

Fredrikstad kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse, dypdykk i pleie og omsorg, ROBEC-radar, demografisk stresstest og juridisk klassifisert handlingsromskart — bygget på 3 309 sporbare datapunkter fra åpne kilder, validert mot Statsforvalterens kontrolltall og kvalitetssikret av et adversarielt rødt lag.

110 %

netto lånegjeld i prosent av inntektene (2025) — høyest av de tre, opp 19 pp på fem år, og stigende

49–59 %

så mye av vedtatte helse-innsparinger ble faktisk realisert i 2024 og 2025 — gjennomføringsgapet er hovedfunnet

+21 mill

over behovsnivå i barnevern (2025, halvert fra +40) — fortsatt kommunens eneste sektor over behov, med tilsynsforbehold

+1,7 mrd

årlig demografiregning i 2040 (PLO+skole+barnehage, 80+-variant) — størst av de tre, fra det strammeste utgangspunktet

Sammendrag for bystyret

VISER Fredrikstad driver de fleste tjenestene under behovsnivået i inntekts- systemet (PLO –19 mill, grunnskole –98, sosial –96, kommunehelse –53, barnehage –49, administrasjon –25) — med ett tydelig unntak: **barnevernet ligger 21 mill over** (halvert fra +40 i 2024, men fortsatt kommunens eneste sektor over behov). Samtidig har kommunen den strukturelt svakeste økonomien av de tre: netto driftsresultat i snitt 0,66 % over fem år (anbefaling: 1,75), gjeld på vei mot 9,3 mrd med 913 mill i årlig kapitalkostnad i 2029, og en vedtatt plan som ligger under kommunens egen handlingsregel *alle* planår. 2025-resultatet (2,8 %) er i tillegg pyntet av pensjonsføring: renset for netto premieavvik (~109 mill) er det reelle nivået ~1,6 %.

TOLKNING Fredrikstads hovedproblem er ikke å finne kutt — det er å gjennomføre dem. Av vedtatte helse-innsparinger ble 49 % realisert i 2024 og 59 % i 2025; budsjett 2026 måtte styrkes med 29,9 mill for «manglende effekt av vedtatte innsparingstiltak», og bystyret reverserte selv 73,6 av 113,6 mill i helsekutt. Kombinert med mest bygningsmasse og minst vedlikehold (etterslep, ikke besparelse) og en institusjonstung omsorg uten mellomtrinn, er oppgaven omstilling med kapasitetsgaranti — ikke nye ostehøvlr.

Handlingsrommet (full begrunnelse i kapittel 6)

	TILTAK	LAG	MILL KR/ÅR	FRIKSJON
1	Realisere allerede vedtatte helse-innsparinger (gjennomføringsgapet)	Lag 2	30–50	middels
2	Barnevern: nivå over behovskorrigert forventning (m/ tilsynsgulv)	Lag 2	5–15	middels
3	Eiendom: arealreduksjon, netto etter vedlikeholdsløft	Lag 2	10–25	middels–høy
4	PLO: institusjonsmiks og ø-hjelp (omstilling 3–5 år)	Lag 2	10–20	høy
	Realistisk driftsramme, innfaset 3–4 år		≈ 55–110	
5	Skolestruktur (Borge/Nylende m.fl. — politisk låst i fireårsgaranti)	Lag 2	(~10)	svært høy
11	Eiendomsskatt: sats/bunnfradrag (regime og takstgrunnlag finnes)	Inntekt	50–105	høy
12	FEAS-provenyet (1,1 mrd) → gjeldsnedbetaling = varig rentesparing	Inntekt	~45	lav–middels

Lag 3 er tomt — og det bør sies høyt. Fredrikstad ligger under landsnivå på kultur (–45 mill), idrett (–14) og kirke (–11), og næringsfunksjonene gir netto inntekt. Det finnes ikke noe «ostehøvel-rom» i de frivillige feltene. Den ene store frivillige beslutningen er Arena Fredrikstad (P50 911 mill, vedtatt): kapitalkostnaden (grovt 45–55 mill/år) er større enn noe enkelttiltak i kuttkartet.

De tre spørsmålene bystyret bør stille

1. Hvorfor realiseres bare halvparten av vedtatte innsparinger — og hva er forskjellen på Drammens gjennomføringsmodell (navngitte tiltak, ansvarlig eier) og vår?
2. Tåler gjeldsbanen (9,3 mrd, 913 mill i kapitalkostnad, plan-NDR under handlingsregelen alle år — og et 2025-resultat som hviler på premieavvik) en Arena til 911 mill og uendret skole-/eiendomsstruktur?
3. Når 80+-veksten (+65 % til 2040) treffer landets mest institusjonstunge omsorgsprofil: bygger vi mellomtrinnet i omsorgstrappen nå, eller kjøper vi det dyrt senere?

1 · Det behovskorrigerte bildet: stram drift med ett unntak

VISER Fredrikstad har en levekårstung behovsprofil (sosialhjelpsnøkkel 1,25, barnevern 1,14) og er den eneste av de tre med PLO-behov over landsnittet (indeks 1,012). Målt mot dette beregnede behovet ser driften slik ut:

SEKTOR	BEHOVSINDEKS	AVVIK 2025 KR/INNB	AVVIK 2025 MILL KR/ÅR	AVVIK 2024 MILL KR/ÅR	KOMMENTAR
Grunnskole	0,934	-1 132	-97,6	-144,3	mindre under
Sosial ¹	1,255	-1 114	-96,0	-82,8	dypere under
Pleie og omsorg	1,012	-225	-19,4	-81,1	nærmere behov
Kommunehelse	0,964	-610	-52,6	-38,8	dypere under
Barnehage	0,899	-568	-49,0	-30,7	dypere under
Administrasjon	0,886	-294	-25,3	+2,8	var på linje — nå under
Barnevern	1,144	+246	+21,2	+39,7	eneste over behov — halvert

2025 (reviderte tall, kommuneconsern); 2024 som sammenligning. Avvik = faktisk – forventet, der forventet = behovsindeks × landsnitt uten Oslo.

¹ Grov korrigering (sosialhjelpsnøkkel mot bredere KOSTRA-sektor).

TOLKNING To lesninger må holdes samtidig: (a) Fredrikstad driver **stramt** — **seks av sju sektorer under behovsnivå**, og barnevern er nå kommunens **eneste** sektor over (+21 mill, halvert fra +40 i 2024); administrasjonen har i tillegg falt fra «på linje» (+3) til -25 mill. (b) men «billig» er ikke alltid effektivt: skole 13 % under landsnivå per elev kombinert med svakest resultater og tyngst levekår (barnefattigdom 13,9 % mot 10,2 nasjonalt) kan like gjerne være **underdekning** som effektivitet. Barnevernets +21 mill er fortsatt analysens tydeligste indikasjon på effektiviseringspotensial — men halvert mot 2024, og med et hardt tilsynsgulv (kapittel 6). PLO-avviket er kraftig redusert (-19 mot -81 mill i 2024) men ligger fortsatt under behov — hovedfortellingen holder: nøktern drift, strukturell/finansiell utfordring, ikke overforbruk.

5-årstrenden: PLO-brutto per innbygger vokste 24,7 % (omtrent som landet, men fra høyere nivå — PLO-avviket er kraftig redusert i 2025, men netto fortsatt under behov); grunnskole +22,9 %; barnehage +15,5 % (svakest av alle). Helse og velferd hadde merforbruk på 123,1 mill i 2024 (5,2 % av rammen) — aktivitetsveksten løper fra vedtakene.

2 · Pleie og omsorg: institusjonstung — uten mellomtrinn i trappen

BRUTTO KR/INNB PER FUNKSJON	FR.STAD 2025	FR.STAD 2024	DRAMMEN	LIER	NØKKELTALL	FR.STAD 2025	FR.STAD 2024
Institusjon (253+261)	12 971	12 374	—	—	Brutto per institusjonsplass, kr	1 882 846	1 700 827
Hjemmebaserte (254+257+258)	18 083	16 669	—	—	Andel 80+ med langtidsplass	7,2 %	8,3 %
— herav bofellesskap (257)	8 657	—	—	—	Andel 80+ i heldøgnsbemannet bolig	~0,0 %	0,0 %
Ø-hjelp døgn (256)	560	584	—	—	Lønn (egenregi), kr/innb	26 947	—
Sum PLO	33 148	30 900	25 859	32 494	Sykefravær helse/velferd 2024	—	12,1 %

VISER Fredrikstad er fortsatt den mest institusjonstunge av de tre (28 % over Drammen per innbygger i 2025) og alene om et stort ø-hjelpsdøgntilbud — men har **~0,0 % av 80+ i heldøgnsbemannet omsorgsbolig**. Mellomtrinnet mellom hjemmetjeneste og sykehjem, som Lier har bygget sin modell på (4,9 %) og Drammen konverterer mot («Kvarteret»), finnes i praksis ikke. Plassene er til gjengjeld billigst (1,88 mill mot Liers 2,40). Driften er lønns tung (26 947 kr/innb i egenregi-lønn, høyest av de tre) med sykefravær 12,1 % i helse og velferd, 13,1 % i hjemmesykepleien.

Tilsyns- og revisjonsgulvet (Lag 1): Korttidssenter-revisjonen (2022) fant det «alvorlig» at 5 av 12 tiltaksplaner var ikke-funksjonelle og at demente ble plassert på uegnede korttidsplasser av kapasitetshensyn; sykehjemsrevisjonen (2023) fant legebemanning under normtall som risiko; medisindispenser-tilsynet (2024) konstaterte styringssvikt (hol. § 4-1) i innføring av velferdsteknologi. Konsekvens: **plassreduksjon uten 1:1 erstatningskapasitet er stengt**, og «Optimalisert bemanningsplanlegging og økt nærvær» (–42 mill/år, delvis uspesifisert) må rigges med dokumentert egnethetsvurdering — ellers gjentas medisindispenser-feilen i større skala.

TOLKNING PLO-avviket er mindre negativt i 2025 (–19 mot –81 mill i 2024) men ligger fortsatt under behov, og strukturen er uendret — mest institusjonstung, lønns tung egenregi, og uten mellomtrinnet. Potensialet (10–20 mill/år) ligger i **miksendring over 3–5 år**: dreie 5–10 % av institusjonsvolumet mot heldøgns omsorgsbolig (lavere kostnad per plass, delvis statlig medfinansiert ved tunge brukere) og dimensjonere ø-hjelpstilbudet. Det krever investering i omsorgsboliger — nettopp det boliggyringskuttet på 40,9 mill som bystyret reverserte for 2026 skulle finansiere. Uten mellomtrinnet møter Fredrikstad +65 % flere 80+ mot 2040 med landets dyreste omsorgsform som eneste tilbud over hjemmetjeneste.

3 · Skole, barnehage — og barnevernet som skiller seg ut

2024 / 2025-26	FREDRIKSTAD	DRAMMEN	LIER	LANDET
Netto grunnskole per innb. 6–15, kr	135 323	134 817	157 792	155 650
Grunnskolepoeng 2024-25	41,3	41,8	43,6	42,2
Lærernorm-margin 1.–4. trinn (elever)	0,92	0,63	1,20	1,51
Barnefattigdom (FHI)	13,9 %	—	—	10,2 %
Elevtallsutvikling til 2035 (MMMM)	-9,4 %	-7,4 %	-4,1 %	—

TOLKNING **Skole:** billig drift (13 % under landet per elev), svakest resultater og tyngst levekår er en kombinasjon som taler mot ytterligere kutt — lave utgifter her kan være underdekning mot et behov delkostnadsnøkkelen bare delvis fanger. **Strukturen:** kommunedirektøren foreslo Borge nedlagt (2025-budsjettet) og Nylende+Borge (2026) — begge reversert; flertallspartiens fireårsplan garanterer Nylende, Årum og Borge. Samtidig faller elevtallet mest av de tre (-9,4 % til 2035), og skolebyggplanen mot 2040 peker selv på seks bygg med svak egnethet/tilstand. Potensialet (~10 mill/år, KONTEKST-tall) er politisk låst — men hvert år med fallende elevtall i fredet struktur øker kostnaden per elev mekanisk, i en skole der kvalitet er det siste man bør betale med.

VISER **Barnevernet er analysens tydeligste positive avvik: +21,2 mill over behovsnivå i 2025** (halvert fra +39,7 i 2024, men fortsatt kommunens eneste sektor over behov), over landsnivå siden 2022 — til tross for at behovsnøkkelen allerede er høy (1,144). **Men Lag 1-gulvet er hardt:** fosterhjemstilsynet (2022) konstaterte lovbrudd — ikke forsvarlige tjenester, halvparten av fosterhjemmene manglet lovpålagte besøk. Uttak må derfor skje i **tiltaksporteføljen** (institusjon vs. hjemmebaserte tiltak, kjøp vs. egenregi, forhandling av enkeltkjøp) — aldri i fosterhjemsoppfølging eller undersøkelses- kapasitet. Realistisk: 5–15 mill over 2–3 år etter tiltaksanalyse, nedjustert fordi avviket er halvert.

VISER **Barnehage:** -49 mill under behov (2025, dypere enn -31 i 2024), lavest enhetskostnadsvekst av de tre (+15,5 % siden 2021), sykefravær 11,2 % (ned fra 12,4). Ikke et kuttfelt; nærværarbeidet (tre-spors satsingen fra 2024 — sykefravær kommunalt 10,5 % i 2024 → 9,6 % i 2025) er riktig spor og bør fortsette.

4 · Finans: gjeldsbanen er hovedrisikoen

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2021	2022	2023	2024	2025	REFERANSE
Netto driftsresultat	0,7	0,9	-0,1	-1,0	2,8 ¹	snitt 21–25: 0,66 — svakest av de tre; anbefaling 1,75
Disposisjonsfond	7,8	8,1	6,9	6,1	6,7	lavest av de tre alle år; landssnitt 11,6
Netto lånegjeld	91,4	92,2	96,6	105,1	110,1	+18,7 pp på fem år; landssnitt 88,1
Netto renteeksponering	47,8	50,2	57,3	54,6	59,7	+1 pp rente = 56 mill/år (steg 17 % bare fra 2024)

Reviderte tall, kommunekonsern (KOSTRA 12143); 2024 som sammenligning. ¹ Se premieavviksboksen. Risikoscore 2025: 6 av 8 (resultat + gjeld).

Premieavviket — hvorfor 2025-resultatet er pyntet: Fredrikstad inntektsførte 323,7 mill i positivt premieavvik pensjon i 2025 (penger som *ikke* er kommet inn, men føres som inntekt og utgiftsføres over 7 år). Rødt lag kontrollerte nettoeffekten i regnskapet: netto premieavvik ga ~109 mill i resultatløft = ~1,2 pp NDR. **Renset er 2025-resultatet ~1,6 % — under handlingsregelen på 1,8.** Akkumulert premieavvik på 1 173 mill skal belaste driften fremover (~170 mill/år amortisering). Årsberetningen advarer selv: «Kommunens overskudd de siste årene skyldes blant annet inntektsføring av disse postene.»

VISER Plantallene forsterker bildet: lånegjeld (ekskl. startlån/FREVAR) når **9,3 mrd i 2029** med kapitalkostnad **913 mill/år** — mot kommuneområdenes samlede utgifter på ~6,1 mrd. Plan-NDR er 0,7 / 0,6 / 1,4 / 1,1 % — **under handlingsregelen 1,8 % alle fire år**. Netto gjeldsvekst ~0,6 mrd/år omtales av kommunen selv som «åpenbart ... ikke bærekraftig på lengre sikt»; realveksten i frie inntekter 2026 dekker under halvparten av veksten i renter og avdrag. Investeringsplanen 2026–2029 er på 4,7 mrd — og Arena Fredrikstad (P50 911 mill, PS 122/25, vedtatt 30–22) kommer i tillegg til presset.

TOLKNING Fredrikstad er ikke nærmest ROBEK på fondstrend (flat) — risikoen er **strukturell**: svakest resultatevne over tid (0,66 %), høyest og raskest voksende gjeld, lavest fond, og et 2025-løft som delvis er regnskapsteknikk. FEAS-salget (1,1 mrd i 2024) er den ene store bufferen: brukt til gjeldsnedbetaling gir det ~45 mill/år i varig rentesparing — brukt til drift eller nye investeringer er det borte. Hver realisert innsparing og hvert strukturgrep konkurrerer i praksis med Arena-prosjektet om det samme finansielle rommet.

5 · Demografi: tyngst regning, strammest utgangspunkt

	2026	2030	2035	2040	ENDRING
Innbyggere 80+	4 594	5 655	6 588	7 557	+64,5 %
Aldersbæreevne (16–66 per 80+)	12,2	9,9	8,6	7,5	–39 % (raskest fall, lavest slutt)
Totalbefolkning	86 243	—	—	92 551	+7,3 %
PLO-behovsvekst, mill kr/år (67+/80+-variant)	2 282 (2024)	+271 til +663	—	+887 til +1 654	
Grunnskole-gap, mill kr/år	—	–88	–122	–81	
Barnehage-gap, mill kr/år	—	+21	+61	+87	

TBU-forenklet: 2024-enhetskostnad × framskrevet målgruppe (MMMM publisert 15.06.2026), faste kroner. Gap = brutto omstillingsoppgave; inntektssystemet kompenserer en stor del via kostnadsnøklene.

TOLKNING Fredrikstad får den tyngste regningen av de tre — **+1 660 mill/år i 2040** for de tre sektorene samlet (37,7 % av dagens nivå) — fra det strammeste utgangspunktet: negativt NDR i hovedåret, lavest fond, høyest gjeld, og PLO-behovsindeks alt over 1. Tre poenger:

- Ventetiden er kortest:** gapet er +663 mill allerede i 2030 (80+-variant) — det er fire budsjettår unna. Med dagens institusjonstunge profil må veksten enten bygges (kapital kommunen ikke har) eller møtes med en billigere tjenestemiks (kapittel 2) — det er hele begrunnelsen for å starte miksomstillingen nå.
- Skolelettelsen (–88 til –122 mill) er reell og størst av de tre** — men politisk innelåst av fireårsgarantien, og bør uansett veies mot underdekningsrisikoen (kapittel 3).
- Bæreevnen ender lavest (7,5):** rekrutteringsklemma treffer Fredrikstad hardest — 2024-enhets- kostnaden er et gulv, ikke et anslag, og hver utsatt omstilling prises i et stadig trangere arbeidsmarked.

6 · Handlingsromskartet: gjennomføring, struktur og to inntektsgrep

Lag 1 Gulvet: fosterhjemstilsynet 2022 (lovbrudd — feltet fredet), korttidssenter-/sykehjemfunnene (plassreduksjon uten 1:1-erstatning stengt), medisindispenser-tilsynet (velferdsteknologi krever dokumentert egnethet), skolemiljøpålegget Kjølberg. Sosialfeltet, kommunehelse og nå også administrasjon (–25 mill under behov i 2025, var +3 i 2024) er ikke kuttfelt — Lag 3 er fortsatt tomt.

	TILTAK	MILL KR/ÅR	ENGANGS/TID	PRESEDENS	FRIKSJON
Lag 2	1 · Realisere vedtatte helse-innsparinger — gapet vedtatt–realisert var 40–58 mill/år i 2024/2025	30–50	2027–2029	Drammens kuttpakke (realisert)	middels
Lag 2	2 · Barnevern: tiltaksportefølje — +21,2 over behov (halvert fra +39,7 i 2024); vridning institusjon→hjemmebaserte tiltak, forhandling/hjemtak av enkeltkjøp; fosterhjemfeltet fredet	5–15	tiltaksanalyse + 2–3 år	—	middels
Lag 2	3 · Eiendom: arealreduksjon netto — 4,98 m ² /innb mot Drammens 4,18 binder ~49 mill; 1/3–1/2 av gevinsten reinvesteres i vedlikehold (49 kr/m ² er etterslep, ikke sparing)	10–25	salg 1–2 år/objekt	Torsnes/Furutun solgt 2025 (PS 82/25, 79/25)	middels–høy
Lag 2	4 · PLO: institusjonsmiks og ø-hjelp — dreie 5–10 % av institusjonsvolum mot heldøgns omsorgsbolig; kapasitetsgaranti 1:1 (korttidssenter-funnet)	10–20	investering + 3–5 år	Drammen Fredholt→«Kvarteret» 2024; Lier-modellen	høy
	Realistisk driftsramme	55–110	innfasert 3–4 år; ca. halvparten er realisering av alt vedtatte tiltak		
Lag 2	5 · Skolestruktur — Borge/Nylende-potensialet (~10 mill, KONTEKST-tall) er låst i flertallets fireårsgaranti; elevantall –9,4 % til 2035 gjør spørsmålet skarpere årlig	(~10)	etter 2027	2 reverseringer på 2 år (motpresedens)	svært høy
Lag 3	Arena-revurdering — vedtatt (P50 911 mill); kapitalkostnaden overstiger hvert enkelttiltak over; ANSLAG	(45–55)	—	—	svært høy
Inntekt	I1 · Eiendomsskatt: sats/bunnfradrag — 3,2→4,0 % (lovtak) gir grovt 50–70; bunnfradagsreduksjon 20–35; regime og HR-prøvd takstgrunnlag finnes — ingen engangskostnad av betydning	50–105	budsjettvedtak	eget regime (337 mill/år)	høy
Inntekt	I2 · FEAS-provenyet til gjeld — 1,1 mrd × ~4 % = ~45 mill/år varig rentesparing; alternativbruk (Arena, drift) gir null varig effekt	~45	disponeringsvedtak	—	lav–middels

Prioriteringslogikken: Tiltak 1 er ingen ny beslutning — det er å få effekt av fattede vedtak. I2 (FEAS→gjeld) er den enkleste varige millionen i kartet. Tiltak 4 er det strategisk viktigste: det bygger kapasiteten som gjør eldrebølgen håndterbar. Alle beløp er intervaller, avgrenset mot Lag 1; detaljert begrunnelse i kuttkart-fredrikstad.md.

7 · Metode, kvalitetssikring og etterprøvbarehet

Analysen er bygget som en **sverm**: 15 parallelle kildeagenter (KOSTRA-regnskap, finans, tjenestedata, befolkning, Grønt hefte, årsrapporter, handlingsprogram, politiske vedtak, forvaltningsrevisjon, statlige tilsyn, Doffin, Udir/FHI, selskapsregistre, inntektsside, medier), en avstemmingsfase som krysser alle kilder, fem sektoranalytikere, et juridisk klassifisert handlingsromskart — og til slutt et **rødt lag** med mandat til å angripe alt.

Kvalitetssikringen, konkret

- **3 309 datapunkter med full proveniens** (kilde-URL, eksakt spørring, rå verdi, hentetidspunkt). Ingen tallpåstand uten claim.
- **Kontrolltall-validering**: PLO-, grunnskole- og finansindikatorne reproduert *eksakt* mot Statsforvalterens OBOA-tabell (bl.a. Fredrikstads lånegjeld 110,1 og PLO 33 148 kr/innb, 2025) før analysen startet.
- **Fredrikstad-spesifikke kontroller**: premieavvikets nettoeffekt i 2025 beregnet fra funksjon 170/171 (~109 mill, +1,2 pp NDR); hypotesen «PLO over behovsnivå i 2025» ble avkreftet av de reviderte tallene — PLO-avviket er kraftig redusert (-19 mot -81 mill) men fortsatt under behov; sprikende sykefraværstall pga. omorganisering flagget per claim; Isegran-resultatet 2024 skilt fra driftslønnsomhet (salgsgevinst); ØVKR-rapporten «Kvalitet i hjemmetjenesten» (2026) hadde feil lenke hos kilden og er dokumentert som uverifisert.
- **Rødt lag**: ti angrepspunkter med dokumenterte verdikter (rodlag.md) — bl.a. fikk PLO-tiltakets omstillingstid pålegg om 3–5 år (ikke 2–3), og funksjonssplitten institusjon/bofellesskap obligatorisk føringsforbehold.
- **Reproduserbarhet**: hvert uttrekk og hver beregning ligger som skript og rådata; de reviderte 2025-tallene (15.06.2026) er kjørt inn som hovedår.

Hva denne analysen gjør som en ordinær konsulentleveranse ikke gjør

DIMENSJON	TYPISK DRIFTSGJENNOMGANG	DENNE ANALYSEN
Sammenligning	KOSTRA-benchmarking mot kommunegruppe/ASSS, ofte delvis korrigeret	Behovskorrigeret mot Grønt hefte-kriteriene (metodevalidert, avvik $\leq 0,0001$), alltid med ukorrigerede tall ved siden av
Sporbarhet	Aggregerte figurer; grunnlagsdata følger normalt ikke med	Hvert tall sporbart til claim/tabell/spørring; åpen database følger leveransen
Juridisk ramme	Tiltaksliste, ofte uten eksplisitt lovgulv	Tre-lags klassifisering avstemt mot konkrete tilsynsfunn — i Fredrikstad freder den fosterhjemfeltet og krever 1:1-kapasitet i PLO
Politisk realisme	Beløp uten gjennomføringshistorikk	Presedens og friksjon per tiltak (Torsnes/Furutun gjennomført; Borge/Nylende reversert $\times 2$; realiseringsgrad 49–59 % innregnet)
Motstandstest	Én forfatterlinje	Adversarielt rødt lag; konflikt-/hypoteseliste publisert — inkl. nedgradering av et funn som var gunstig for analysens eget narrativ
Inntektssiden	Som regel utenfor mandatet	Eget kapittel (e-skatt-justering, FEAS-disponering, selvkost bekreftet uten rom)

Forbehold

1. 2025-tall er reviderte (hovedår, publisert 15.06.2026), avstemt mot «Landet uten Oslo» for 2025; 2024 vises som sammenligning.
2. Grønt hefte-delindeks er beregnet fra kriteriene — ikke offisielt publiserte delindeks.
3. Sosial-korrigeringen er grov (nøkkel \neq KOSTRA-sektor).
4. Skolestruktur-potensialet (~10 mill) og Arena-kapitalkostnaden (45–55) er KONTEKST-/anslagstall.
5. Alle tiltaksbeløp er intervaller betinget av Lag 1-gulvene.

Kilder: SSB/KOSTRA-tabellene 12362, 12367, 12143, 12293, 12003, 14534, 12255, 12379, 12051, 07459, 14746 · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Fredrikstads årsrapporter 2023–2025 og budsjett/økonomiplan 2025–2028/2026–2029 (vedtatt) · ØVKR-forvaltningsrevisjoner · Statsforvalteren/Helsetilsynet · Doffin · Udir · FHI · Brønnøysund. Komplette kildeliste med URL-er: kilder.md og kilder/-mappen. Analyse generert 15.06.2026.

Sluttnote: anbefalt innfasing år for år

TOLKNING Beløp er **helårseffekt av nye grep i hvert år**, mill kr, faste 2024-kroner. Kritisk forutsetning: realiseringsgraden på vedtatte innsparinger var 49–59 %. Uten ny gjennomføringsmodell (navngitt tiltak, ansvarlig eier, milepæler) leverer også denne planen halvparten.

TILTAK	2026 (REST)	2027	2028	2029	2030 →	FULL EFFEKT
1 · Realisere vedtatte helse-innsparinger (gjennomføringsmodell på plass i HP 2027-rulleringen)	5–10	15–25	25–40	30–50	30–50	30–50
2 · Barnevern: tiltaksportefølje (tiltaksanalyse 2026/27; vridning fra 2027/28; fosterhjemfeltet fredet; nedjustert — avviket halvert til +21 mill i 2025)	0	2–5	3–10	5–15	5–15	5–15
3 · Eiendom: arealreduksjon netto (salgsliste høst 2026; 1–2 år per objekt; del reinvesteres i vedlikehold)	0	3–8	6–15	8–20	10–25	10–25
4 · PLO: institusjonsmiiks/ø-hjelp (investeringsbeslutning omsorgsboliger 2027; kapasitet 1:1 før nedtak; effekt fra 2029)	0	0	2–5	5–10	10–20	10–20
Sum nye driftsgrep (helårseffekt)	5–10	20–38	36–70	48–95	50–100	≈ 55–110¹
Opsjon 5 · Skolestruktur (fireårsgaranti gjelder perioden; ny skolebruksplan kan tidligst gi virkning 2029/30)	0	0	0	0	~10	(~10)
Inntekt I1 · Eiendomsskatt sats/bunnfradrag (kan vedtas i budsjett des. 2026 med effekt fra 2027 — takstgrunnlag finnes)	0	50–105	50–105	50–105	50–105	50–105
Inntekt I2 · FEAS-proveny → gjeldsnedbetaling (disponeringsvedtak 2026; varig rentesparing)	~45	~45	~45	~45	~45	~45

¹ Planrammen settes til 55–110: intervallene er ikke uavhengige (tiltak 1 og 4 deler driver i helse/omsorg), og maksimum i alt samtidig er urealistisk.

Beslutningspunktene som styrer planen

NÅR	BESLUTNING	HVORFOR DA
2026 (disponering)	FEAS-provenyet til gjeldsnedbetaling (I2) — før det disponeres til annet	Eneste varige million uten omstillingskostnad; konkurrerer med Arena om samme rom
Høst 2026 (HP 2027–2030)	Gjennomføringsmodell for helse-innsparingene (1); salgsliste eiendom (3); barnevernets tiltaksanalyse (2); e-skatt-justering (I1)	2027-effekt krever vedtak før årsskiftet; e-skatt trenger bare sats-vedtak
2027	Investeringsbeslutning omsorgsboliger/mellomtrinn (4) — koblet til demografiplanen, ikke til årsbudsjettet	Effekten kommer 2029–30; +663 mill i PLO-behovsvekst treffer i 2030
Etter valget 2027	Skolebruksplan med strukturspørsmålet (5)	Fireårsgarantien utløper; elevtall –9,4 % til 2035
Løpende	Rekjør på reviderte 2025-tall (15.06.2026); rapporter NDR også rensset for premieavvik	Akkumulert premieavvik (1 173 mill) belaster driften hele perioden

Hva planen bevisst IKKE inneholder: kutt i sosialfeltet/kommunehelse, skole-rammekutt, fosterhjemsoppfølging (lovbrudd 2022), PLO-plassreduksjon uten 1:1-erstatning, kultur/idrett. Trenger bystyret mer enn ~110 mill/år: e-skatt-justering, strukturvalg — eller å revurdere Arena.