busterudgata	1 000
Sum	**10 000**
Politiske tilføringer i budsjett 2019 - engangsinndekket	
Økt arrangementsstøtte	200
Støtte til O-VM	310
Økt bygningsvedlikehold	2 000
Haldenvassdragets kanalselskap	600
Sum	**3 110**

De tilføringene politikken gjorde i sitt vedtatte budsjett for 2019 som ble finansiert med bruk av fond er ikke tatt med i justeringsbehovet for økonomiplanen 2020-2023 da dette anses som engangssatsinger i det de ikke har varig finansiering. (Tilsammen 3,1 mkr).

En videreføring av budsjettopplegget for 2019 inn i økonomiplanens år 2020–2023 viser følgende:

Behov for økte driftsrammer 30,1 mkr

Inntektsøkninger fellesinntekter - 16,8 mkr
Nytt inndekningsbehov 13,3 mkr

Økte inntekter og reduserte rammer er altså ikke nok til å dekke inn det totale justeringsbehovet.
Det mangler 13,3 mkr for å finansiere justeringsbehovet mellom planrammene og vedtatt driftsnivå.

Tabellen nedenfor viser økningene pr. kommunalområde og totalt for kommunen.

Område	Oppr.Øk.plan 20	Justering	Justert 2020	Justert 2021	Justert 2022	Justert 2023
Fellesinnt	-1 578 731	-16 800	-1 595 531	-1 616 058	-1 638 064	-1 662 635
Fellesfunk	223	-14 606	-14 383	-14 379	-14 374	-14 590
Sentral	114 831	-1 700	113 131	111 792	113 122	114 612
Nav	58 571	2 000	60 571	61 114	61 950	62 879
Kultur	44 113	1 000	45 113	47 117	45 659	46 344
Undervisning	635 882	28 000	663 882	671 934	684 304	694 569
Helse	642 792	10 300	653 092	665 156	672 865	682 958
Teknisk	82 319	5 100	87 419	86 618	87 832	89 149
Sum	-	**13 294**	**13 294**	**13 294**	**13 294**	**13 286**

Vurdering av driftsrammene for årene 2020 - 2023

Etter en samlet oppjustering av driftsrammene med 30,1 mkr for årene 2020 – 2023 sammenlignet med de tallene som ligger i vedtatt økonomiplan 2019 – 2022 har det også tilkommet noen andre behov som er nye i 2020 - 2023.

Opptrapping av driftstilskudd til Opera Østfold:
Rådmannen fortsetter opptapping av Halden kommune sitt bidrag ihht samarbeidsavtalen i økonomiplan 2020-2023 og i budsjettarbeidet for å bli en likestilt partner på samme nivå som Østfold fylkeskommune. Halden kommune vil i 2020 være oppe på et bidrag på kroner 2 570 000,- Østfold fylkeskommunes bidrag pr 2019 er på 3.305.000.
Opptrappingen på 735.000,- er lagt inn i 2021 i sin helhet og videreført resten av planperioden.

	2020	2021	2022	2023
Opptrapping driftstilskudd Opera Østfold	-	735 000	735 000	735 000

Økt frikjøp hovedtillitsvalgte:
Økt minimumsfrikjøp med 25 % stilling, samt økt 20 % stilling sfa fellestillitsvalgt for Delta og Skolelederforbundet, tilsammen 320.000,- legges inn fra 2020 og videreføres hele planperioden.

	2020	2021	2022	2023
Økt frikjøp tillitsvalgte	320 000	320 000	320 000	320 000

Fokus på organisasjonskultur:
Med målrettet fokus på medarbeidere i alle ledd vil rådmannen igangsette et prosjekt som har som mål å skape «VI-følelsen» i organisasjonen. Den grunnleggende ideen er at fornøyde ansatte gir fornøyde innbyggere som igjen gir kommunen et positivt renomè, og der i gjennom kanskje også bedre økonomi.
Helt konkret vil det jobbes aktivt med 4 spor som i sum skal sikre måloppnåelsen.
1. Medarbeidere – arrangement og handlinger
2. Nyansatte – Felles introprogram som skal øke kunnskapen om HK
3. Ledere – Tid, coaching, mentorvirksomhet
4. Opplæring – Felles opplæringsform

Rådmannen setter av 1 mkr til en ressurs som skal jobbe aktivt med organisasjonskulturen i kommunen.

	2020	2021	2022	2023
Fokus på organisasjonskulturen	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000

Økning av 0,5 årsverk Kirkelig fellesråd:
Gjennomføres i 2019 og blir en pågående prosess i økonomiplanen.

	2020	2021	2022	2023
0,5 % årsverk Kirkelig fellesråd	500 000	500 000	500 000	500 000

Økning av 0,5 årsverk lærlingeansvarlig:
Gjennomføres i 2019 og blir en pågående prosess i økonomiplanen.

	2020	2021	2022	2023
0,5 årsverk lærlingeansvarlig	350 000	350 000	350 000	350 000

Justering av budsjettert nivå på kalkulatoriske avdrag:
De kalkulatoriske avdragene knyttet til VAR-sektoren øker betraktelig gjennom hele planperioden sfa. et høyt investeringsnivå. Området fellesinntekter belastes alle kommunens avdragskostnader og er budsjettert etter de nye reglene i kommuneloven. Området fellesfunksjoner «mottar» VAR-sektorens betaling for sin del av disse avdragene (kalt kalkulatoriske avdrag). Denne posten er ikke justert opp i planperioden til det nivået som investeringsbudsjettet på VAR tilsier. Inntekten på fellesområdene kan dermed økes i hele planperioden gitt at VAR-investeringene gjennomføres og ferdigstilles som planlagt.

	2020	2021	2022	2023
Økte kalkulatoriske avdrag VAR	-8 850 000	-10 850 000	-11 850 000	-12 850 000

Justering av nivå på tilskudd til private barnehager:
Halden kommune måtte oppjustere tilskuddet til private barnehager i 2018 (og delvis 2019) sfa høye kostnader pr. korrigert oppholdstime i kommunale barnehager i driftsåret 2016. (Effekten kommer først etter 2 år). Driftsåret 2018 (som tilskuddssatsene for 2020 beregnes av) viser en vesentlig forbedring. Særlig sammenlignet med driftsåret 2016, men også mot 2017. Dette betyr at vi kan redusere selve tilskuddsbeløpet til de private barnehagene betraktelig i 2020, noe som også kan videreføres gjennom hele planperioden så lenge vi klarer å holde en effektiv drift i de kommunale barnehagene også i årene som kommer.
I tillegg til dette viser inntaket av barn i private barnehager for barnehageåret 2019/2020 en reduksjon på 30 barn sammenlignet med barnehageåret 2018/2019. Befolkningsprognosene videre i perioden viser en liten økning etter 2021, men slike tall er uansett svært usikre.
Nye beregninger viser at vi for driftsåret 2020 kan redusere tilskuddsbeløpet med 7 mkr, og med gjeldende befolkningsprognose lagt til grunn kan denne reduksjonen også videreføres i resten av planperioden. Av forsiktighetshensyn har vi redusert effektene noe ved å legge inn en nedtrapping i planperioden.

	2020	2021	2022	2023
Redusert tilskudd til private barnehager	-7 000 000	-6 000 000	-5 000 000	-4 000 000

Endringene oppsummert:

	2020	2021	2022	2023
Økte kalkulatoriske avdrag VAR	-8 850 000	-10 850 000	-11 850 000	-12 850 000
Redusert tilskudd til private barnehager	-7 000 000	-6 000 000	-5 000 000	-4 000 000
Opptrapping driftstilskudd Opera Østfold	-	735 000	735 000	735 000
Økt frikjøp tillitsvalgte	320 000	320 000	320 000	320 000
Fokus på organisasjonskulturen	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
0,5 årsverk Kirkelig fellesråd	500 000	500 000	500 000	500 000
0,5 årsverk lærlingeansvarlig	350 000	350 000	350 000	350 000
Sum endringer	**-13 680 000**	**-13 945 000**	**-13 945 000**	**-13 945 000**

Med disse endringene lagt til grunn viser den foreløpige statusen for økonomiplanarbeidet følgende:

Område	Oppr.Øk.plan 20		Justert 2020	Justert 2021	Justert 2022	Justert 2023
Fellesinnt	-1 578 731		-1 595 531	-1 616 058	-1 638 064	-1 662 635
Fellesfunk	223		-22 847	-24 578	-25 573	-26 792
Sentral	114 831		114 801	113 462	114 792	117 622
Nav	58 571		60 571	61 114	61 950	62 879
Kultur	44 113		45 613	48 352	46 894	48 325
Undervisning	635 882		656 882	665 934	679 304	688 494
Helse	642 792		653 092	665 156	672 865	682 958
Teknisk	82 319		87 419	86 618	87 832	89 149
Sum	-		-	-	-	-

Rådmannen vil likevel, på bakgrunn av stadig økende kostnader i regnskapet og kostratall pr. «bruker», gjennomføre en tiltaksprosess i alle kommunalavdelinger på 0,75 % av brutto utgiftsramme frem mot fremleggelsen av budsjett 2020.

Styringsparametere og finansielle måltall

Styringsparametere

Som ledd i innføringen av helhetlig styring, er det fra og med 2014 innført styringsparameter i alle kommunalavdelinger. Parameter vil kunne forandres over tid, sett i forhold til hva som er viktig for respektive kommunalavdelinger å holde fokus på.

I tabellen under vises styringsparametere knyttet til respektive kommunalavdelinger for 2020, 2021 og 2022, samt resultat i 2018.

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Sentralfelles	Personal	Andel oppfølgingsmøter med ansatte som har vært ute av arbeid i 2 år – gjennomført ihht kommunens sykefraværsoppfølgingsrutiner	100 %	100 %	100 %	100 %
	Politisk sekretariat	Andel saker sendt til politiske utvalg senest 8 dager før møtedato	92,5 %	95 %	95 %	95 %
		Andel forsinkelser som skyldes tekniske feil eller politiske sekretariat	1,2%	0%	0%	0%
	Sentralbord	Andel besvarte anrop av totalt innkomne	97%	97 %	97 %	97 %
		Redusere antall telefonhenvendelser	1,43%	5%	5%	5%
		Øke antall følgere på sosiale medier	391	300	300	300

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Nav		Andel arbeidssøkere med overgang til arbeid	40%	62%	62 %	62 %
	Økt aktivitet	Andel graderte sykmeldinger	52 %	50 %	50 %	55%
	Sosialhjelp	Samlet antall mottakere av økonomisk sosialhjelp pr mnd.	486	490	480	470
		Antall langtidsmottakere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde, og som har forsørgerplikt for barn under 18 år	126	70	70	70
		Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år	180	180	90	80
		Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år som har mottatt sosialhjelp i mer enn 12 uker	NY	NY	80	65
		KVP deltagere	21	25	30	30
		Andel flyktninger i arbeid eller aktivitet etter endt introduksjonsprogram 2-3 år	60 %	55 %	50 %	60 %

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Kultur & idrett	Bibliotek	Antall utlån på bibliotek	105 637	115 000	115 000	121 000
	Barn og ungdom	Besøkstall i vårt ungdomstilbud	4000	6 000	6 000	6 000
	Kultursalen	Antall arrangement	70	80	65	80
	Kulturskolen	Antall elever i kulturskolen	260	250	250	250

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Undervisning & oppvekst	Barnehage	Andel barn i private og kommunale barnehager som får spesialpedagogisk hjelp	2,8 %	2,0 %	2,0%	2,0%
		Andel pedagogisk personell med godkjent utdanning	97,3 %	100 %	100%	100%
		Andel barn 1-5 år i b.hage	93 %	93%	93%	93%
		Andel barn pr årsverk	6,5	6,5	6,5	6,5
		Foresattes tilfredshet med barnehagetilbudet	4,5	5,0	5,0	5,0
	Grunnskole	Andel elever i grunnskolen med spesialundervisning	8,25 %	6,5 %	6,5%	6,5%
		Mobbing i skolen 7.trinn	4,5	0%	0%	0%
		Mobbing i skolen 10.trinn	7,7	0%	0%	0%
		Andel elever som har lært å lese før de går ut av 2.trinn.	93,5 %	93,5%	93,5%	93,5%
		Overgang fra grunnskole til videregående skole	98,6 %	99 %	99%	99%
	Helsesøstertjenesten	Andel hjemmebesøk før barnet er 2 uker	90 %	90 %	90%	90%
		Andel fullførte helseundersøkelser innen barnet er 8 uker	96 %	95 %	95%	95%
		Andel fullførte helseundersøkelser innen barnet er 2 år og 2 mnd.	96 %	80 %	80%	80%
		Andel fullførte helseundersøkelser innen barnet er 4 år og 2 mnd.	97 %	95 %	95%	95%
		Andel 6 åringer til skolestartundersøkelser hos lege før skolestart	90 %	90 %	90%	90%
	Barnevern	Andel undersøkelser innenfor frist	70 %	100 %	100%	100%
		Andel barn med tiltaksplan	99,5 %	100 %	100%	100%
		Andel barn med omsorgsplan	100 %	100 %	100%	100%
		Andel barn i fosterhjem med fire tilsynsbesøk	76,3 %	100 %	100%	100%
		Andel barn i fosterhjem med fire besøk av barnevernstjenesten	58,8 %	100 %	100%	100%
		Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	24,7	17,0	17,0	17,0

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Helse & omsorg						
	Sykehjem/ Halden helsehus	Beleggsprosent sykehjemsplasser	95%	100%	100%	100%
	Hjemmebaserte tjenester	ATA – tid (ansikt til ansikt)	56,3%	57%	57%	57%
	Helse og omsorg	Antall høyskole/faglært	45/45%	50/45%	50/45%	50/45%
	Helse og omsorg	Sykefravær	12,8%	10%	9%	8%
	Omsorgsboliger	Antall ernæringskartlagt i omsorgsbolig- i prosent av antall beboere gjennom året.	60	90	95	100
	Sykehjem/ Halden helsehus	Antall ernæringskartlagt på sykehjem – langtid- i prosent av antall beboere gjennom året.	100	100	100	100
	Sykehjem/Halden helsehus	Legemiddelgjennomgang siste 12 måneder – institusjon langtid, i prosent	100	100	100	100
	Omsorgsboliger	Etablert 4 måltider pr. døgn, i prosent av totalt antall bemannede omsorgsboliger	100	100	100	100
	Sykehjem/ Halden helsehus	Etablert 4 måltider/døgn, prosent av totalt antall langtidsplasser sykehjem	51	75	100	100
	Sykehjem/Halden helsehus	Vurdert av tannhelsepersonell siste 12 måneder – institusjon langtid i prosent.	90	90	95	95
	Bo og miljøarbeidertjeneste	Vurdert av lege siste 12 mnd.	87	90	95	95
	Bo og miljøarbeidertjeneste	Vurdert av tannhelsepersonell siste 12 måneder for personer i samlokalisert bolig, i prosent	85	90	95	100
	Hjemmebasert tjeneste	Andel vedtak om hjemmetjenester som er iverksatt innen 15 dager	100	100	100	100
	Koordinerende	Gjennomsnittlig ventetid fra vedtak om støttekontakt er fattet til tjeneste er mottatt	9 uker	8 uker	6 uker	6 uker
	Hjemmebasert tjeneste	Antall trygghetsalarmer	292	300	350	400

	Område	Indikator	Resultat 2018	Mål 2020	Mål 2021	Mål 2022
Teknisk	Vann	Prosent produsert vann til forbruk basert på idealvannproduksjon 11 000 m³/døgn. Avvik fra idealproduksjon = > 100	140 %	100 %	100 %	100 %
		Andel prøver som oppfyller forskriftenes krav til kvalitet	100 %	100 %	100 %	100 %
		Andel ledningsbrudd reparert innen 8-timer	83 %	100 %	100 %	100 %
		Andel vannprøver med pH-verdi innenfor mål.	100 %	100 %	100 %	100 %
	Avløp	Andel tilknyttede etter utsending av henstilling/ pålegg/ år	47 %	100 %	100 %	100 %
		Andel slam minimum kvalitetsklasse 2	100 %	100 %	100 %	100 %
		Prosentavvik renset avløpsvann i forhold til idealavløpvannmengde 11000 m³/døgn pr. 1t.	110 %	100 %	100 %	100 %
		Rensegrad i prosent av målt mengde fosfor i vannprøver inn og ut av renseanlegg	91 %	90 %	90 %	90%
	BOF-rensing (biokjemisk oksygenforbruk)	Oksygenforbrukende kapasitet i avløpsvann	94 %	70 %	70 %	70%
	KOF-rensing (kjemisk oksygenforbruk)	Oksygenforbrukende kapasitet i avløpsvann	84 %	75 %	70 %	70%
	VVA-anlegg	Ingen arbeidsulykker egne anlegg	0	0	0	0
	Vei	Opprettholde veikapital	82,5	85 %	85 %	85 %
	Byggesak	Saksbehandlingstid disp.søknader (tidl. <6 mnd)	2,0 mnd	< 3 mnd.	< 3 mnd.	< 3 mnd
		Andel omgjøringer i % av antall klager sendt FM	1/4	< 10 %	< 10 %	< 10 %
		Andel saker behandlet innen 3 ukersfristen	83 %	100 %	100 %	100 %
		Andel saker behandlet innen 12 ukersfristen	93 %	100 %	100 %	100 %
	Geodata	Andel oppmålingssaker behandlet innenfor frist - 16 uker.	100 %	100 %	100 %	100 %
		Andel megleroppgaver behandlet innenfor frist - 5 dager.	100 %	100 %	100 %	100 %
		Andel ferdigstilte saker i matrikkel innenfor frist - 5 dager.	100 %	100 %	100 %	100 %
	Plan	Andel plansaker gjennomført innen frist - 12 uker.	100 %	100 %	100 %	100 %
	Miljø	Andel oppgraderte renseanlegg i kommunen	85 %	87 %	90 %	93%
		Tilsyn - andel oppgraderte renseanlegg som fungerer.	88% /år	90 %	95 %	95%
	Brann	Gjennomførte tilsyn særskilte brannobjekt etter standardkrav DSB *nytt regelverk, endring i 2018	93 %	100 %	100 %	100 %

Finansielle måltall

Netto driftsresultat

Indikatoren viser det budsjetterte netto driftsresultatet målt i % av sum driftsinntekter.
Teknisk beregningsutvalg anbefaler kommunene å budsjettere med et netto driftsresultat i størrelsesorden 1,75 %. Dette for å bygge opp nødvendige driftsfond, samt midler som avsettes til egenkapitalfinansiering.
Som tabellen under viser legges det i denne økonomiplanen opp til et gjennomsnittlig netto driftsresultat på om lag 1,6 %, altså noe lavere enn det anbefalte nivået på 1,75 %, men likevel i nærheten. Rådmannen anser det som tilstrekkelig i all den tid størrelsen på disposisjonsfondet (se under) økes fra 5 % til 8 % i den samme planperioden.
Det legges inn en langsiktig målsetting om at dette fondet skal nivelleres i størrelsesorden 1,75 % , noe som er i hht. anbefalingene.

	2020	2021	2022	2023	Gj.snitt	Langsiktig mål
Netto driftsresultat	1,67 %	1,84 %	1,39 %	1,55 %	1,61 %	1,75 %

Gjeldsgrad rentebærende gjeld

Som beskrevet i avsnittet om gjeldssituasjonen legger rådmannen i denne planen opp til et investeringsbudsjett som er periodisert utover denne planperioden sammenlignet med økonomiplanen for 2019 – 2022. Rådmannen mener at det i denne perioden vil være fornuftig å legge inn en målsetting om at gjeldsgraden knytte til rentebærende gjeld ikke overstiger 90 % av driftsinntektene, og at det legges inn en langsiktig målsetting om at denne gjeldsgraden skal tilbake på 2018-nivå som var 75 %.

	2020	2021	2022	2023	Gj.snitt	Langsiktig mål
Gjeldsgrad rentebærende gjeld	< 90 %	< 90 %	< 90 %	< 85 %	88,75 %	75 %

Fondsbeholdning

Som beskrevet i avsnittet om fond legger rådmannen til grunn ett behov på om lag 200 mkr som løpende fondsbeholdning for å være sikret mot uforutsette hendelser, samt klare en egenkapitalfinansiering på 25 % av investeringsbehovet (brutto). Dette tilsvarer om lag 8 % av driftsinntektene.
Rådmannen legger til grunn en oppbygging av fondet i planperioden lik det budsjetterte netto driftsresultatet i alle årene. Dette vil medføre at det langsiktige målet kan nås allerede i 2022.

	2020	2021	2022	2023	Gj.snitt	Langsiktig mål
Disposisjonsfond i % av Driftsinntekter	5,00 %	6,50 %	8,00 %	8,00 %	6,87 %	8,00 %

Investeringer i økonomiplanen

Investeringer

Rådmannen har i de siste års budsjett og økonomiplaner lagt et ekspansivt investeringsbudsjett til grunn, med hovedvekt på lønnsomme investeringer og selvfinansierte investeringer innenfor VAR-sektoren. Det har vært gjennomført noen nødvendige prosjekter som har vært pålagt kommunen av offentlige organer, men svært få andre prosjekter som ikke kan sies å falle inn under noen av kategoriene nevnt over.

På grunn av endringer i de økonomiske rammebetingelsene ser rådmannen at det er nødvendig å ta en revurdering, når det gjelder gjennomføringen av investeringene som ligger i vedtatt økonomiplan. Rådmannen er likevel av den oppfatning at investeringsprosjektene i all hovedsak er nødvendig å gjennomføre for å sikre nødvendig utvikling av kommunen som tjenesteleverandør og samfunnsutvikler. For å redusere risikoen for å havne i en situasjon med høy gjeld og stigende renter er rådmannen av den oppfatning at investeringsbehovet må sees i ett 10 årsperspektiv. Det betyr at flere av de planlagte investeringene fra gjeldende plan i årene 2020 – 2022 må periodiseres over i senere år.

Hvilke prosjekter det blir og hvilke prosjekter som skal prioriteres til enhver tid vil først kunne avgjøres etter nærmere utredninger, og rådmannen vil i økonomiplanen foreslå at alle investeringsprosjekter i planperioden som ikke allerede er igangsatt stilles i bero. Unntakene er VARF-investeringer, økonomisk lønnsomme prosjekter som har driftseffekter, og investeringer sfa pålegg fra statlige myndigheter. Rådmannen vil i sammenheng med fremleggelsen av budsjett 2020 fremme en sak over forslag til investeringer i et 10-års perspektiv frem mot 2030.

I investeringsoversikten nedenfor skilles det mellom avgiftsfinansierte investeringer og ikke-avgiftsfinansierte investeringer. Avgiftsfinansierte investeringer er investeringer som omfattes av kompensasjonsloven for merverdiavgift, slik at kostnadene delvis finansieres med momskompensasjon. De ikke-finansierte investeringene er investeringer som omfattes av merverdiavgiftsloven, altså ikke av kompensasjonsloven for merverdiavgift og blir i hovedsak finansiert gjennom opptak av lån.

Ikke-avgiftsfinansierte investeringer

Beløp i 1000		Økonomiplan			Sum
Investeringsprosjekter	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2020-23**
Fellesområder					
Avløpsanlegg Kornsjø, Bakke, Prestebakke og Brekke	5 000	0	0	0	5 000
Glenne	10 000	10 000	10 000	0	30 000
Hovedplan VA	40 000	50 000	50 000	50 000	190 000
Miljøstasjoner 2016	1 000	0	0	0	1 000
Nedgravde innsamlingsløsninger	500	0	0	0	500
Omlegging av Marcus Thranesgt.	5 000	5 000	0	0	10 000
Oppgradering Os krematorium	0	0	0	10 500	10 500
Overgang til større, bunntømte avfallsbeh. - renovasjon	500	0	0	0	500
Overvannstiltak	3 000	3 000	3 000	0	9 000
Pumpestasjon	1 000	4 000	4 000	0	9 000
Regulering og utvidelse Os kirkegård	520	540	0	0	1 060
Ringledning vann	5 000	5 000	5 000	0	15 000
Sikring av vannforsyning (sammenkobling med nabokommuner)	20 000	50 000	0	0	70 000
Smarte vannmålere	15 000	9 000	1 000	0	25 000
Tilskudd spillemiddel	2 000	2 000	2 000	0	6 000
Trykkavløp	14 000	0	0	0	14 000
Vannmålere	1 000	1 000	1 000	0	3 000

Beløp i 1000		Økonomiplan			Sum
Investeringsprosjekter	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2020-23**
Videreutvikling kaifront/havneaktivitet	2 000	0	0	0	2 000
Sum Fellesområder	**125 520**	**139 540**	**76 000**	**60 500**	**401 560**
Sum	**125 520**	**139 540**	**76 000**	**60 500**	**401 560**

Avgiftsfinansierte investeringer

Beløp i 1000		Økonomiplan			Sum
Investeringsprosjekter	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2020-23**
Fellesområder					
Anskaffelse av strømstyringsprogram - gatelys	3 000	0	0	0	3 000
Brannteknisk oppgradering av bygg	1 000	1 000	0	0	2 000
DNBE	5 000	0	0	0	5 000
ENØK-tiltak i diverse bygninger	3 000	3 000	0	0	6 000
Gangvei Vekterveien til Gamle Folkvang	2 000	0	0	0	2 000
Kommunal fiber	940	940	940	940	3 760
Ny sentrumsskole inkl idrettshall	210 000	110 000	80 000	0	400 000
Radontiltak i Halden Kommune	1 000	0	0	0	1 000
Tiltak for lekeplasser ved offentlige bygg	400	300	0	0	700
Trafikksikkerhetstiltak kommunedelplan	2 000	3 000	2 000	0	7 000
Velferdsteknologi	3 800	3 800	3 800	3 800	15 200
Virtuell langtidsavdeling	1 000	1 000	1 000	1 000	4 000
Sum Fellesområder	**233 140**	**123 040**	**87 740**	**5 740**	**449 660**
Sum	**233 140**	**123 040**	**87 740**	**5 740**	**449 660**

Investeringsoversikt

Investering				**Økonomiplan**	
	2020	2021	2022	2023	SUM
SUM ANNET	219 000	112 000	82 000	-	413 000
SUM ØKONOMISK LØNNSOM	8 740	8 740	5 740	5 740	28 960
SUM PÅLEGG	7 920	4 840	2 000	10 500	25 260
SUM SELVKOST	123 000	137 000	74 000	50 000	384 000
Sum investeringer	358 660	262 580	163 740	66 240	851 220

Budsjettskjema 1A - Driftsbudsjettet

Beløp i 1000

		Økonomiplan		
	2020	**2021**	**2022**	**2023**
Frie disponible inntekter				
Skatt på inntekt og formue	-760 271	-767 199	-774 871	-805 141
Ordinært rammetilskudd	-954 729	-985 940	-1 004 420	-1 024 356
Skatt på eiendom	-78 060	-75 390	-72 720	-70 080
Andre generelle statstilskudd	-4 184	-4 143	-4 102	-4 058
Sum Frie disponible inntekter	**-1 797 244**	**-1 832 672**	**-1 856 113**	**-1 903 635**
Sum Sentrale utgifter	**0**	**0**	**0**	**0**

		Økonomiplan		
	2020	2021	2022	2023
Finansinntekter/-utgifter				
Renteinntekter og utbytte	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000
Renteutgifter, prov. og andre fin.utgifter	69 100	76 850	84 600	97 600
Avdrag på lån	99 213	100 764	104 590	110 000
Sum Finansinntekter/-utgifter	**162 313**	**171 614**	**183 190**	**201 600**
Avsetninger og bruk av avsetninger				
Til ubundne avsetninger	39 400	45 000	34 859	39 400
Bruk av ubundne avsetninger	0	0	0	0
Sum Avsetninger og bruk av avsetninger	**39 400**	**45 000**	**34 859**	**39 400**
Sum Til fordeling drift	-1 595 531	-1 616 058	-1 638 064	-1 662 635
Sum fordelt til drift (fra skjema 1B)	1 595 531	1 616 058	1 638 064	1 662 635
Sum Merforbruk/mindreforbruk	**0**	**0**	**0**	**0**

Budsjettskjema 1B - Driftsbudsjettet

Beløp i 1000

		Økonomiplan		
	2020	2021	2022	2023
Fellesområder	0	0	0	0
Rådmannen/Politisk	26 671	27 036	27 430	28 010
Personal, økonomi og IT	88 129	86 426	87 361	89 612
Kultur & Idrett	45 613	48 352	46 894	48 325
Kommunalavdeling Undervisning & Oppvekst	656 882	665 934	679 304	688 494
Kommunalavdeling Helse og omsorg	653 092	665 156	672 865	682 958
Kommunalavdeling Teknisk	87 419	86 618	87 832	89 149
NAV	60 571	61 114	61 950	62 879
Fellesfunksjoner	-22 847	-24 578	-25 573	-26 792
VAR og Havn	0	0	0	0
Til fordeling drift (fra budsjettskjema 1A)	**1 595 531**	**1 616 058**	**1 638 064**	**1 662 635**

Budsjettskjema 2A – Investering

Beløp i 1000

		Økonomiplan		
	2020	**2021**	**2022**	**2023**
Finansieringsbehov				
Investeringer i anleggsmidler	358 660	442 580	248 740	66 240
Utlån og forskutteringer	70 000	70 000	70 000	70 000
Kjøp av aksjer og andeler	1 050	1 050	1 050	1 050
Avdrag på lån	19 500	21 000	22 000	22 000
Dekning av tidligere års udekket	0	0	0	0
Avsetninger	10 000	10 000	10 000	10 000
Årets finansieringsbehov	**459 210**	**544 630**	**351 790**	**169 290**
Ekstern finansiering				
Bruk av lånemidler	-382 082	-452 022	-284 242	-135 142
Inntekter fra salg av anleggsmidler	-10 000	-10 000	-10 000	-10 000
Tilskudd til investeringer	0	0	0	0
Kompensasjon for merverdiavgift	-46 628	-60 608	-34 548	-1 148
Mottatte avdrag på utlån og refusjoner	-19 500	-21 000	-22 000	-22 000
Andre inntekter	0	0	0	0
Sum ekstern finansiering	**-458 210**	**-543 630**	**-350 790**	**-168 290**
Intern finansiering				
Overført fra driftsbudsjettet	0	0	0	0
Bruk av tidligere års udisponert	0	0	0	0
Bruk av avsetninger	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000
Sum intern finansiering	**-1 000**	**-1 000**	**-1 000**	**-1 000**
Udekket/udisponert	**0**	**0**	**0**	**0**

Budsjettskjema 2B - investering

				Økonomiplan	
Tjenesteområde	2020	2021	2022	2023	SUM
Sentraladministrasjon	940	940	940	940	3 760
Kultur	5 520	180 540	85 000	10 500	16 560
Undervisning og Oppvekst	210 000	110 000	80 000	-	400 000
Helse & Omsorg	4 800	4 800	4 800	4 800	19 200
Teknisk	14 400	9 300	4 000	-	27 700
VAR	123 000	137 000	74 000	50 000	384 000
Sum investeringer	358 660	442 580	248 740	66 240	1 116 220

Nye låneopptak

Som hovedfinansieringskilde for de nye investeringstiltakene foreslås låneopptak:

Låneopptak	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Lånefinansiering nye investeringer	382 082	452 022	284 242	135 142
Hvorav:				
VAR-lån	123 000	137 000	74 000	50 000
Startlån	70 000	70 000	70 000	70 000
Andre investeringslån	189 082	101 022	72 242	15 142

Tall i ant. 1000