



Sarpsborg
kommune

PLANSTRATEGI 2024-2028



Kommunedirektørens forslag, 20. august 2024

Innhold

Innhold

Innhold	2
1. Nasjonale føringer	3
1.1 Lovgrunnlag	3
1.2 Regjeringens forventninger	4
1.3 Statsforvalterens forventninger	5
1.4 Regionale planer	7
2. Rammer for planstrategien	8
3. Kunnskapsgrunnlag	9
4. Styringsystemet i Sarpsborg kommune	15
4.1 Styringsdokumenter	15
4.2 Styringsverktøyet Framsikt	16
5. Hovedtrekk i planstrategien	17
5.1 Samfunnsplanen	17
5.2 Arealplanlegging	17
5.3 Folkehelse	19
5.4 Boligsosialt arbeid	19
5.5 Klima og energi	19
5.6 Sikkerhet og beredskap	19
5.7 Øvrige styringsdokumenter	20
6. Styringsdokumenter som utarbeides og videreføres	21
Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter høst 2024-2028	21
Tidligere vedtatte styringsdokumenter, fortsatt gjeldende (omfatter ikke de som revideres iht tabellen ovenfor):	26
Styringsdokumenter som tas opp i andre styringsdokumenter og derfor utgår (fra det tidspunktet nytt styringsdokument er revidert):	29

1. Nasjonale føringer

1.1 Lovgrunnlag

Planstrategi 2024-2028 skal avklare hvilke planer og andre styringsdokumenter Sarpsborg kommune skal utarbeide i perioden. Plan- og bygningsloven stiller krav om at en kommune skal ha en planstrategi og revidere denne hvert fjerde år:

§ 10-1. Kommunal planstrategi

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden. Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Kommunen bør også legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling. Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer. Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.

Intensjonen med en planstrategi er å oppnå en bedre og mer helhetlig planlegging i kommuner og fylkeskommuner. Planer skal sees i sammenheng med hverandre, og i sammenheng med de utfordringene kommunen står overfor.

I lovkommentar til plan- og bygningsloven publisert av kommunal- og distriktsdepartementet heter det:

Det er i hovedsak opp til den enkelte kommune å bestemme hvor omfattende og detaljert planstrategien skal være, ut fra de behov som foreligger. Omfanget og detaljeringsgraden skal ikke være mer omfattende enn nødvendig for å ta stilling til om gjeldende kommuneplan fortsatt skal gjelde uten endringer, eller om den skal revideres helt eller delvis. Det betyr at innholdet av strategien vil være forskjellig fra kommune til kommune, avhengig av forholdene på stedet og hva som er gjort av planarbeid tidligere. I praksis vil derfor vedtaket om planstrategien måtte angi hoveddrammer og viktigste satsinger, og det må legges opp til en fleksibilitet i forhold til endrede behov og forutsetninger underveis.

Det er imidlertid også andre lover som legger føringer for arbeidet med en planstrategi. Folkehelseloven sier følgende:

- *Kommunene skal utarbeide en helseoversikt som skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunal planstrategi.*

- *En drøfting av kommunens folkehelseutfordringer bør inngå i strategien, jf. Plan- og bygningsloven § 10-1.*

Tilsvarende formuleringer finnes i boligsosialloven:

- *Kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1.*
- *En drøfting av kommunens boligsosiale arbeid bør inngå i strategien.*

Statlige retningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning sier at:

«Kommunal og regional planstrategi skal omtale behovet for oppdatering av eksisterende eller utarbeiding av nye planer, i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser. I planstrategien skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer et behov for oppheving eller revisjon av gjeldende planer.»

1.2 Regjeringens forventninger

Hvert fjerde år presenterer regjeringen sine forventninger til planleggingen i kommuner (og fylkeskommuner).

[Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-2023-2027)

De nasjonale forventningene til kommunal planlegging fra juni 2023 slår fast at planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling, og det vises til betydningen av lokale og regionale myndigheter for at Norge skal kunne nå målene:

Norge har sluttet seg til 2030-agendaen med 17 mål for å fremme en sosialt, miljømessig og økonomisk bærekraftig utvikling. Som samfunnsutviklere, tjenesteytere og planmyndigheter, er fylkeskommunene og kommunene avgjørende for at vi skal lykkes med å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling i hele landet. De nasjonale klima- og miljømålene gir rammer for planleggingen og er sentrale for at bærekraftsmålene kan nås.

Forventningene gir retning for hvordan bærekraftsmålene kan følges opp, men er ikke uttømmende. Regjeringen poengterer:

Det er derfor viktig at planprosessene brukes for å drøfte hvordan bærekraftsmålene kan følges opp ut fra de utfordringene og mulighetene som er mest aktuelle lokalt og regionalt.

De viktigste planutfordringene framover er: Reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet. I tillegg kommer kommunenes utfordringer, blant annet befolkningens tjenestebehov som følge av demografiske endringer. Det legges stor vekt på de lokale forskjellene, og at kommunene selv er best egnet til å

vurdere egne planbehov. Kapittelinnndelingen i forventningsskrivet følger de fem overordnede perspektivene fra 2030-agendaen:

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft
- Samfunnssikkerhet og beredskap
- Samarbeid for å nå målene

De nasjonale forventningene legger større vekt enn tidligere på samfunnssikkerhet og beredskap, herunder:

- Naturfarer og klimatilpasning
- Forsvarets arealbehov
- Vern av dyrka jord
- Rent og trygt drikkevann
- Risiko- og sårbarhetsanalyser som grunnlag for bedre planer

Det er også kommet nye nasjonale mål for vann og helse: [Nasjonale mål for vann og helse med gjennomføringsplan - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/vann-og-helse/nasjonale-mal-for-vann-og-helse-med-gjennomforingsplan), noe som viser at betydningen av drikkevann har høy prioritet. De nasjonale forventningene slår fast at:

Kommunene har ansvar for å sikre husholdningene og næringslivet tilgang på tilstrekkelige mengder helsemessig trygt drikkevann. Dette er en forutsetning for god helse og et velfungerende samfunn. Sikring av drikkevannskilder og areal til infrastruktur for vannforsyning og avløp, er derfor en viktig del av kommunale planer (...) Kommunens drikkevannsforsyning skal inngå i vurderingen av samfunnssikkerhet i kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Drikkevannskilder tas hensyn til og sikres i planlegging, blant annet for å redusere behovet for vannrensing.

Regjeringens forslag til nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet er under utarbeidelse. Når de er vedtatt vil de ha stor betydning for kommunenes planlegging. Det samme gjelder eventuelle byvekstavtaler for Sarpsborg og Fredrikstad. En byvekstavtale er en gjensidig forpliktende avtale mellom staten og lokale parter (Fredrikstad og Sarpsborg kommuner samt Østfold fylkeskommune), med nullvekstmålet for personbiltrafikken som overordnet mål. Staten har gjennom sitt mandat varslet at Nedre Glomma-regionen i en eventuell byvekstavtale må konkretisere tydelige forpliktelser om fortetting/arealbruk og parkeringsrestriksjoner. I sum vil dette kunne gi skjerpede og til dels nye krav til kommuneplanens arealdel.

1.3 Statsforvalterens forventninger

Statsforvalteren fremmer årlig sine forventninger til kommunal planlegging: [Forventningsbrev til kommunene 2024 | Statsforvalteren i Oslo og Viken](#).

Statsforvalteren vektlegger også betydningen av de nasjonale forventningene til kommunal planlegging, i tillegg til å fremme egne anbefalinger. Hovedpunkter fra statsforvalterens forventninger til kommunene er:

- Planstrategien må inneholde en vurdering av kommunens arbeid med reduksjon av klimagassutslipp, jf. [Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning - Lovdata](#), og ha tydelige satsingsområder, mål og tiltak for reduksjon. Vi anbefaler også at planstrategien tar for seg utviklingstrekk og utfordringer som følge av klimaendringer, og hvilken betydning dette vil ha for kommunen.
- Statsforvalteren viser også til [Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging - Lovdata](#). Det legges stor vekt på betydningen av samordnet areal- og transportplanlegging for å redusere utslipp av klimagasser.
- Kommunens rolle i å begrense tap av naturmangfold, og restauring av natur:
«Tap av naturmangfold skjer nå i et så høyt tempo at vi snakker om en naturkrise. Kommunen har en nøkkelrolle i arbeidet med å stanse tapet av natur i kraft av å være planmyndighet. Planstrategien bør diskutere hvordan 2030-målene i naturavtalen, om 30 prosent bevaring av land og hav og at 30 prosent av naturen som i dag er ødelagt, skal restaureres, skal følges opp i kommuneplanen»

(...) Planstrategiene bør derfor inneholde en vurdering av behovet for å innhente ny kunnskap eller oppdatere eksisterende kunnskap om naturmangfoldet i kommunen. Dette er særlig viktig som grunnlag for revisjon av kommuneplanens arealplaner.

Planstrategien bør diskutere hvordan 2030-målene i naturavtalen, om 30 prosent bevaring av land og hav og at 30 prosent av naturen som i dag er ødelagt, skal restaureres, skal følges opp i kommuneplanen.»

- Kommunens rolle i jordvernet:
«Kommunen skal legge gjeldende nasjonale og regionale føringer for jordvern og landbruk til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Nasjonal jordvernstrategi ble sist oppdatert i 2023, og jordvernålet er strammet inn til at årlig omdisponering av dyrka jord skal begrenses til under 2 000 dekar per år og jordbruksareal skal bevares for framtidig matproduksjon. Jordvernstrategien er forankret i FNs bærekraftsmål, og har også mål om økt bærekraftig matproduksjon og matberedskap.»

Statsforvalteren anbefaler at kommunene vurderer å stadfeste en nullvisjon for omdisponering av dyrka jord.

- Statsforvalteren viser til boligsosialloven fra 2022, og understreker kommunens ansvar (§ 5): [Lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet \[boligsosialloven\] - Lovdata](#):
«Kommunen skal i sitt arbeid på det boligsosiale feltet sørge for samarbeid på tvers av sektorer og samordning av sine tjenester. For øvrig skal kommunen samarbeide med andre offentlige aktører som kan bidra til arbeidet for vanskeligstilte på boligmarkedet.

(...) Kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1. En drøfting av kommunens boligsosiale arbeid bør inngå i strategien. Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplanen etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet. Målene og strategiene

skal være egnet til å møte de utfordringene kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten nevnt i første punktum.»

- Det legges videre vekt på samfunnssikkerhet og beredskap, og statsforvalteren anbefaler at:
«I den kommunale planstrategien bør kommunen beskrive utviklingstrekk, utfordringer og strategiske valg knyttet til samfunnssikkerhet.»

1.4 Regionale planer

Nyetablerte Østfold fylkeskommune er i ferd med å utarbeide nye planer basert på de tre plangrunnlagene i Viken:

- Økt livskvalitet, deltakelse og likeverd
- Kompetanse og verdiskaping
- Areal og mobilitet

Disse planene vil kunne ha betydning for hvordan Sarpsborg kommune skal jobbe og prioritere på disse områdene.

Inntil videre gjelder [fylkesplan for Østfold mot 2050](#). Denne ble vedtatt i 2018, før Østfold for en periode på fire år var en del av Viken fylkeskommune.

2. Rammer for planstrategien

Sarpsborg kommunes kanskje største utfordring er et urettferdig system for fordeling av inntekter mellom norske kommuner kombinert med en trang økonomi for kommunene generelt. Det har medført at kommunen har svært anstrengt økonomi, og at det blir stadig mer vanskelig å etterleve statlige myndigheters forventninger og krav fastsatt i lov. Inntektssystemet samlet sett vil bli noe forbedret fra 2025, men det endrer ikke situasjonen vesentlig.

Med dette som bakteppe er det nødvendig at kommunen 1) bruker begrenset med ressurser på å utarbeide planstrategien, 2) bruker begrenset med ressurser på å utarbeide styringsdokumenter og 3) tilpasser styringsdokumentene til den realitet at kommunen har begrensede ressurser å bruke både på tjenester og samfunnsutvikling.

Samtidig er det i en krevende økonomisk situasjon viktig at bystyret gis mulighet til å gjøre tydelige prioriteringer basert på kunnskap. Gode styringsdokumenter er et verktøy for dette. Det vil derfor bli lagt vekt på at styringsdokumentene skal være realistiske, men samtidig vise ambisjoner om å utvikle både samfunn og tjenester.

Som del av arbeidet med planstrategien er det våren 2024 utarbeidet et kunnskapsgrunnlag. Kunnskapsgrunnlaget beskriver viktige utviklingstrekk for Sarpsborg, hvilke utfordringer og muligheter som følger av det, og hvordan Sarpsborg som kommune og lokalsamfunn kan påvirke utviklingen videre. Planstrategien bygger på kunnskapsgrunnlaget.

Kunnskapsgrunnlaget er i hovedsak basert på kjent og tilgjengelig informasjon. Eventuelle undersøkelser i kommunens regi vil skje i de etterfølgende planprosessene.

Kommunedirektøren påpeker at det de siste årene er gjennomført flere store utredninger om forhold i Sarpsborg, særlig innen areal og transport. Videre er det gjort kartlegginger av levekår.

Kunnskapsgrunnlaget svarer i noen grad opp de forventningene regjeringen og statsforvalteren har til planstrategien, men det kan også være forventninger som av ressursmessige årsaker ikke er innfridd. Det vises i den forbindelse til lovkommentar nevnt innledningsvis om at det i stor grad er opp til kommunene selv å vurdere hvor omfattende og detaljert planstrategien skal være.

Det vil i perioden 2024-2028 bli jobbet med å forbedre og effektivisere kommunens planprosesser. Arbeidet skal både bidra til å begrense ressursbruken i prosessene, og til at det blir hensiktsmessige styringsdokumenter som uttrykker en tydelig retning og prioritering.

Sarpsborg og Fredrikstad kommuner har uttrykt en intensjon om sterkere og mer forpliktende samarbeid, gjennom vedtak i bystyret i begge kommuner. Det er også behov for et sterkere regionalt perspektiv i noen av de kommende planprosessene. Dette gjelder både arealplanleggingen, annen samfunnsplanlegging og utvikling av tjenester. Utarbeidelse av felles styringsdokumenter, eller annen form for samordning, med Fredrikstad vil bli vurdert. Dette bør avklares senest ved oppstart av arbeidet med det enkelte styringsdokument.

3. Kunnskapsgrunnlag

Kunnskapsgrunnlaget beskriver situasjon og utviklingstrekk for Sarpsborg samt hvilke utfordringer som følger av dette.

Kunnskapsgrunnlaget ses også i sammenheng med lov om folkehelse. Kommunen skal ha en løpende oversikt over befolkningens helsetilstand, hvilke faktorer som påvirker helsetilstanden, og hvordan denne fordeles. Videre ivaretar kunnskapsgrunnlaget boligsosiallovens krav om at kommunen skal ha en oversikt over behovet for både ordinære og tilpassede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, som en del av grunnlaget for planstrategien.

3.1 Informasjonskilder

Statistikk og tallmateriale til kunnskapsgrunnlaget er hentet fra intern kommune-stat rapportering (KOSTRA tall), samt Statistisk sentralbyrå (SSB), Folkehelseinstituttet (FHI) og dens kommunale statistikkbank (Kommunehelsa), Nav, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (Imdi), regionale statistikker fra Viken og Østfold fylkeskommune, UNGDATA-undersøkelsen, Telemarksforskning, Miljødirektoratet, Norsk institutt for bioøkonomi, Statens veivesen, mv.

3.2 Innhold

Kunnskapsgrunnlaget er strukturert etter FNs 17 bærekraftsmål fordelt på de tre bærekraftsdimensjonene; sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. I tillegg inneholder det et kapittel om samfunnssikkerhet og beredskap. Kommuneplanens visjon, «*sammen skaper vi Sarpsborg*», viser at Sarpsborg også fokuserer på bærekraftsmål nr. 17 som handler om samarbeid for å nå målene.

Utviklingstrekk og utfordringer for hver av de tre bærekraftsdimensjonene oppsummeres nedenfor. Det samme gjelder samfunnssikkerhet og beredskap.

3.3 Sosial bærekraft

I et sosialt bærekraftperspektiv har Sarpsborg store og komplekse utfordringer som skal løses. Sarpsborg scorer dårligere enn landsgjennomsnittet på de fleste levekårsindikatorne og på helsetilstanden. Sarpsborg har en høy andel barnefattigdom hvor en stor andel av barna lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt. I tillegg får befolkningsstrukturen, med en stor andel eldre, og liten andel unge, konsekvenser for den sosiale og økonomiske bærekraften.

Sarpsborg kommune opplever en kraftig økning i antall unge brukere i helse- og omsorgstjenestene. Høykostnadsbrukerne står for 39 prosent av de samlede kostnadene for kommunale pleie- og omsorgstjenester og statistikk fra Helse Sør-Øst viser en betydelig økning i pasientaktiviteten i habiliteringstjenestene for barn og unge.

Helsetilstanden i Sarpsborg gir grunn til bekymring. Sarpsborg scorer over landsgjennomsnittet på flere livsstilssykdommer som hjerte- og karsykdommer, kreft, kols og diabetes type 2. Andelen av befolkningen med overvekt og fedme øker også, og er betydelig høyere enn landsgjennomsnittet. De største årsakene til sykefravær i Sarpsborg er muskel- og skjelettrelaterte plager og psykiske lidelser.

Utdanningsnivået øker litt år for år og flere fullfører videregående skole. Antall barn i barnehage har sunket noe, men antall minoritetsspråklige barn i barnehage har økt. Trivsel og motivasjon til skole synker gradvis oppover i trinnene og flere opplever mobbing enn tidligere.

Voldshendelser knyttet til unge under 18 år har hatt en fordobling det siste året og skolene melder om utfordringer i skolemiljøene som skaper en utrygg tilværelse.

Valgdeltakelsen blant befolkningen har sunket noe og er spesielt lav blant innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn. Tillit til mennesker og institusjonene er fortsatt stor.

Følgende utfordringer bør vektlegges i videre strategisk arbeid:

- Barnefattigdom: En stor andel barn lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt.
- Sammensatte levekårsutfordringer: Det er sammensatte levekårsutfordringer i befolkningen, der årsak og konsekvenser er komplekse og vanskelig å forstå. For å møte disse utfordringene kreves det koordinert innsats mot flere livsfaser og arenaer.
- Utenforskap: En av fire står utenfor arbeid og utdanning.
- Aldrende befolkning: Flere eldre gjør at forsørgerbyrden blir stor. Mot 2040 er det forventet en nær fordobling i antall personer med demens. Dette innebærer økt hjelpebehov fra familie og helse- og omsorgstjenester.
- «Yngrebølgen»: Kraftig økning i antall unge brukere i helse- og omsorgstjenestene.
- Livsstilssykdommer: Den høye andelen med livsstilssykdommer legger mer press på helse- og omsorgstjenester og påvirker folkehelsen for øvrig.
- Sykefravær: Høy forekomst av psykiske lidelser og muskel- og skjelettrelaterte plager. Dette gir helseutfordringer og er en av hovedårsakene til sykefraværet.
- Vold blant unge: Den økende trenden av ungdomskriminalitet må tas på alvor. Det er også en økt uro på skolene i Sarpsborg som er bekymringsfull.
- Skolemotivasjon og mobbing: Skolemotivasjonen går ned og mobbing øker hos de yngre elevene, noe som er en utfordring opp mot frafall i videregående opplæring.
- Frafall i videregående opplæring: Andelen som gjennomfører videregående opplæring har økt de siste årene, men ligger fortsatt under landsgjennomsnittet.

3.4 Økonomisk bærekraft

Sarpsborg sammen med resten av landet er i en omstilling. Dagens arbeidsmarked med teknologiske endringer, grønt skifte og en aldrende befolkning fører til at arbeidslivet må tilpasse seg og omstille seg raskt. Det blir mangel på arbeidskraft, spesielt innenfor helsevesenet og vi ser at Sarpsborg trenger flere med fagbrev innen produksjonsteknikk, mekaniker og elektrikere.

For et næringsliv i Sarpsborg i omstilling, er det også behov for at energi fra fossile kilder erstattes av energi fra fornybare kilder og dette innebærer økt behov for kraft.

Sarpsborg har hatt en positiv bostedattraktivitet de siste fem årene. Kommunen har hatt flere tilflyttede enn forventet samtidig som boligbyggingstakten har vært høyere eller på lik linje med landet. Av de tilflyttede er flertallet sekundært tilflyttede flyktninger med behov for arbeid og tjenester.

Arbeidsplassveksten i næringslivet har vært svakere i Sarpsborg enn ellers i landet, men i offentlig sektor har vi hatt en stabil vekst de siste årene.

Sarpsborg har en lav sysselsettingsgrad og en av fire står utenfor arbeid og utdanning. Dette påvirker også skatteinngangen i Sarpsborg, som er lavere enn landet for øvrig.

Sarpsborg har stor sekundært tilflytting av personer med flyktningbakgrunn, som opprinnelig er bosatt i andre kommuner. De sekundært tilflyttede familiene har generelt et større behov enn befolkningen for øvrig for tjenester som barnevern, forebyggende tjenester, boveiledning og tilpasning i skole og barnehage. Da staten i liten grad kompenserer for kostnadene, er dette en betydelig økonomisk utfordring.

Teknologien er stadig i utvikling og kommunen tar del i flere innovasjonsprosesser for å finne mer effektive og nyttige måter å jobbe på. Reisevaner i Nedre Glomma viser at vi fortsatt har en vei å gå med å redusere personbiltrafikken og ta mer i bruk kollektivtransport, sykkel og gange. Dette bidrar også til at luftkvaliteten er betraktelig dårligere enn landsgjennomsnittet.

Med fokus på ressursgjenvinning og sirkulærøkonomi har Sarpsborg satt i gang gode grep for å redusere matsvinn.

Følgende utfordringer bør vektlegges i videre strategisk arbeid:

- Arbeidskraft: Sarpsborg vil ha mangel på arbeidskraft innenfor helsevesenet og innenfor bransjer som har behov for fagbrev innen produksjonsteknikk, mekaniker og elektriker.
- Næringsattraktivitet: Det er behov for flere arbeidsplasser i Sarpsborg og spesielt i privat sektor.
- Sysselsettingsgrad: Sarpsborg har lavere sysselsettingsgrad enn landsgjennomsnittet. Nesten $\frac{1}{4}$ av befolkningen i yrkesaktiv alder står utenfor arbeid og utdanning i 2022.
- Energitilgang: Det er behov for økt tilgang til energi for å omstille kommunen til det grønne skiftet og sikre arbeidsplasser.
- Skatteinngang/omlegging av inntektssystemet: Sarpsborg har lav skatteinngang og lite økonomisk handlingsrom. Kommunenes inntektssystem sikrer ikke kommunene likeverdige økonomiske forutsetninger. Konsekvensen er at kommunen ikke kan tilby tjenester på samme nivå som i andre kommuner.
- Sekundært tilflyttede flyktninger: Sarpsborg har mange flyktninger som opprinnelig er bosatt i annen kommune, men så har flyttet til Sarpsborg. En stor del av disse står utenfor arbeidslivet, og har generelt større behov for tjenester enn den øvrige befolkningen.

- Reisevaner: Kommunen har for høy andel bilreiser og for lav andel sykkel- og kollektivreiser.
- Luftforurensning: En stor andel av befolkningen utsettes for dårlig luftkvalitet.

3.5 Miljømessig bærekraft

Innbyggerne i Sarpsborg har trygt drikkevann, med god kvalitet, leveringssikkerhet og alternativ vannforsyning. Problemet er at ledningsnettene har for mye lekkasjer.

De neste årene kan det forventes 10 % økning i årsnedbør, 25 % økning vinter og vår, samt oftere kortvarig og kraftig nedbør. Mengden av overvann gir en stor belastning på avløpsnettene, særlig når nedbøren blir kraftig og hyppig. Kravene til rensing er skjerpet og det er behov for utbedringer. Sarpsborg kommune har ikke utslippstillatelse for flere abonnemeter før nytt renseanlegg er i drift i 2027.

De største klimagassutslippene i Sarpsborg kommer fra industri og veitrafikk. I Nedre Glomma har det vært noe vekst i utslipp fra jordbruk og sjøfart, og reduksjon i utslipp til oppvarming, samt veitrafikk, luftfart og industri.

Sarpsborg har behov for mer grønn energi. Ledningsnettene har for dårlig kapasitet.

Antall innbyggere i Sarpsborg kommune vokser, og med utbygging kan verdifulle naturarealer som har betydning for naturmangfold, matproduksjon og klima gå tapt.

Sarpsborg har mange fremmede arter som kan utgjøre en svært stor økologisk risiko. Klimaendringer, marin forsøpling og forurensning påvirker økosystemet under vann. Vannkvaliteten i Ytre Oslofjord er kritisk dårlig. Ålegrasenger og bløtbunnsområder er spesielt utsatt for utbyggingspress.

Følgende utfordringer bør vektlegges i videre strategisk arbeid:

- Klimagassutslipp: Det er for store klimagassutslipp, særlig fra industri og veitrafikk.
- Fornybar energi: Det er behov for mer grønn energi. Samtidig som ledningsnettene har for dårlig kapasitet.
- Avløpsnettene: Nye påkoblinger til avløpsnettene anses som brudd på utslippstillatelsen (Forurensningsloven) inntil nytt oppgradert renseanlegg er i drift.
- Økologisk tilstand i vann: Sarpsborg har dårlig økologisk vanntilstand i flere bekker, vann og kystområdet. Dette skyldes utslipp, forsøpling, nedbygging og klimaendringer.
- Naturmangfoldet: Det er behov for å redusere tap av viktige naturverdier og verne om naturmangfoldet.
- Matproduksjon: Det er behov for å redusere avgang av dyrket og dyrkbar jord.

3.6 Samfunnssikkerhet og beredskap

Sarpsborg ligger geografisk sentralt på Østlandet med mange transportåre og omkjøringsmuligheter. Det er korte avstander internt i kommunen og mellom kommuner, og mellom områder med befolkningskonsentrasjon. Korte avstander er en styrke for samarbeid

ved store hendelser, men også en sårbarhet med mye infrastruktur og hovedvei fra svenskegrensen. Grenserelaterte utfordringer er transport av farlig gods, smittekilder og ulovlig innvandring. De høye trafikk tallene på E6 gir kapasitetsutfordringer og køer på omkjøringsveiene ved ulykker.

Sarpsborg kommune har storulykkevirksomheter innenfor kommunegrensene og dette er en risiko som representerer et potensial for ulykker med store konsekvenser.

Klimaendringer treffer også Sarpsborg. Med lengre varmeperioder og tørke vil større og hyppigere skogbranner utfordre oss i årene fremover og vi vil ha behov for mer samarbeid og koordinering på tvers av kommuner.

Sarpsborg har store utfordringer med ustabile grunnforhold. I Sarpsborg kommune ligger over 90% av området under marin grense og det er derfor mulighet for kvikkleire i de fleste områdene. I tillegg er det flere bekker og elver som påvirker landskapet og medfører fare for erosjon. Aktiv erosjon kan utløse kvikkleireskred.

Det økonomiske handlingsrommet i offentlig sektor vil bli mindre i årene fremover, noe som også vil utfordre og sette større krav til effektivisering og prioritering mellom mange områder. Strømforsyning samt teknologi og kommunikasjon som er knyttet til dette er en betydelig sårbarhet for alle kommuner inkludert Sarpsborg. Med flere som skal bo hjemme lengre og stadig færre boliger som har alternativ varmekilde gi oss noen utfordringer ved lange kuldeperioder.

Situasjonen med krig og migrasjon av store folkemasser i Europa vil også kunne bli en utfordring for mange kommuner inkludert Sarpsborg fremover. Blant konsekvensene finner vi dyrere matvarer, drivstoff og kunstgjødsel samt en finansiell ustabilitet. Det vil bli større press på helsevesen med flere som har krav på helserelaterte tjenester i vårt samfunn. Det vil også medføre andre sykdommer vi tradisjonelt ikke er vant med.

Koronapandemien er en av de største krisene Sarpsborg kommune har håndtert. Kommunen har stått overfor en kompleks og langvarig krisehåndtering med et mangfold av utfordringer, som har krevd et tilsvarende mangfold av forebyggende og konsekvensreducerende tiltak, omfattende samvirke både internt i kommunen og med eksterne aktører. Sarpsborg kommune har per i dag ikke ferdigstilt den kommunale evalueringsrapporten etter koronapandemien. Når evalueringsrapporten er ferdigstilt skal den bli sendt til politisk behandling.

Følgende utfordringer bør vektlegges i videre strategisk arbeid:

- Infrastruktur: De høye trafikk tallene på E6 gir kapasitetsutfordringer og køer på omkjøringsveiene ved ulykker.
- Grenserelaterte utfordringer: Transport av farlig gods, smittekilder og ulovlig innvandring.
- Storulykkevirksomheter: Representerer et potensial for ulykker med store konsekvenser.
- Klimaendringer: Lengre varmeperioder og tørke vil føre til større og hyppigere skogbranner i årene fremover. Det vil også medføre mer ekstreme værforhold, som kan resultere i flom og andre utfordrende situasjoner.

- Grunnforhold: I Sarpsborg kommune er 90% av området under marin grense og det er derfor mulighet for kvikkleire i de fleste områdene. I tillegg er det flere bekker og elver som påvirker landskapet og medfører fare for erosjon.
- Økonomisk handlingsrom: Ytterligere press på offentlig sektor som setter krav til effektivisering og prioritering.
- Strømforsyning og teknisk infrastruktur: utfordringer ved lange kuldeperioder når flere av innbyggerne skal bo hjemme lengre og stadig færre boliger har alternativ varmekilde.
- Krig og migrasjon: Konsekvenser med dyrere varer og tjenester samt et økt press på helsevesen med flere flyktninger og ukjente sykdommer.
- Pandemier: Kompleks og langvarig krisehåndtering med et mangfold av utfordringer. Krever forebyggende og konsekvensreducerende tiltak, omfattende samvirke både internt i kommunen og med eksterne aktører.

4. Styringssystemet i Sarpsborg kommune

4.1 Styringsdokumenter

Kommunen har en fireårig handlingsplan med økonomiplan som revideres hvert år. Den er grunnlaget for kommunens årsbudsjett. Handlingsplanen bygger på kommuneplanen, som er kommunens overordnede styringsdokument, og er formelt kommuneplanens handlingsdel. Kommuneplanen består av en samfunnsdel (samfunnsplanen) og en arealdel (arealplanen).

Kommunen har også en rekke kommunedelplaner, både for kommunens tjenester, for samfunnsutvikling og for arealbruk. Slike planer utarbeides med grunnlag i plan- og bygningslovens bestemmelser.

Kommunen har også andre typer politisk vedtatte styringsdokumenter. Disse betegnes i hovedsak som plattformer og handlingsprogrammer. Slike dokumenter er i likhet med kommunedelplanene listet opp i planstrategien.

Skillet mellom ulike typer styringsdokumenter kan beskrives på følgende måte:

Plan: Benyttes kun om det som er planer etter plan- og bygningsloven - samfunnsplanen, arealplanen, handlingsplan (HP) og kommunedelplaner - med tilhørende krav til prosess og medvirkning. Inneholder fakta, utviklingstrekk, føringer, muligheter, utfordringer, mål, strategier, tiltak og oppdrag (fireårig handlingsdel).

Plattform: Benyttes om styringsdokumenter som ikke er vurdert å skulle være kommunedelplaner, men som gir et grunnlag for styringen innen et tema. Inneholder fakta, utviklingstrekk, føringer og intensjoner, men vanligvis ikke en omfattende handlingsdel. Det står fritt om man vil følge prosess- og medvirkningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Handlingsprogram: Styringsdokumenter som benyttes når hovedhensikten er å liste opp og prioritere tiltak og oppdrag. Det står fritt om man vil følge prosess- og medvirkningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Styringsdokumentene vedtas som hovedregel av bystyret.

Samtlige styringsdokumenter omtales i Sarpsborg kommunes fireårige handlingsplan, som vedtas av bystyret i desember hvert år. I handlingsplanen angis også hvilke tiltak og oppdrag som skal prioriteres i den kommende fireårsperioden for å oppnå målene i styringsdokumentene. Gjennom denne prosessen rulleres alle styringsdokumentenes handlingsdel årlig, ved at det vedtas tiltak og oppdrag for å realisere dem. «Tiltak» har i denne sammenheng en spesifikk effekt på budsjettet, mens «oppdrag» gjennomføres innenfor de vedtatte budsjetttrammene.

For arealplanlegging utarbeides også områdereguleringsplaner og detaljreguleringsplaner. Noen planlagte områdereguleringsplaner av strategisk betydning er listet opp i planstrategien, mens øvrige områdereguleringsplaner og detaljreguleringsplaner ikke omtales her.

4.2 Styringsverktøyet Framsikt

Sarpsborg kommune har i 2024 tatt i bruk det digitale virksomhetsstyringsverktøyet Framsikt. I Framsikt er det lagt inn mål for kommunen basert på samfunnsplanen og andre vedtatte styringsdokumenter. Videre er det indikatorer knyttet til målene. Gjennom indikatorene måles utvikling over tid, og resultatene gir en indikasjon på hvordan kommunen ligger an til å nå målet.

Framsikt inneholder også driftstiltak, investeringer og oppdrag som vedtas gjennom kommunens handlingsplan. Det rapporteres på hvordan det ligger an med gjennomføringen av disse.

5. Hovedtrekk i planstrategien

5.1 Samfunnsplanen

Kommunens gjeldende samfunnsplan (kommuneplanens samfunnsdel) ble vedtatt 12. april 2018. Den har ambisjoner om vekst i befolkning, arbeidsplasser og skatteinntekt, og at Sarpsborg skal bli mer attraktiv som sted å bo, arbeide og besøke. Med attraktivitetsmodellen som utgangspunkt, er økonomisk bærekraft vektlagt i samfunnsplanen. Samtidig skal veksten være sosialt- og miljømessig bærekraftig, og alle tre bærekraftsdimensjonene skal legges til grunn for politiske beslutninger.

Samfunnsplanen har mål og strategier for - det gode hjemstedet, - jobbene for framtida og - opplevelser for livet.

Både perspektivene for bærekraftutvikling og planens innsatsområder og mål er fortsatt høyst relevante. Samtidig er det flere temaer som har fått økt aktualitet siden 2018. Det gjelder blant annet sikkerhet og beredskap, psykisk helse blant unge og utenforskap, samt klima og klimautfordringer. Dessuten framstår kommunens økonomi enda mer presset nå enn for noen år tilbake. utfordringene rundt sekundærbosatte flyktninger er en del av det bildet.

Den nåværende samfunnsplanen omhandler i all hovedsak ønsket samfunnsutvikling og hvordan kommunen i samspill med andre skal jobbe for å oppnå denne. Planen ivaretar i liten grad lovens forventning om også å ha mål og strategier for kommunen som organisasjon, og er derfor bare delvis grunnlag for sektorenes planer og virksomhet.

Planstrategien legger opp til at revidering av samfunnsplanen påbegynnes senest i 2026, og at ny samfunnsplan skal ferdigstilles i 2028. Planen bør ta opp i seg de temaene som er nevnt ovenfor. En revidert plan bør også legge sterkere føringer for kommunen som organisasjon og for kommunens produksjon av tjenester enn den nåværende.

5.2 Arealplanlegging

Regjeringen anbefaler at kommunene utarbeider en langsiktig arealstrategi, og da fortrinnsvis som en del av arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel. En slik arealstrategi skal gi kommunen et bedre grunnlag for å styre arealbruken i ønsket retning, og gjøre planprosessen for kommuneplanens arealdel mer forutsigbar. Samfunnsplanen vil derfor omfatte en arealstrategi, som forankrer nullvekstmålet for personbiltrafikken. Det vil også bli vurdert om arealstrategien skal inneholde en jordvernstrategi.

En arealstrategi vil også kunne beskrive hvordan kommunen skal følge opp forventningene fra [Naturavtalen](#).

Arealplanen skal fremme ønsket utvikling ved å avklare hvilke arealer i kommunen som skal bygges ut til bolig eller næring, og hvilke arealer som skal bevares for landbruk, natur og friluftsliv. Sarpsborg kommune har hatt en pågående prosess med å revidere arealplanen siden 2017. Endelig vedtak av ny plan planlegges høsten 2024.

I utgangspunktet bør arealplanen som nå er under arbeid få virke over noe tid før den revideres på nytt. Det legges derfor ikke opp til ytterligere revidering av arealplanen i perioden fram til 2028.

Når arealplanen blir vedtatt vil arbeid med planvask (oppheving av reguleringsplaner) videreføres. Dette for å styrke hensynet til dagens mål og føringer. Det vil særlig være innenfor klimatilpasning, utslipp og naturmangfold.

Byvekstavtalen, som forventes signert høsten 2024, er tatt inn i planstrategien som et styringsdokument. Avtalen vil trolig legge vesentlige føringer for kommunens areal- og transportpolitikk for å nå avtalens mål om nullvekst i personbiltrafikken.

Sentrumsplanen (kommunedelplan sentrum) er fra 2019. Sentrumsplanen tar utgangspunkt i samfunnsplanens mål om befolkningsvekst gjennom fortetting og kompakt byutvikling. Planen legger til rette for 2 400 nye arbeidsplasser, 1 750 nye boliger og 3 500 flere innbyggere i sentrum innen 2030. Planen er bygd opp rundt sju sentrale plangrep.

Det har i noen tilfeller vært gitt dispensasjon eller blitt regulert på en annen måte enn beskrevet i sentrumsplanen, men ikke mer enn hva som må påregnes. Sentrumsplanen er en overordnet plan, og vil ikke kunne fange opp alle avveininger som må gjøres når konkrete byggeprosjekter skal utformes. Planstrategien legger til grunn at sentrumsplanen er et tilfredsstillende styringsverktøy. Det legges derfor ikke opp til å revidere sentrumsplanen i perioden. Imidlertid kan det bli behov for mindre endringer, fortrinnsvis som følge av justeringer av hensynssonen for storulykke ved Borregaard.

Kommunedelplan for InterCity og ny Sarpsbru over Sarpsfossen ble vedtatt som båndleggingssoner av kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2021. Av loven framgår det at båndleggingssoner er tidsbegrenset til 4 år. Regulering av ny Sarpsbru er i gang, og vil ikke bli påvirket av denne tidsbegrensningen. Det er store utfordringer med grunnforhold i området, noe som påvirker kostnadene. Målet er at en endelig reguleringsplan kan vedtas i 2025 og at byggestart kan skje i 2027. Det er kritisk viktig for Sarpsborg at ny veibru blir realisert så raskt som mulig. Da detaljreguleringsplaner ikke er listet opp i planstrategien omtales ikke dette ytterligere.

Arbeidet med en kommunedelplan for Sandesund-Greåker går langt tilbake i tid, og et planprogram ble vedtatt allerede i 2014. Arbeidet er blitt skjøvet ut i tid, både som følge av krevende grunnforhold og manglende ressurser. Det er ingen utsikter til snarlig å gjenoppta arbeidet, men det bør holdes fast ved en ambisjon om en kommunedelplan og påfølgende utvikling av dette området. Området er svært godt egnet for transformasjon og fortetting, og en utvikling her vil være viktig for å unngå å bygge ned andre arealer på lengre sikt.

Sarpsborg kommune har også igangsatt et arbeid med områderegulering på Grålum. Dette arbeidet er viktig for å utvikle et bydelssenter som bygger opp under målene om en kompakt byutvikling og klimavennlig transport.

I kunnskapsgrunnlag for kommunedelplan for naturmangfold står det at flere av vassdragene i Sarpsborg per 2022 er i svært dårlig økologisk tilstand. En ny plattform for vannforvaltning, som tar opp i seg tidligere vedtatte styringsdokumenter, er planlagt ferdigstilt mot slutten av perioden.

5.3 Folkehelse

Sarpsborg kommune har behov for å forsterke det systematiske folkehelsearbeidet, og særlig tatt i betraktning de store utfordringene Sarpsborg har på det feltet. Kommunens svært anstrengte økonomi gjør det vanskelig å avsette nok ressurser til dette, og økonomien vil ikke bedre seg vesentlig de kommende årene. Det må likevel prioriteres å styrke både forebyggende arbeid overfor barn og unge og folkehelsearbeidet generelt for å snu de negative utviklingstrekkene.

Det er fra tidligere igangsatt arbeid med en kommunedelplan for folkehelse og forebygging, med tittel «Fra utenforskap til fellesskap». Vedtatt planprogram avgrensar denne planen til å omhandle barn og unge. Det er imidlertid også behov for å systematisere og forsterke arbeidet opp mot andre målgrupper. Derfor legger planstrategien opp til at perspektivet for denne planen skal utvides. Arbeidet mot utenforskap blant barn og unge vil fortsatt være hovedtema, men planen skal også gi forpliktende føringer for arbeid med folkehelse og å forebygge utenforskap generelt.

5.4 Boligsosialt arbeid

Bystyret behandlet [sak om boligsosial strategi](#) i mars 2023. Denne beskriver inngående hvordan kommunen skal jobbe på feltet, og det vurderes ikke å være behov for noe styringsdokument utover dette. Strategien kunne vært bearbeidet til et styringsdokument, men det tas isteden sikte på at boligsosial strategi skal være en del av kommunedelplan helse og omsorg som foreslås revidert i løpet av perioden (se omtale nedenfor).

5.5 Klima og energi

Kommunedelplan for klima og energi ble vedtatt av bystyret i juni 2021. Den har et eget kapittel om klimatilpasning. Nasjonale forventninger om at kommunen skal ha et oppdatert planverk på dette området vurderes ut fra dette å være oppfylt.

Det har imidlertid skjedd en stor utvikling på energifeltet siden 2021. Behovet for kraft har fått større oppmerksomhet, og utbygging særlig av vindkraft har blitt en omdiskutert sak både i Sarpsborg og andre kommuner. Det er varslet flere initiativ til utbygging av både vindkraft og solkraft i Sarpsborg, og kommunen har igangsatt en egen energiutredning.

På bakgrunn av dette legges det opp til å revidere kommunedelplan for klima og energi i perioden, med særlig vekt på det som omhandler energi. Det vil da også bli vurdert i hvilken grad det er behov for å revidere de øvrige delene av planen.

5.6 Sikkerhet og beredskap

Sarpsborg kommune har de siste årene fått ufrivillig mye trening i å håndtere kriser og beredskapssituasjoner. I etterkant av pandemien har det vært satt kriseledelse både som følge av ekstreme kjøreforhold og flomfare. Disse situasjonene har ikke avdekket noen vesentlige svakheter i kommunens evne til å håndtere kriser, men erfaringene vil uansett

være en del av grunnlaget for å revidere kommunens styringsdokumenter på området. Sikkerhetssituasjonen i Europa tilsier også at det legges økt vekt på analyser og planverk relatert til omfattende og alvorlige hendelser.

Sarpsborg kommunes vannverk på Baterød er flomutsatt. Økt flomfare medfører følgelig også økt risiko for problemer med drikkevannsforsyningen i Sarpsborg. Det er gjort tiltak for å redusere denne risikoen, blant annet med samarbeid om reservevann med nabokommunene. Likevel må det av beredskapshensyn vurderes å investere i et nytt vannverk på Baterød. Dette vil bli avklart gjennom framtidige prosesser med kommunedelplan vann og avløp, overordnet beredskapsplan, og handlingsplan med årsbudsjett. Det er et alvorlig dilemma at investering i nytt vannverk vil medføre en kraftig økning i vanngbyene for Sarpsborgs innbyggere, rett etter at investering i renseanlegg har medført stor økning av avløpsgebyrene.

En overordnet beredskapsplan basert på en analyse av risiko og sårbarhet vil bli fremmet til behandling av bystyret. Det utarbeides også mer detaljerte beredskapsplaner, som i stor grad er unntatt offentlighet og ikke fremmes til politisk behandling.

5.7 Øvrige styringsdokumenter

Planstrategien legger opp til å revidere kommunedelplanene for de største tjenesteområdene; kommunedelplan for oppvekst og kommunedelplan for helse og omsorg. De gjeldende planene for disse områdene er fra før pandemien, og utfordringene har endret seg merkbart siden de ble vedtatt. Kommunedelplan for oppvekst omfatter skole og barnehage. Kommunedelplan for helse og omsorg vil omfatte hele kommunens omsorgstilbud. Dette inkluderer tjenesteområdet boveiledning, som omfatter ressurskrevende tjenester til personer med funksjonsnedsettelse. Både kommunedelplan oppvekst og kommunedelplan helse og omsorg vil ta opp i seg flere gjeldende styringsdokumenter, og prosessene vil dermed bidra til at antall styringsdokumenter blir redusert.

Kommunen har i dag mange styringsdokumenter på kulturfeltet. Det er planlagt å revidere både plattform for kulturskolen og handlingsprogram for Olavsdagene i løpet av perioden, og i tillegg ferdigstille plattform for bibliotekjentesten. Disse skal imidlertid tas opp i en revidert kommunedelplan for kultur mot slutten av perioden, og vil da utgå som styringsdokumenter.

Det kunne av hensyn til ressursbruk og oversikt vært ønskelig å redusere antall styringsdokumenter ytterligere. Det er imidlertid etter en kritisk gjennomgang av hvert enkelt styringsdokument vurdert som riktig å beholde de som nå er listet opp. Generelt sikrer systemet Sarpsborg kommune har med styringsdokumenter god politisk forankring og styring.

6. Styringsdokumenter som utarbeides og videreføres

Utarbeidelse og revidering av styringsdokumenter høst 2024-2028		
Dokument	Forventet ferdig	Beskrivelse
Kommuneplanens samfunnsdel (samfunnsplanen)	2028	Kommunens overordnede styringsdokument. Skal gi føringer for både samfunnsutvikling og for utvikling av kommunen som organisasjon. Utgangspunkt i visjonen «Sammen skaper vi Sarpsborg». Samfunnsplanen skal også omfatte en arealstrategi, som blant annet vil bygge på nullvekstmålet for personbiltrafikken. Det vil videre bli vurdert om arealstrategien også skal inneholde en jordvernstrategi. Videre skal planen overordnet beskrive hvordan kommunen jobber med folkehelse og boligsosiale forhold. Erstatte gjeldende samfunnsplan som ble vedtatt av bystyret i april 2018. Arbeidet skal påbegynnes senest i 2026.
Overordnet beredskapsplan - ROS-analyse	2025	Vurderinger av sårbarhet i areal og infrastruktur som følger av klimaendringer og samfunnsmessige forhold som epidemier, terrortrusler med videre. Erstatte helhetlig ROS-analyse som ble vedtatt av bystyret i september 2019.
Arealutvikling		
Byvekstavtale for Nedre Glomma	2024/2025	Byvekstavtalen vil gi økonomiske midler til å gjennomføre tiltak for å oppnå mål om nullvekst i personbiltrafikken (nullvekstmålet). Det vil gi føringer for areal- og transportpolitikken og bør således regnes som styringsdokument.
Kommuneplanens arealdel (arealplanen)	2024	Planen skal sikre at kommunen har tilstrekkelig med bolig- og næringsarealer, og samtidig ivareta mål for blant annet areal- og transportutvikling og jordvern. Erstatte gjeldende arealplan som ble vedtatt av bystyret i juni 2015.
Kommunedelplan Sandesund-Greåker	Etter 2028	Et område med potensial for transformasjon. Utvikle området med nye boliger med tilhørende tjenestetilbud samt videreutvikle eksisterende næring. Grunnforhold er en utfordring.
Områderegulering Grålum	2026	Formålet med planarbeidet er å fastsette rammer for utvikling av Grålum som

		bydelssenter. Det skal legges vekt på løsninger som skaper et attraktivt og bærekraftig næringsområde som bygger opp under omstillingen til et lavutslippssamfunn, og tilrettelegger for smarte mobilitetsløsninger.
Områderegulering kvartal 400 – Pappen	2024	Transformasjon av tidligere industriområde til boliger, kontor, noe tjenesteyting med mer.
Områderegulering Kala	2026	Utvikling av boligområde på nåværende travpark.
Sosial bærekraft		
«Fra utenforskap til fellesskap» - Kommunedelplan for folkehelse og forebygging	2025	Dokumentet skal ha som overordnet målsetting å bidra til å redusere utenforskap og legge til rette for at Sarpsborg skal være et godt sted å vokse opp. Kommunedelplanen vil være et viktig styringsdokument for å sikre en helhetlig innsats på tvers av kommuneområder og virksomheter. Planen vil primært omhandle tiltak rettet mot barn og unge generelt, og utsatte barn, unge og deres familier spesielt. Den skal også være grunnlag for kommunens overordnede folkehelsearbeid. Erstatte kommunedelplan for folkehelse som ble vedtatt av bystyret i november 2016.
Kommunedelplan helse og omsorg	2026	Sarpsborg kommune må planlegge for store endringer i fremtidens helse- og omsorgstjenester. Dagens tjenestetilbud vil ikke være bærekraftig i framtiden. Ulike statlige føringer og endringer i rammebetingelser og tjenestebehov har aktualisert behovet for å rullere Kommunedelplan helse og omsorg 2017-2028, vedtatt av bystyret i november 2017. Ny plan vil ta opp i seg gjeldende «handlingsprogram demens», «plattform for livslange tjenester» og «handlingsprogram for avlastning og pårørendestøtte». Den vil også omfatte strategi for det boligsosiale arbeidet i samsvar med sak behandlet av bystyret i april 2023.
Handlingsprogram for legetjenesten	2025	Skal sikre likeverdige tjenester og ta opp i seg fastlegestrategien vedtatt av bystyret i mai 2023.
Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet	2025	Skal beskrive framtidig kapasitetsbehov og hvordan dette skal ivaretas, herunder utbyggingsbehov i skoler og barnehager. Planen skal også avklare framtidig skolestruktur. Erstatte kommunedelplan for

		skolekapasitet og skolestruktur vedtatt av bystyret i juni 2015.
Kommunedelplan for oppvekst	2025	Skal være en overordnet strategisk plan for å sikre barn og elever et trygt og godt opplæringsløp i barnehager og skoler, som en sentral del av oppveksten. Planen vil legge føringer for prioriterte områder og strategier for virksomhetene i kommuneområdet, for å kunne møte gjeldende behov og etterleve de krav og forventninger som er rettet mot tjenestene. Dette er en revidering av kommunedelplan oppvekst vedtatt av bystyret i november 2018. Planen tar også opp i seg tidligere vedtatte handlingsprogram for «Digital oppvekst» og «Tett på», om trygt skole- og barnehagemiljø.
Handlingsprogram for frivillighet	2025	Tar utgangspunkt i samfunnsplanens mål «Innbyggerne i Sarpsborg skaper og deltar i aktiviteter».
Handlingsprogram psykisk helse og rus	2025	Svarer opp utfordringer med psykisk uhelse kombinert med rusutfordringer. Skal favne et mer sammensatt utfordringsbilde. Erstatte handlingsplan mot rus vedtatt av bystyret i november 2009. Handlingsprogrammet er et viktig grunnlag for søknader om statlig tilskudd.
Handlingsprogram mot vold i nære relasjoner	2027	Hensikten med handlingsprogrammet er å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner gjennom et kunnskapsbasert og samordnet hjelpetilbud og ved å sette vold i nære relasjoner på dagsorden. Dette er en revidering av gjeldende handlingsprogram vedtatt av bystyret i juni 2018.
Alkoholpolitisk handlingsprogram og retningslinjer for salgs og skjenke-bevillinger	2028	Skal forebygge og begrense skadelig bruk av alkohol, regulere tilgjengelighet av alkohol, redusere rusrelatert vold, skader og ulykker og skape trygghet for barn og unge. Er lovpålagt å utarbeide hvert fjerde år.
Plattform for bibliotek-tjenesten	2025	Nytt styringsdokument for bibliotek-tjenesten, som vil ha tatt i bruk nytt bibliotek. Blir del av kommunedelplan for kultur i 2027.
Plattform for kulturskolen	2025	Erstatte gjeldende plattform vedtatt i mars 2020. Blir del av kommunedelplan for kultur i 2027.
Handlingsprogram for Olavsdagene	2026	Deletappe av «Nasjonaljubileet 2030» arrangeres i Sarpsborg i 2026. Handlingsprogrammet blir del av kommunedelplan for kultur i 2027.

Kommunedelplan kultur	2027	Skal underbygge samfunnsplanens mål «Byen har et rikt kulturtilbud». Kommunedelplanen vil ta opp i seg styringsdokumentene «Plattform for kulturskolen», «Plattform for bibliotekjenesten» og «Handlingsprogram for Olavsdagene». Erstatte gjeldende kommunedelplan kultur vedtatt i september 2019.
Kommunedelplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet	2025	<ul style="list-style-type: none"> • Målsetninger: Innbyggerne i Sarpsborg skal ha mulighet til å delta i idrett og treningsaktivitet ut ifra egne ønsker og forutsetninger • Innbyggerne i Sarpsborg skal ha tilgang til områder for rekreasjon og opplevelser i sitt nærmiljø, og enkel tilgang til skog og mark • Innbyggerne i Sarpsborg skal ha mulighet til å være i fysisk aktiv så ofte som mulig Revidering av kommunedelplan for fysisk aktivitet vedtatt av bystyret i november 2013.
Økonomisk bærekraft		
Plattform for eiendomsforvaltning	2025	Plattform for eiendomsforvaltning er kommunens eiendomsstrategi. Formålet med denne eiendomsstrategien er: <ul style="list-style-type: none"> • Et styringsdokument for kommunens egen eiendomsvirksomhet • Et rammeverk for kommunen som eiendomsaktør for å ivareta langsiktige samfunnsoppgaver • Et verktøy for å realisere kommuneplanen Erstatte gjeldende plattform for eiendomsforvaltning vedtatt av bystyret i mars 2017.
Plattform for anskaffelser	2025	Plattform for anskaffelser skal sette premisser og gi struktur for gode, trygge og profesjonelle anskaffelsesprosesser i Sarpsborg kommune. Plattformen skal bidra til god økonomistyring, internkontroll og kontraktsoppfølging. <p>Nåværende plattform ble vedtatt av bystyret i september 2022, må revideres pga nytt lovverk.</p>
Miljømessig bærekraft		
Kommunedelplan vann og avløp	2027	Skal sikre forsyning av vann og ivareta miljøkrav for vann og avløp. Erstatte kommunedelplan vei, vann og avløp vedtatt av bystyret i april 2016. Arbeidet skal også omfatte en revidering av nåværende

		« <i>Handlingsprogram for fremmedvann og ledningsfornyelse med tiltaksliste</i> », som da blir en del av kommuneplanen. Det gjeldende handlingsprogrammet ble vedtatt av bystyret i mars 2021, og ligger til grunn for tiltak og investeringer på avløpsnett. Statsforvalteren krever at kommunen har et forpliktende styringsdokument for å redusere tilførselen av fremmedvann og fornye ledningsnett.
Plattform for overvannshåndtering	2027	Skal løse overvannsutfordringene som følge av klimaendringer.
Plattform for vannforvaltning	2027	Inkluderer overordnet plan for vannmiljø (revidering, någjeldende vedtatt desember 2017), handlingsprogram for bekker (ny), handlingsprogram for Isesjø (revidering, gjeldende vedtatt i 2005) og handlingsprogram for Tunevannet (revidering, någjeldende vedtatt mai 2017). Skal ivareta vannmiljøene i et økologisk perspektiv og som rekreasjonsområder for innbyggerne.
Kommunedelplan for klima og energi	2025	Revidering av plan vedtatt av bystyret i juni 2021. Skal bidra til reduksjon i klimagassutslipp og tilpasning til klimaendringer. Det er særlig behov for å revidere delen som omhandler energi, samt klimatilpasning. Kommunen har igangsatt en egen energiutredning i 2024, som vil kunne være del av kunnskapsgrunnlaget for en revidert plan.

Tidligere vedtatte styringsdokumenter, fortsatt gjeldende (omfatter ikke de som revideres iht tabellen ovenfor):

Dokument	Beskrivelse	Vedtatt av bystyret
Vi i Sarpsborg – plattform for ledelse og medarbeiderskap	Omhandler medarbeiderskap og gode arbeidsmiljøer. Fokusområder: Å våge, å lede, å lære, å mobilisere og å samarbeide.	Februar 2024
Arealutvikling		
Kommunedelplan for kystsonen (kystsonen) 2022-2034	Kystsonen skal være et virkemiddel for å styre utviklingen i kystsonen til beste for næring, kulturmiljøet og friluftslivet.	Desember 2022
Kommunedelplan sentrum (sentrumsplanen)	Skal fremme utvikling av et attraktivt sentrum, med mål om at 40% av boligbyggingen i kommunen skal skje i sentrumsområdet, og etablering av flere kontorarbeidsplasser.	September 2019
Kommunedelplan for Intercity og ny bru over Sarpsfossen (delstrekning Borg Bryggerier – Klavestad).	Planen har avklart alternativ for nytt dobbeltspor mellom Borg Bryggerier og Klavestad samt framtidig løsning for fv. 118 på strekningen Sarpsborg sentrum øst–Hafslund, inkludert ny bru over Glomma. Det er igangsatt regulering av veidelen i planen.	Vedtatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet oktober 2021. Planen utgår oktober 2025.
Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad	Grunnlag for prioritering av utbygging av gang- og sykkelveier	2017
Kommunedelplan for Langemyr og Langemyrfjellet	Bør inngå i kommuneplanens arealdel ved neste revidering.	September 2006
Sosial bærekraft		
Kommunedelplan for kulturminner 2021-2033	Oppdaterer kartlegging og sikring av viktige kulturminner og kulturmiljøer, er forankret i samfunnsplanens strategier om «opplevelser for livet.»	Mai 2022
Kommunedelplan struktur og kapasitet i heldøgnsomsorgen 2021 – 2033	Svarer opp utfordringen med økt behov for kapasitet som følge av økt omfang av eldre befolkning og demens	Mai 2021

Handlingsprogram mot hatkriminalitet og voldelig ekstremisme	Utformet i forpliktende samarbeid med politiet. Har fokus på sårbare grupper og en tilnærming med forebygging av utenforskap, og skape trygge nærmiljø, refererer til samfunnsplan	Mai 2020
Handlingsprogram for personell som har deltatt i internasjonale tjenester	Skal sørge for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner og deres familier.	September 2021
Kommunedelplan for mangfold	Vektlegger utfordring med utenforskap og ensomhet gjennom inkludering og likeverd.	Juni 2023
Plattform for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer hos barn og unge	Styringsdokument for kommunens arbeid med å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer, jf. barnevernsloven § 15-1 annet ledd. Statsforvalter har etterlyst et slikt dokument.	Mai 2024
Plattform for uteområder	Styringsverktøy for prioritering av tiltak og oppgraderinger på uteområder	Mai 2022
Plattform for universell utforming og tilgjengelighet	Skal sikre bevissthet rundt universell utforming og tilgjengelighet, og legge til rette for at alle skal ha like muligheter for personlig utvikling, samfunnsdeltakelse og livsutfoldelse.	Mai 2017
Handlingsprogram for trafiksikkerhet	Utløser tilskuddsmidler, svarer opp samfunnsplanens mål om større sykkelandel og trygge bomiljø	Mai 2022
Østre bydel, Handlingsprogram 2024	Formålet med områdesatsingen er å bedre levekårene og oppnå positive varige endringer i Østre bydel. Arbeidet følger målene i kommunens samfunnsplan 2018-2030 om å utvikle Sarpsborg til et attraktivt sted å bo, jobbe og oppleve i et bærekraftsperspektiv. Det vil i januar hvert år bli fremmet en politisk sak med evaluering av gjennomførte tiltak og handlingsplan for det påbegynte året. Dette vil gi grunnlag for det årlige tilskuddet i perioden med statlig samarbeid.	November 2023
Plattform for kommunikasjon	Omhandler kommunens kommunikasjon på nettsider, sosiale medier og i andre kanaler. Plattformen erstatter kommune-delplan kommunikasjon 2015-2026	September 2023

Økonomisk bærekraft		
Plattform for digitalisering.	Plattform for digitalisering har to formål: <ul style="list-style-type: none"> • Gi retning og være førende for kommunens prioriteringer innen digitalisering • Bidra til økt digital modenhet (kunnskap, holdninger og engasjement) i egen organisasjon, hos innbyggerne og andre interessenter 	April 2023
Handlingsprogram for næringsutvikling	Handlingsprogrammet skal stimulere til økt arbeidsplassvekst i privat sektor med vekt på fem «bransjer»: <ul style="list-style-type: none"> • Grønn industri - Grønne skiftet. • Digitalisering og forretningsmessig tjenesteyting. • Helsebasert næring. • Handel, reiseliv, opplevelser, idrett og kultur • Bygg og anlegg 	September 2023
Miljømessig bærekraft		
Kommunedelplan for avfall	Avfallsplanen skal sikre at kommunen klarer å etterleve krav og mål fra sentrale myndigheter og samfunnet for øvrig nå og i framtiden. Den skal si noe om standard på tjenestene som kommunen skal ha for avfall, og beskrive prinsipper for finansiering av tjenestene.	Mai 2020
Kommunedelplan naturmangfold 2023-2031.	Svarer opp utfordringene med befolkningsvekstens konsekvenser for naturmangfoldet. Forebyggende tiltak for å avverge/begrense skader fremmes. Bidrar til å kvalitetssikre og effektivisere saksbehandling og arealforvaltning.	April 2023
Parkeringsutredning for Nedre Glomma	Dokumentet beskriver prinsipper for felles regional parkeringspolitikk i Nedre Glomma. Parkeringspolitikken er et viktig virkemiddel for å nå målet om nullvekst i personbiltrafikken. Samtidig må parkeringspolitikk utformes slik at et levende sentrum opprettholdes.	November 2017

Fra foregående planstrategi fjernes «Strategisk støykartlegging og handlingsplan mot støy i byområdet Fredrikstad og Sarpsborg» og «Strategi for spesielle miljøtiltak i jordbruket». Dokumentene revideres jevnlig, men regnes ikke som styringsdokumenter.

Styringsdokumenter som tas opp i andre styringsdokumenter og derfor utgår (fra det tidspunktet nytt styringsdokument er revidert):

Dokument	Tas opp i
Plattform for livslange tjenester	Kommunedelplan helse og omsorg
Handlingsprogram demens	Kommunedelplan helse og omsorg
Handlingsprogram avlastning og pårørendestøtte	Kommunedelplan helse og omsorg
Handlingsprogram for digital oppvekst	Kommunedelplan oppvekst
Handlingsprogram «tett på» for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø	Kommunedelplan oppvekst
Handlingsprogram for Isesjø	Plattform for vannforvaltning
Handlingsprogram for Tunevannet	Plattform for vannforvaltning
Handlingsprogram for fremmedvann og ledningsfornyelse med tiltaksliste	Kommunedelplan vann og avløp
Disse styringsdokumentene vil bli politisk behandlet i perioden, men senere inngå i kommunedeplan kultur:	
Plattform for kulturskolen	Kommunedelplan kultur
Handlingsprogram for Olavsdagene	Kommunedelplan kultur
Plattform for bibliotekjentesten	Kommunedelplan kultur