



ULLENSAKER
KOMMUNE



PERSPEKTIVMELDING

2021- 2040



FORORD

Dette er tredje gang Ullensaker kommune legger frem perspektivmeldingen for å synliggjøre utfordringer og muligheter med utgangspunkt i fremtidig demografisk vekst, behov for tjenester og forventede kostnader og inntekter.

Årets perspektivmelding bygger på den som ble lagt frem i fjor, men med oppdaterte tall. Hovedkonklusjonen i meldingen er i år som i fjor at Ullensaker kommune går fremtiden i møte med større kostnader enn inntekter. Det er derfor nødvendig å gjøre grep knyttet opp imot tjenesteproduksjon og finansielle forhold for å sikre økonomisk bærekraft i perioden som kommer.

I 2019 ferdigstilte Ullensaker kommune et omfattende arbeid for å se på mulighetsrommet for endringer av tjenesteproduksjon. Med bistand fra konsulentfirmaet Agenda Kaupang synliggjorde administrasjonen mulige områder som kan endres og effektiviseres for å sikre stø kurs fremover. Rapporten fra dette arbeidet sammen med perspektivmeldingen vil være et viktig grunnlag for kommende års budsjetter og økonomiplan.

Ny kommuneplan er nettopp vedtatt. Denne planen tar innover seg hovedutfordringene synliggjort i perspektivmeldingen og bidrar til å skape en helhet i kommunens planlegging og satsingsområder. Det er et håp om og tro på at denne planen skaper et godt engasjement i befolkningen og bidrar til å legge overordnede og omforente føringer for videre utvikling av kommunen.

Ullensaker kommune står ovenfor en spennende tid i årene som kommer. Det å velge de riktige grepene for å utvikle kommunen i tråd med sentrale føringer, økonomiske rammebetingelser og innbyggernes forventninger er særdeles viktig, men også krevende.

Rådmannen er av den oppfatning at perspektivmeldingen sammen med øvrig planverk legger grunnlaget for å kunne gjøre kloke valg for fremtidens Ullsokninger. Rådmannen vil derfor ønske det politiske nivået lykke til med bruk av perspektivmeldingen inn mot viktige politiske diskusjoner, avveininger og beslutninger.

Ullensaker, 25. juni 2020

Rune Hallingstad
Rådmann



INNHALDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG.....	6
2	PERSPEKTIVMELDINGENS ROLLE.....	7
3	MÅL, STRATEGIER OG RAMMEBETINGELSER.....	8
3.1	Visjoner og mål.....	8
3.2	Satsingsområder.....	8
3.3	Kommuneplanens handlingsdel.....	9
3.4	Kommunestyrets lovpålagte ansvar.....	9
3.5	Revidert statsbudsjett og kommuneopplegget for 2021.....	10
3.6	Bærekraftig økonomi.....	12
3.7	Korona.....	13
4	ØKONOMISK STATUS.....	14
4.1	Historisk utvikling i utgifter og inntekter.....	14
4.2	Brutto inntekter og utgifter pr innbygger.....	14
4.3	Kommunens finansielle stilling.....	15
4.4	Netto driftsresultat.....	16
4.5	Disposisjonsfond.....	17
4.6	Status pr 1. tertial 2020.....	18
5	BEFOLKNINGEN.....	19
5.1	Befolkningsutvikling og befolkningssammensetning.....	19
5.2	Befolkningsframskrivninger.....	21
5.3	Hvordan bor innbyggerne i Ullensaker kommune?.....	24
5.4	Levekårskartlegging.....	26
5.5	Andre trekk ved Ullensakersamfunnet og befolkningen.....	26
6	Nåværende kapasitet og framskrivning av teknisk og sosial infrastruktur.....	28
6.1	Eiendomsmassen.....	28
6.2	Pleie og omsorg.....	29
6.2.1	Nåværende kapasitet.....	29
6.2.2	Framtidig behov.....	30
6.3	Skole.....	32



6.4	Barnehage.....	35
6.5	Det kommunale vegnettet	35
6.6	Det kommunale vann- og avløpsnettet	36
6.7	Rådhuset	37
6.8	Kulturhuset og andre kulturanlegg.....	38
6.9	Idrettsanlegg og nærmiljøanlegg	38
6.10	Kommunale boliger.....	39
6.11	Oppsummering	39
7	FRAMSKRIVING ØKONOMI – DRIFT OG INVESTERING	42
7.1	Investeringsanalyse	42
7.2	Driftsanalyse.....	43
8	UTFORDRINGER OG PREMISSE FOR VEIEN VIDERE	47
8.1	Utfordringsbildet	47
8.2	Løsninger for bærekraftig økonomi	48
8.2.1	Kommunale bygg	49
8.2.2	Pleie og omsorg	50
8.2.3	Skole	50
8.2.4	Barnehage.....	51



1 SAMMENDRAG

Hensikten med dette dokumentet er å skape et godt diskusjonsgrunnlag for økonomiplanarbeidet og den årlige budsjettprosessen.

Hovedkonklusjonen i perspektivmeldingen er at vi bruker for mye penger til å kunne ivareta en bærekraftig økonomisk utvikling. Vi har en kraftig befolkningsvekst som ikke kompenseres tilstrekkelig for i kommunens frie inntekter. Dette innebærer at vi som kommune må tenke nytt om tjenesteproduksjonen, og om forvaltningen av den sosiale og tekniske infrastrukturen. Strukturelle grep må tas for å sikre tilstrekkelig handlingsrom.

Utredningen tar utgangspunkt i gjeldende planverk og økonomisk status pr i dag. Befolkningsutviklingen er framskrevet de neste 20 årene, både i antall innbyggere og sammen-setning av befolkningen i tre ulike alternativer. Framskrivningen er gjort for kommunens skolekretser.

Med dette som utgangspunkt er kommunens inntektsnivå og kostnadsnivå (demografikostnader) framskrevet i perioden 2021-2040. **Merk at alle beregninger er gjort under den forutsetning at dagens tjenestenivå videreføres uendret i hele perioden, dvs demografikostnadene pr person holdes konstant i perioden, og det er kommunens eget historiske kostnadsnivå som er lagt til grunn.**

Med utgangspunkt i befolkningsveksten framover er det gjort vurderinger på overordnet nivå på kommunens kapasitet innenfor det enkelte fagområde, og vurdert hvilke behov for nye investeringer befolkningsveksten gir. Dette er en grov framskrivning av investeringsbehovet og er således ikke noen fasit for framtidige behov. Investeringenes effekt på kommunens finanskostnader er deretter beregnet.

Det økonomiske resultatet av ovenstående beregninger gir at vi i hele perioden vil ha en kostnadsside som er vesentlig høyere enn inntektssiden, dersom en ikke gjør betydelige endringer raskt. Dette skyldes blant annet at driften har vært så høy at det har vært nødvendig å bruke av disposisjonsfondet for å finansiere drift og at der har vært en vesentlig økning i finanskostnadene som følge av lånefinansierte investeringer.

Dersom det ikke gjøres grep for å endre den økonomiske utviklingen vil disponible fond bli brukt opp innen få år, og da er det sannsynlig at kommunen vil bli registrert på ROBEEK-listen. I kap 3.4, 3.5 og 7.2 er det nærmere omtalt når en kommune blir registrert på ROBEEK, og hva det innebærer for kommunen. For å snu denne utviklingen må kommunen enten redusere kostnadene og/eller øke inntektene. En kostnadsreduksjon i den størrelsesorden beregningene viser at det er behov for, vil lettest nås ved å gjennomføre strukturelle endringer. Dette er under innføring innen pleie og omsorgstjenestene.

For å kunne styre økonomien i riktig retning, diskuteres det i meldingen ulike økonomiske nøkkeltall og handlingsregler som vil måtte overholdes dersom en skal unngå å miste selvråderetten på økonomien. Slike regler ble vedtatt i forbindelse med budsjett 2019 og videreført i budsjett 2020. Handlingsreglene som er vedtatt er nivå på disposisjonsfond, egenfinansiering av investeringer og gjeldsgrad. I tillegg er nøkkeltall på likviditetsgrad og arbeidskapital også viktige indikatorer å følge, for å sikre at kommunen til enhver tid kan oppfylle sine forpliktelser.

2 PERSPEKTIVMELDINGENS ROLLE

Hensikten med perspektivmeldingen er å skape et godt diskusjonsgrunnlag for økonomiplanarbeidet og den årlige budsjettprosessen.

Perspektivmeldingen skal bidra til å avklare økonomisk status for kommunen og skape grunnlag for å drøfte kommunens framtidige handlingsrom. Dette gjøres i lys av viktige rammevilkår som følge av økonomisk status, befolkningsutvikling, kapasitet, framtidige behov, finansielle betingelser mv., i tillegg til vedtatte mål og strategier.

Perspektivmeldingen er et bindeledd mellom den langsiktige kommuneplanen og de årlige prosessene med rullering av handlingsdelen i kommuneplanen og utarbeidelse av budsjett- og økonomiplaner.



Perspektivmeldingen har et 20-års perspektiv for å gi et godt grunnlag for å ta kloke beslutninger i økonomiplan på kort sikt, som også er bærekraftige for kommunen på lang sikt.

Selv om perspektivmeldingen er laget som et grunnlag for budsjett- og økonomiplanprosessen, vil den også være et nyttig grunnlag for annen planlegging.

3 MÅL, STRATEGIER OG RAMMEBETINGELSER

3.1 Visjoner og mål

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt av kommunestyret den 21.april 2020. Da ble det vedtatt en ny visjon for Ullensaker kommune:

Ullensaker - Mulighetslandet

Den nye visjonen gir en retning for fremtiden der bærekraft og kvalitet står sentralt. Visjonen favner bredt, ved at både dagens og fremtidens innbyggere og virksomheter får oppmerksomhet. Den setter samtidig en positiv og offensiv retning for alle.

3.2 Satsingsområder

Kommuneplanens arealstrategi bygger på prinsippet om at veksten skal skje innenfra og ut, og innenfor dagens byggesone.

I kommuneplanens samfunnsdel trekkes det frem tre satsingsområder, der hvert område har ett mål og tre tilhørende strategier. De tre satsingsområdene er: *Tjenesteinnovasjon*, *By- og tettstedsutvikling* og *Næringsutvikling*. I tillegg er det utarbeidet mål og strategier for Samfunnssikkerhet og beredskap.

Tjenesteinnovasjon

Hovedmål: *Sammen skaper vi bærekraftige tjenester gjennom varme menneskemøter og smart bruk av teknologi.*

Strategier for tjenesteinnovasjon:

- Innbygger og ressurs. Samhandling om tjenester av god kvalitet, tilgjengelig når brukeren har behov for dem.
- Lærende organisasjon. Ansatte og ledere i Ullensaker kommune har riktig innstilling, verktøy og kompetanse for utvikling av tidsriktige tjenester.
- Mennesker og teknologi. Eksperimentering og implementering av ny teknologi for utvikling av nye tjenester og forretningsmodeller.

By- og tettstedsutvikling

Hovedmål: *Ullensaker skal være et godt sted å bo og leve. Kommunen skal utvikles med kvaliteter som er attraktive for nåtidens og framtidens innbyggere.*

Strategier for by- og tettstedsutvikling:

- Tilrettelegge for gode og trygge nabolag. Gi tydelige rammer for en bærekraftig arealdisponering og god utforming som sikrer kvalitet i bebygde omgivelser og sikre tilgang på arealer til lek, rekreasjon, kulturelle opplevelser og et aktivt liv for alle.
- Skape sterke og inkluderende lokalsamfunn. Styrke og tilrettelegge for nye samarbeidsformer med frivillige organisasjoner og lokale institusjoner som bidrar til inkludering og engasjement.
- Strategisk byledelse. Jobbe for en helhetlig sentrumsutvikling på Jessheim og følge opp kommunens langsiktige strategier for byutvikling.

Næringsutvikling

Hovedmål: *Ullensaker skal ha et konkurransedyktig næringsliv og et mer variert arbeidsmarked.*

Strategier for næringsutvikling:

- Tettere samarbeid med næringslivet. Vi skal være en pådriver for å skape arenaer for samarbeid på tvers av offentlig og privat næringsliv. Vi skal understøtte initiativ for økt samarbeid og utvikling gjennom å ha en positiv holdning til gründere, næringsdrivende og private investorer.
- Styrke arbeids- og utdanningstilbudet. Gjennom målrettet og planmessig arbeid ønsker vi å bidra til konkrete etableringer av høyere utdanningsinstitusjoner og kompetanseintensive arbeidsplasser.
- Styrke næringslivet i Gardermoregionen. Vi skal styrke Gardermoen næringspark og Jessheim by som regional motor og kraftsenter for hele regionen og tilgrensede områder. Sammen med privat næringsliv skal vi ta initiativ til å lage en omforent strategi som bidrar til å skape varierte arbeidsplasser for regionen.

Samfunnsikkerhet og beredskap

Hovedmål: *Ullensaker kommune skal ha en beredskap som setter oss i stand til å håndtere hendelser og krisesituasjoner som kan inntreffe på en profesjonell og trygg måte.*

Strategier for samfunnsikkerhet og beredskap:

- Utbredt samarbeid. Kommunen skal styrke og utvikle samarbeidet med andre beredskapsaktører. Det er viktig å sammen utvikle tjenester, roller og kunnskap for en samlet innsats i en beredskapssituasjon.
- Kunnskap og opplæring. Kommunen skal sørge for opplæring som sikrer at alle som er tenkt en rolle i kommunens krisehåndtering, har oppdatert kunnskap. I dette arbeidet er det viktig å evaluere vår innsats og resultater av konkrete hendelser og øvelser.

3.3 Kommuneplanens handlingsdel

Det skal være en tydelig rød tråd fra kommunens vedtatte visjon, via mål og strategier til kommuneplanens handlingsdel. Prioriteringer av tiltak i den årlige budsjettprosessen skal derfor etter beste evne forankres i kommuneplanens satsingsområder og strategier. Kommuneplanens handlingsdel rulleres årlig i den årlige budsjettprosessen.

I tillegg til kravet om sammenheng mellom overordnede strategier og budsjettmessige prioriteringer, stilles det også krav om økonomisk ansvarlighet. Som følge av dette er kommunens økonomiske handlingsregler løftet inn i kommuneplanens handlingsdel. Handlingsreglene skal ligge til grunn for kommunens økonomiske prioriteringer. Disse er nærmere omtalt i kap 3.6.

3.4 Kommunestyrets lovpålagte ansvar

Kommunestyret har ansvar for å styre og ha kontroll med økonomien. Innenfor de økonomiske og rettslige rammene har kommunestyret frihet til å prioritere. Kommunen skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handlingsevnen blir ivaretatt over tid. Kommunestyret skal utarbeide finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi. Måltallene må være langsiktige og de skal være oppnåelige.

Økonomiplanen skal forankres i kommuneplanen og skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp. Økonomiplanen skal balanseres, være fullstendig og realistisk. Dette innebærer at økonomiplanen skal vise inndekking av alle kostnader det enkelte år og skal ikke vise et merforbruk. Dersom budsjett eller økonomiplan vedtas med merforbruk vil kommunen bli registrert i Register for betinget kontroll (ROBEK). Et merforbruk ett år skal dekkes inn i løpet av de to neste årene. Dersom regnskapet, budsjettet eller økonomiplanen viser inndekking av et merforbruk over mer enn to år, kvalifiserer også det til registrering i ROBEK. Kommuner som er registrert i ROBEK er under statlig administrasjon. Alle vedtak om opptak av lån og finansiell leasing samt inngåelse av leie av bygg og anlegg må godkjennes av fylkesmannen. Fylkesmannen skal også lovlighetskontrollere kommunestyrets budsjettvedtak.

Driftsregnskapet skal avlegges slik at et eventuelt merforbruk skal dekkes inn ved bruk av disposisjonsfond før endelig avslutning. Ved mindreforbruk skal dette avsettes til disposisjonsfond. Dersom regnskapet er avlagt med merforbruk og disposisjonsfondet er brukt opp, skal det foreslås endringer i årets budsjett og dette skal vedtas innen 30. juni. Dersom årsregnskapet vedtas med merforbruk skal kommunestyret i vedtaket angi hvordan merforbruket skal dekkes inn og angi en tidsplan for gjennomføring.

Årsrapporten skal redegjøre for forhold som er viktige for å bedømme det økonomiske resultatet, og om den økonomiske utviklingen ivaretar handleevnen over tid. Den skal redegjøre for vesentlige budsjettavvik, også avvik fra premisene for bevilgningene. Årsberetningen omfatter også måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold.

3.5 Revidert statsbudsjett og kommuneopplegget for 2021

Regjeringen er også i revidert nasjonalbudsjett og kommuneopplegget for 2021 opptatt av å sikre bærekraftige og sterke kommuner, hvor «alle innbyggere, uavhengig av bosted, skal ha tilgang på gode og likeverdige offentlige tjenester» (Prop. 105 S kap 1.4). Styrking av lokaldemokratiet er en sentral forutsetning, som sikrer handlingsrom og myndighet til å tilpasse tjenestetilbudet etter behovene og ønskene i kommunen. Regjeringen legger vekt på at arbeidet med å realisere bærekraftmålene sikres bred forankring i kommunenes planlegging slik at målene oppnås inn mot 2030.

Verdiskapingen i norsk økonomi har falt kraftig som følge av koronapandemien og omfattende smitteverntiltak, og store deler av norsk næringsliv er eller har vært rammet. Produksjonsfallet i norsk økonomi er det bratteste og dypeste man har opplevd i fredstid.

Normalt er endringene i det reviderte nasjonalbudsjettet små, men som følge av koronautbruddet har regjeringen i flere omganger fremmet økonomiske tiltak for å motvirke krisen, i tillegg til i revidert budsjett. Virusutbruddet og de økonomiske tiltakene gir en historisk budsjettsvekkelse for landet i 2020.

Kommunene har fått følgende tilleggsbevilgninger i forkant av RNB:

- 3,75 mrd kr i økt innbyggertilskudd fordelt etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet
- 1 mrd kr for inntektsbortfall i skole og barnehage
- 400 mill kr i skjønnstilskudd

Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2020 – forslag til endringer i rammetilskuddet:

- Tiltak rettet mot sårbare barn og unge, økning i kommunenes rammetilskudd med totalt 150 mill kr

- Tilskudd til fastleger, økning i rammetilskuddet for 2020 med 233,3 mill kr til kommunene og 33,3 mill kr i 2020 for grunntilskudd. Helårseffekt anslås til 50 mill kr for kommunene
- Regulering av barnehagemiljø, økt krav til kommunen som barnehagemyndighet. Det foreslås å bevilge 5 mill kr til kommunene i 2020. Helårseffekten er 10 mill kr.
- Utsatt overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten til 1. november 2020, økt bevilgning i 2020 på 460,3 mill kr til kommunesektoren.

En rekke forhold ved virussituasjonen påvirker kommunesektorens inntekter og utgifter i 2020. Det anslås at kommunesektorens skatteinntekter vil falle med om lag 5,3 mrd kr i 2020 sammenlignet med saldert budsjett, men det er stor usikkerhet knyttet til størrelsen på skattesvikten, på samme måte som for flere av de andre anslagene. I tillegg vil kommunene få reduserte inntekter fra gebyrer og andre inntekter, blant annet bortfall av foreldrebetaling i barnehage og SFO i perioden disse var stengt pga. virusutbruddet. Flere kommuner har merutgifter særlig til smittevernstyr og bruk av helsepersonell.

Uavhengig av koronasituasjonen er utfordringsbildet for kommunene i de kommende årene blant annet strammere økonomiske rammer, større forventninger til velferdstjenestene og at vi stadig blir flere eldre. I tillegg kommer klimautfordringer, samtidig som bidraget til finansiering av offentlige utgifter fra oljeinntekter vil avta. «Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres, slik at innbyggerne får flere og bedre tjenester» (Prop 105 S kap 1.5). Satsing på innovasjon, digitalisering, samt ny teknologi er vesentlig for å møte utfordringene, og er et hovedsatsingsområde for regjeringen.

I løpet av våren 2020 vil regjeringen oppnevne et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene. Målet er å se på fordelingen av rammetilskudd og omfordelingen av skatteinntektene slik at innbyggerne tilbys likeverdige og gode tjenester, uavhengig av geografi, befolknings- og alderssammensetning. Utvalget skal levere sin utredning i løpet av våren 2022.

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 2 og 2,4 mrd kr i 2021. Veksten i 2021 regnes med utgangspunkt i skattenivået i 2020, slik det ble anslått i saldert budsjett 2020, før virusutbruddet.

Regjeringen peker på at det fortsatt er mye å hente på mer effektive tjenester, at det er stort potensiale for at bedre ressursbruk vil gi bedre tjenester. Regjeringen legger til grunn at kommunene utnytter dette forbedringspotensialet, slik at realveksten fra år til år er høyere enn realveksten de frie inntektene gir. De foretar årlige analyser av hva den enkelte kommune får ut av sin ressursinnsats. Disse analysene viser store variasjoner mellom kommunene. Resultatene for Ullensaker er kommentert nærmere under kapittel 7.2.

I den nye Kommuneloven, hvor økonomibestemmelsene var gjeldende fra budsjettåret 2020, er reglene for når en kommune blir registrert i ROBEK blitt noe strengere. Dette, sammen med de økonomiske resultatene i 2019, gjør at det forventes at antall registreringer vil øke noe. Senter for økonomisk forskning (SØF) har på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet undersøkt kommuner som er eller har vært registrert i ROBEK. Ett av de viktigste suksesskriteriene for å sikre utmelding, eventuell hindre ny innmelding i ROBEK, er at kommunestyremedlemmene «samles om en felles forståelse og legger partiprogrammer og kjernesaker til side. Fylkesmannen kan bidra til situasjonsforståelsen og slik gi økt legitimitet til behovet for endringer». (Prop. 113 S kap 4.4.6)

Det er fortsatt behov for endringer i kommunestrukturere og det vil fortsatt være økonomiske virkemidler for kommuner som ønsker å slå seg sammen.

3.6 Bærekraftig økonomi

De finansielle måltall som kommunestyret etter ny kommunelov er pliktig til å vedta, vil bidra til å øke bevisstheten om langsiktig økonomiforvaltning i budsjettprosessene og bedre kunnskapen om kommunens økonomiske stilling og hvilke politiske ambisjoner det er rom for i et lengre perspektiv.

Kommuneloven krever at måltallene skal være **langsiktige** og at de skal være **oppnåelige**. Eksempler på slike måltall kan være utvikling i

- netto driftsresultat
- gjeldsgrad
- egenfinansiering av investeringer
- nivå på disposisjonsfond

Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er en av de viktigste indikatorene for økonomisk balanse og er et mål på kommunens økonomiske handlefrihet. Positive netto driftsresultater skaper muligheter til egenfinansiering av investeringer og å opparbeide frie reserver. Frie reserver er nødvendige for å håndtere svingninger i inntekter og rentenivå uten at det går ut over tjenestetilbudet.

Teknisk beregningsutvalg¹ (TBU) anbefaler at kommunene over tid har et netto driftsresultat på minst 1,75 prosent. Fylkesmannen i Viken opererer med en anbefaling på minst 3 prosent.

Ullensaker kommunes mål på dette nøkkeltallet er minst 1,75 prosent. Dersom dette overholdes vil dette kunne bidra til å gjenopprette økonomisk handlingsfrihet.

Netto gjeldsgrad

Netto gjeldsgrad er lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter. Det kan være vanskelig å anslå et måltall for utviklingen i dette nøkkeltallet. Dette avhenger av kommunens reserver og nivå på inntektene. Siden Ullensaker kommune både har lavere frie inntekter enn landsgjennomsnittet og begrenset med frie midler, vil det være naturlig å sette som mål at netto gjeldsgrad ikke øker over tid. Dette vil begrense muligheten for opptak av nye lån til finansiering av investeringer.

Disposisjonsfond

For å kunne takle uforutsette hendelser er det viktig at kommunen har en viss reserve i form av disposisjonsfond. Om disposisjonsfondet skal være på 5, 10 eller 15 prosent av driftsinntektene bør være gjenstand for politisk vurdering. Jo større disposisjonsfond, jo større økonomisk handlingsrom har kommunen. Men også disse midlene må skaffes tilveie av de løpende inntektene. Avsetning til disposisjonsfond vil alltid være i konkurranse med løpende driftsutgifter.

Handlingsregler i Ullensaker kommune

Handlingsregler i Ullensaker kommune er innført av kommunestyret. Gjeldende handlingsregler ble vedtatt i Kommunestyret i forbindelse med vedtak av budsjett for 2020/økonomiplan 2020-2023 følgende handlingsregler:

¹ Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi er et partssammensatt utvalg for rapportering, statistisk bearbeidelse og faglig vurdering av data som gjelder økonomien i kommunene og fylkeskommunene.

- Årlig avsetning til disposisjonsfond skal være minst 1,75 prosent av brutto driftsinntekter
- Disposisjonsfondet skal utgjøre minst 10 prosent av brutto driftsinntekter.
- Egenkapitalfinansiering av investeringer skal være minst 40 prosent. (Andelen av brutto investeringer som ikke er lånefinansiert).
- Lånegjeld på investeringer skal utgjøre maksimalt 100 prosent av brutto driftsinntekter (pr i dag ca 155 prosent)

Innføring av og tilpasning av økonomien til nye handlingsregler vil måtte skje over tid. Det er svært utfordrende å oppnå målet om fondsavsetning, samtidig som en øker egenkapitalfinansieringen av investeringer og nedbetaling av gjeld. Rådmannen har derfor anbefalt at de nye handlingsreglene innføres etter en prioritet, hvor en først ivaretar målet om nivå på disposisjonsfond. Etter det prioriteres målet om egenkapitalfinansieringen. Med økt egenkapitalfinansiering vil en gradvis også oppnå målsettingen om nivå på lånegjeld i forhold til driftsinntekter. For inneværende økonomiplanperiode er det etter rådmannens syn kun handlingsregelen om avsetning til disposisjonsfond som er realistisk å oppnå. De to øvrige handlingsreglene er det nødvendig å ha et mer langsiktig perspektiv på, og i de påfølgende planperiodene gjøres det en ny vurdering av disse handlingsreglene.

Handlingsreglene er også tatt inn i kommuneplanen.

For å innfri handlingsreglene er det nødvendig å iverksette ulike tiltak i organisasjonen. Disse tiltakene skal kommunestyret følge opp for å sikre ønsket effekt.

3.7 Korona

Denne vinteren og våren har verden vært rammet av en pandemi. Koronapandemien har fått store konsekvenser, også for Ullensakersamfunnet. Både kommunen, næringslivet og befolkningen er rammet av tiltakene som er innført. Etter måneder med «lock-down» åpner samfunnet gradvis opp igjen, men foreløpig vet vi ikke når hverdagen går helt tilbake til normalen.

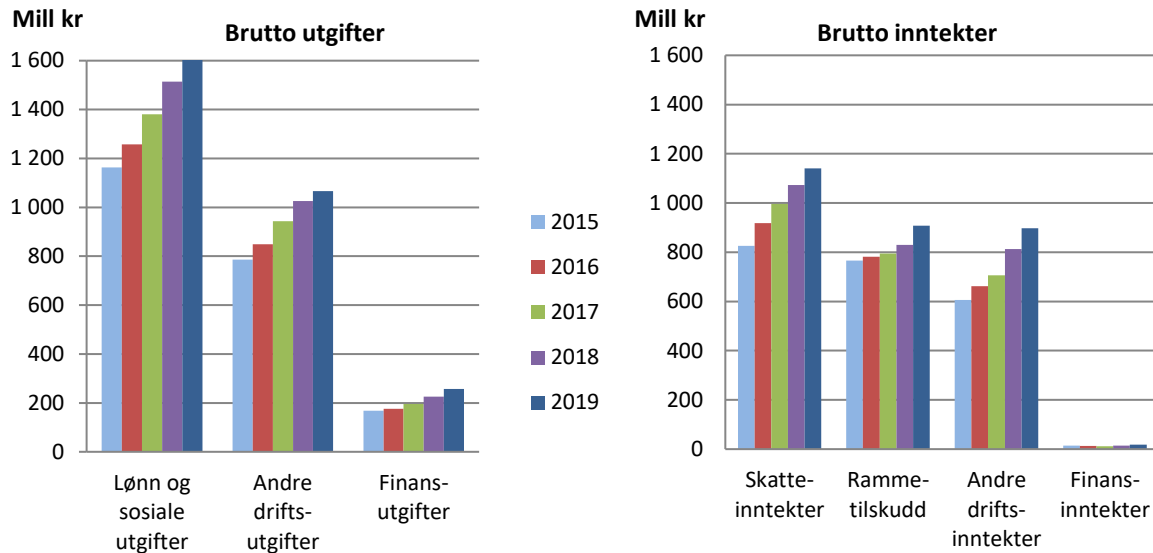
Tiltakene som er innført har medført en eksplosiv økning i arbeidsledigheten i Ullensaker. Over 20 prosent av arbeidsstyrken i kommunen er permittert eller arbeidsledig, og kommunen er med det en av de hardest rammede kommunene i landet. Hovedgrunnen til at Ullensaker er så hardt rammet, er at kommunen har en stor overvekt av arbeidsplasser innen de bransjene som har flest permitterte, dvs. overnattings- og serveringsbransjen, samt varehandel. Koronatiltakene har rammet skjevt, og mange av de med lavest inntekt og færrest ressurser er hardest rammet.

En slik annerledes situasjon kan være krevende å takle både for bedrifter og enkeltpersoner. Vi vet lite om hva som blir konsekvensene og langtidseffektene av de tiltakene som er gjennomført, men det kan potensielt påvirke folkehelsen negativt gjennom summen av negative påvirkningsfaktorer som økt stress, psykiske helseplager og dårlig økonomi. Man ser en økning av psykiske helseplager i befolkningen, spesielt blant de som fra før har en psykisk lidelse. Flere har også uttrykt bekymring for sykdom som ikke er blitt oppdaget (siden færre har gått til legen for andre ting), og for behandling som er blitt forsinket. Ullensaker har de siste årene hatt en økning i andel barn som lever i husholdninger med vedvarende lavinntekt, og det kan tenkes at koronapandemien kan føre til en ytterligere økning. Vi vet at barn og ungdoms psykiske helse og trivsel påvirkes av familiens økonomiske situasjon, så dette er en faktor som vi må følge med på. Dette synliggjør samtidig viktigheten av at kommunen må tenke tverrsektorielt når vi ser på oppfølgingen etter koronapandemien.

4 ØKONOMISK STATUS

4.1 Historisk utvikling i utgifter og inntekter

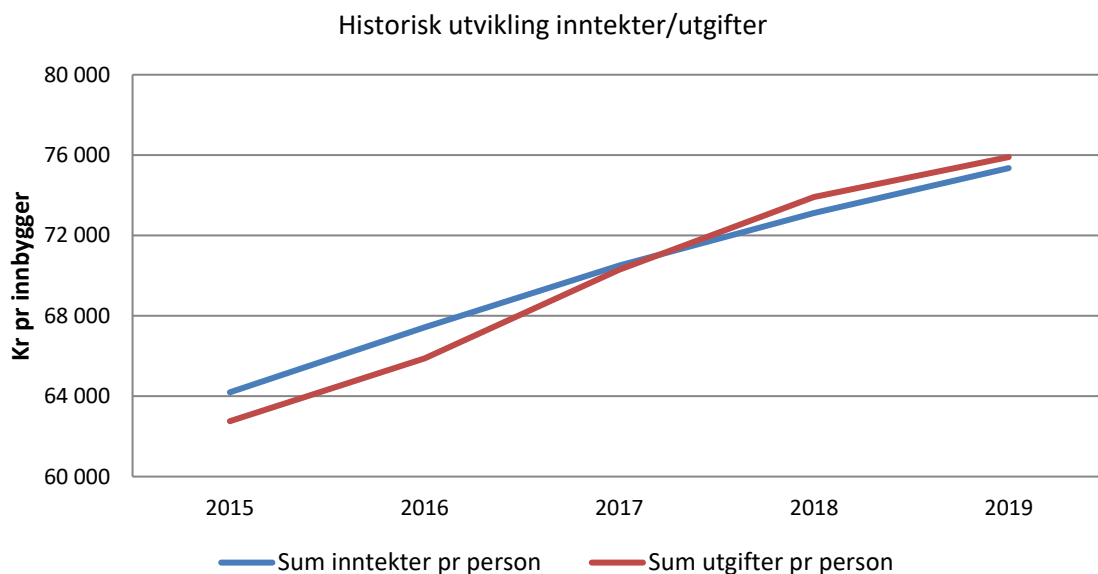
Diagrammene nedenfor viser årlig utvikling i kommunens brutto utgifter og inntekter de siste 5 årene. Totalt har kommunens brutto **utgifter** i perioden økt med 837 mill kr, eller 39,5 prosent. Dette gir en gjennomsnittlig årlig økning på 7,9 prosent. Tilsvarende har **inntektene** økt med 753 mill kr, eller 34 prosent. Utviklingen viser en betydelig høyere økning i utgiftene enn i inntektene.



Det er finanskostnadene som øker mest av utgiftene, med 52,5 prosent økning i perioden. På inntektsiden er økningen i rammetilskuddet på 18,5 prosent i samme periode.

4.2 Brutto inntekter og utgifter pr innbygger

Når en sammenstiller historisk utvikling i utgifter og inntekter pr innbygger ser en klart at utgiftene vokser mer enn inntektene. I figuren er effekten av selvkostområdene nøytralisert.



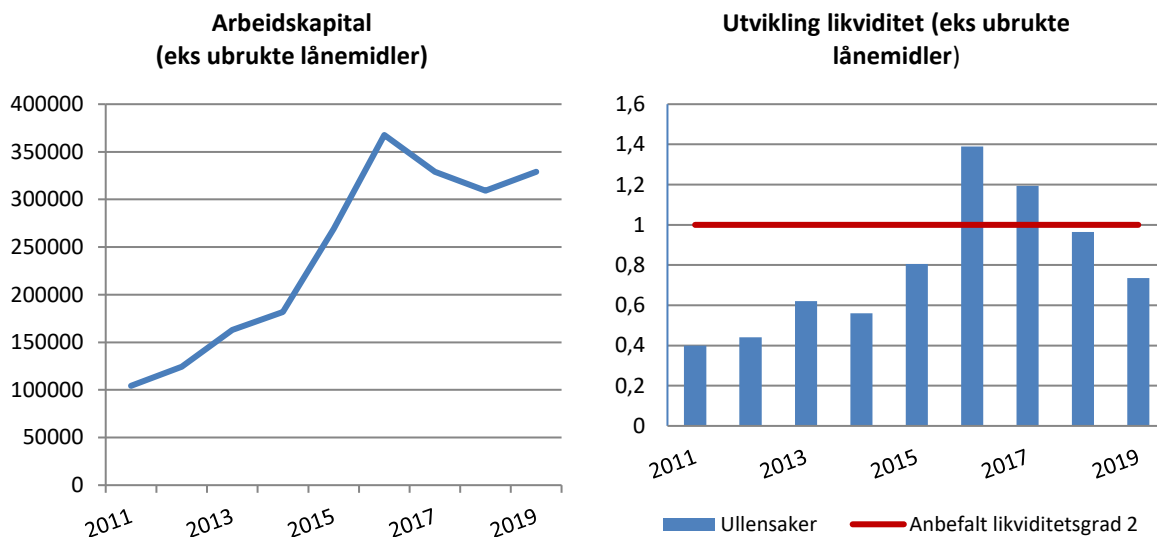
Figuren viser at kommunens kostnadsnivå øker raskere enn inntektssiden. I 2018 var utgiftssiden for første gang på lenge høyere enn inntektssiden og trenden fortsatte i 2019. En så tidlig at 2019 ville gi et merforbruk i tjenesteproduksjonen og for å hente ut effekt så tidlig som mulig ble det lagt fram sak om iverksetting av tiltak på 14 mill kr. I tillegg ble det vedtatt tilbakeføring av budsjettert avsetning til minimumsavdrag utover lovkravet, på 10 mill kr. Årsregnskapet for 2019 ga til slutt et merforbruk på 20,7 mill kr som ble dekket fra disposisjonsfondet for å oppnå balanse.

4.3 Kommunens finansielle stilling

Arbeidskapital og likviditet

Arbeidskapitalen² gir uttrykk for kommunens likvide stilling, det vil si evnen til å betale påløppte forpliktelser etter hvert som de forfaller.

Likviditetsgrad er det relative forholdet mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld. Likviditetsgraden bør alltid være høyere enn 1, det vil si at summen av omløpsmidler er større enn summen av kortsiktig gjeld. Utviklingen i kommunens arbeidskapital og likviditetsgrad de siste 8 årene fremkommer i følgende diagram:



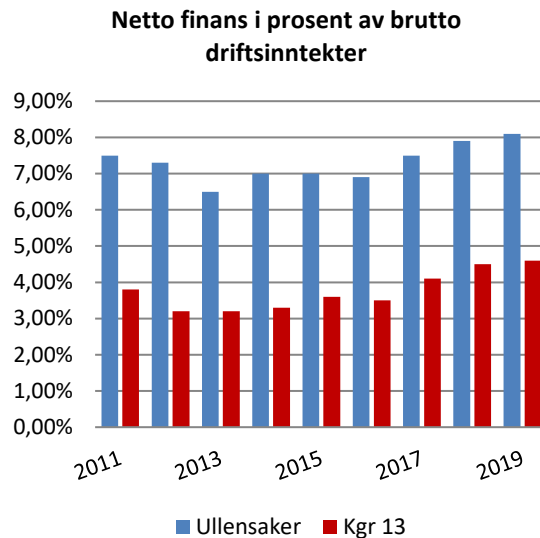
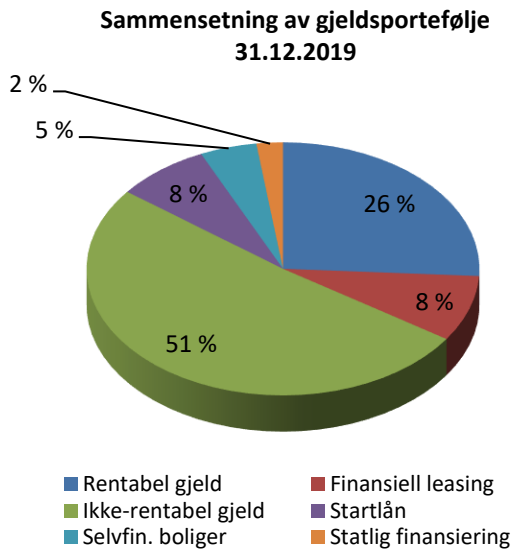
Arbeidskapitalen har vist en positiv utvikling i årene 2012-16 og var på sitt høyeste nivå i 2016. Dette skyldes blant annet store fond på selvkostområdene. Arbeidskapitalen har gått noe ned både i 2017 og 2018, men økte med 20 mill kr fra 2018 til 2019. Likviditetsgraden var over anbefalt nivå i en kort periode i 2016 og 2017, men fra 2018 er nivået igjen under anbefalt nivå.

Gjeld

På grunn av den sterke veksten over lang tid har kommunen hatt et kontinuerlig høyt investeringsbehov, som igjen har medført høy lånegjeld. Kommunens totale lånegjeld pr 31.12.19 var 4,9 mrd kr, en økning fra 2018 på 447 mill kr (inkl finansielle leasingavtaler på Gystadmarka

² Arbeidskapital er definert som kommunens omløpsmidler fratrukket kortsiktig gjeld.

ungdomsskole og Gjestad/Gystadmyr bo- og aktivitetssenter). Lånegjelden består av følgende elementer:



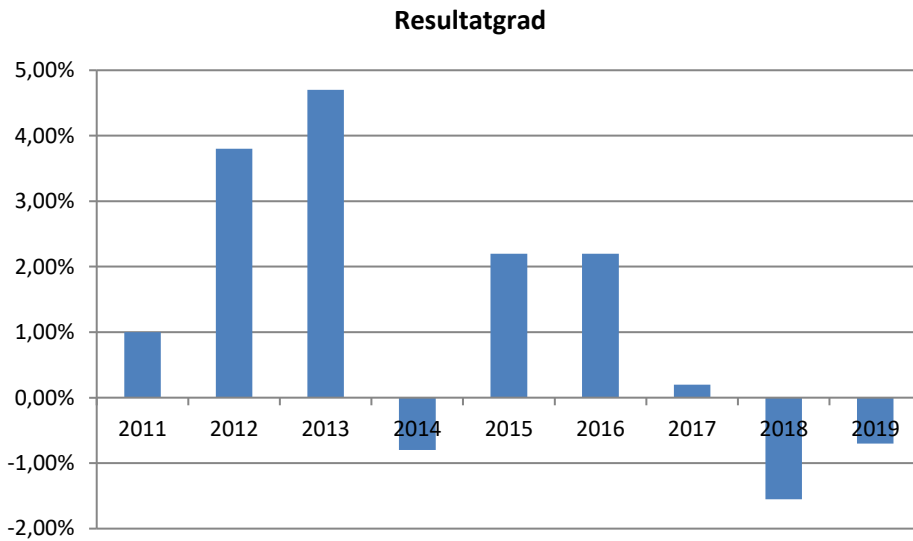
Den rentable gjelden gjelder finansiering av investeringer på selvkostområdene hvor kommunen har veldig lav risiko, på grunn av at finanskostnadene dekkes gjennom gebyrer fra innbyggerne. Dette gjelder også for startlån og lån til selvfinansierende boliger³. Rentabel gjeld utgjør 26 prosent av total gjeld, mens lån til boliger og startlån er utgjør henholdsvis 2 prosent og 5 prosent. Finansutgifter som påløper for ikke-rentabel gjeld må dekkes av egne midler. Det samme gjelder finansutgiftene til finansiell leasing. Statlig finansiering gjelder rentefritt lån fra staten.

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter er ved inngangen til 2020 på 146,4 prosent mot 93,4 prosent og 91,1 prosent for henholdsvis Kostragruppe 13 og landet uten Oslo. Dette gir betydelig høyere finanskostnader enn gjennomsnittet av kommuner i Kostragruppe 13 og landet. Finanskostnadene i Ullensaker kommune utgjør i overkant av 8 prosent av brutto driftsinntekter, mot 4,1 prosent for gjennomsnittet i Kostragruppe 13, og denne andelen er økende. Høye finanskostnader spiser av tilgjengelig midler på bekostning av tjenesteproduksjonen.

4.4 Netto driftsresultat

Grafen på neste side viser kommunens historiske netto driftsresultat i perioden 2011 til 2019, etter bruk av/avsetning til selvkostfond.

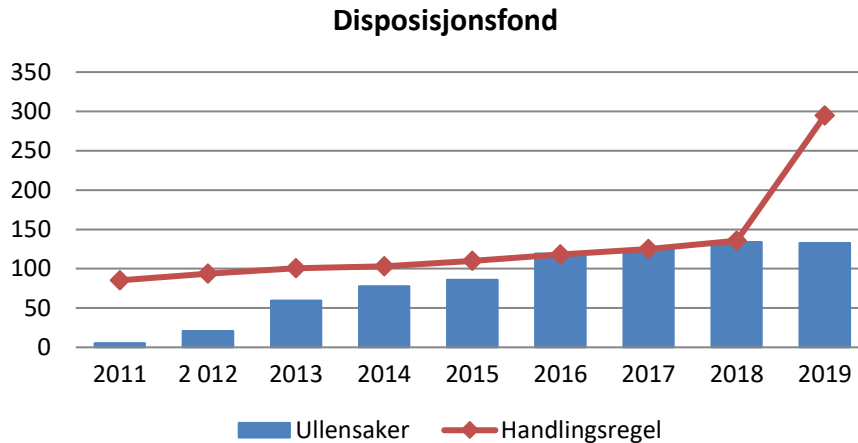
³ I utgangspunktet skal husleie på de kommunale boligene dekke alle kostnadene ved driften og finansieringen av boligene. Men det vil likevel være en risiko for kommunen, da det kan være utfordrende å få inn all husleie.



Diagrammet viser at netto driftsresultat varierer stort fra år til år. Dette skyldes at driften hvert år i varierende grad tilføres midler fra enten disposisjonsfond og/eller regnskapsmessig mindreforbruk fra året før.

4.5 Disposisjonsfond

Disposisjonsfondet kan fritt disponeres av kommunestyret. Diagrammet nedenfor viser utviklingen av disposisjonsfondet de siste 8 årene.



Disposisjonsfondet var i 2011 på beskjedne 5 mill kr. Hvert år siden 2011 har det vært en tilførsel til disposisjonsfondet. I 2016 nådde disposisjonsfondet målet om 5 prosent av brutto driftsinntekter, daværende mål vedtatt i kommunens styringskort. Til tross for store mindreforbruk både i 2016 og 2017, med over 50 mill kr hvert år, økte saldoen på disposisjonsfondet fra 2016 til 2018 med kun 14 mill kr. Dette skyldes at tjenesteproduksjonen både i 2017 og 2018 ble tilført midler fra disposisjonsfondet i budsjettbehandlingen for å balansere budsjettet, og gjennom vedtak i enkeltsaker gjennom året. Fra 2019 ble det vedtatt at disposisjonsfondet skal utgjøre minst 10 prosent av brutto driftsinntekter, altså en dobling i forhold til dagens nivå. Dette vises ved markant økning i trendlinjen som viser handlingsregelen.

4.6 Status pr 1. tertial 2020

Ovenstående viser at kommunen i dag har likviditet, arbeidskapital og frie midler til å gjøre opp sine kortsiktige forpliktelser samt å finansiere eventuelle uventede hendelser i et kortsiktig perspektiv. Ovenstående viser imidlertid også en utvikling som tilsier at kommunens utgifter vokser raskere enn inntektene. Fortsatt høy vekst vil kunne bety fortsatt økende gjeld og høyere finanskostnader. Samlet vil dette bety at det ikke kan forventes netto driftsresultater framover som gir rom for å fortsette oppbyggingen av frie disponible midler.

Økonomien i kommunen er krevende. I 2020 er det vedtatt flere tiltak for å snu utviklingen, men behovet for betydelige omstillinger og innsparinger er fortsatt gjeldende.

Årsregnskapet for 2019 ble avlagt med et merforbruk på 20,7 mill kr, etter at disposisjonsfondet ble redusert med 1,2 mill kr i tillegg til budsjettet avsetning på 12,9 mill kr.

Tjenesteområdene hadde i 2019 et betydelig merforbruk i forhold til budsjett. Merforbruket på tjenesteområdene samlet var på 28,2 mill kr eller 1,5 prosent, hvor merforbruket på Helse og sosial var størst med 57,5 mill kr. Merforbruket ble varslet gjennom året og tiltak som ble gjennomført bidro til at det regnskapsmessige merforbruket for kommunen totalt ble 20,7 mill kr.

I budsjettet for 2020 ble områdenes rammer tilpasset for å møte utviklingen fra 2019, men prognosene så langt for 2020 viser fortsatt en høyere marsjant kostnadsmessig enn disponible inntekter, om enn ikke i samme størrelsesorden. Det kan vise seg at det blir nødvendig å bruke av disposisjonsfondet også i 2020 for å dekke inn et merforbruk. Dette vil bryte med den vedtatte handlingsregelen om å sette av til disposisjonsfond inntil det tilsvarer 10 prosent av brutto driftsinntekter.

Rådmannen iverksatte i 2019 en omfattende økonomisk analyse for å se på kommunens muligheter til å skape økonomisk handlingsrom i årene fremover. I analysen ble Ullensaker sammenlignet med andre kommuner som ligner på Ullensaker, for å identifisere områder med innsparingspotensial.

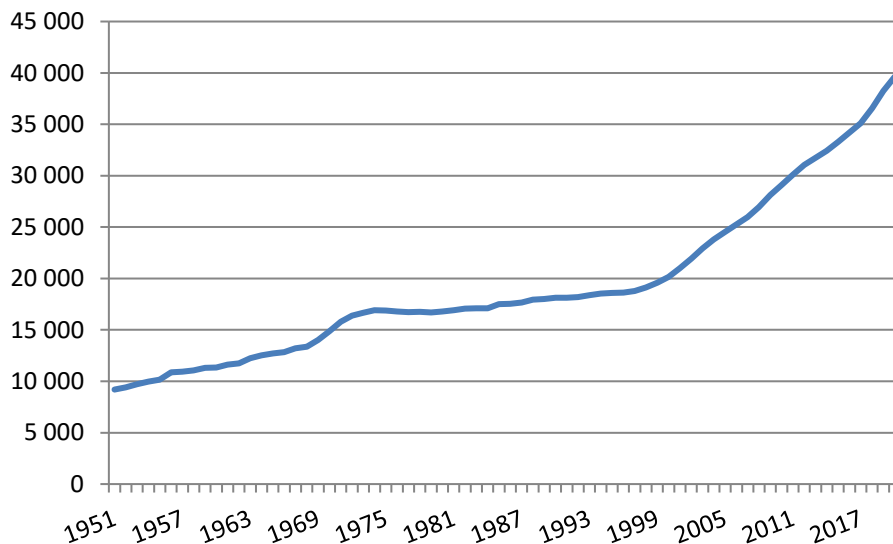
Analysen viste at det var vanskelig å finne gode kommuner for Ullensaker kommune å sammenligne seg med, det vil si kommuner som både driver billiger og bedre, siden Ullensaker allerede har svært lave kostnader. For kommunen er det derfor krevende å omstille driften for å spare ytterligere midler. Analysen viste at Ullensaker kommune ble nr 211 av 426 kommuner i Kommunebarometeret 2018 fra Kommunal Rapport (tall fra 2017). Tilsvarende plassering med 2018-tall er 320, altså en betydelig nedgang (tall for 2019 er p.t ikke klare). Plasseringen er korrigert med hensyn til kommunens økonomiske rammebetingelser. Samlet sett er nøkkeltallene til Ullensaker svakere enn normalen i kommune-Norge.

I etterkant av analysen ble det lagt fram rapport med en rekke forslag til tiltak for å redusere kommunens kostnader. Tiltakene som ikke allerede ble innarbeidet i 2019 ble lagt frem for politisk behandling i forbindelse med arbeidet og behandlingen av budsjett og økonomiplanen for 2020-2023, og i forhold til rapportens foreslåtte tiltak på til sammen 92 mill kr er 50 mill kr innarbeidet i budsjettet for 2020.

5 BEFOLKNINGEN

5.1 Befolkningsutvikling og befolknings sammensetning

Ved inngangen til 2020 bodde det 39.625 personer i Ullensaker kommune. Siden Oslo lufthavn Gardermoen åpnet i 1998 har Ullensaker hatt en formidabel vekst, og det har vært om lag en dobling av innbyggertallet. Dette skyldes i hovedsak god tilgang på arbeidsplasser og boliger. I 2019 var det en befolkningsvekst på 3,6 prosent i Ullensaker. Litt svakere vekst enn de to foregående årene (4,2 prosent i 2017 og 4,5 prosent i 2018), men allikevel svært sterk vekst.

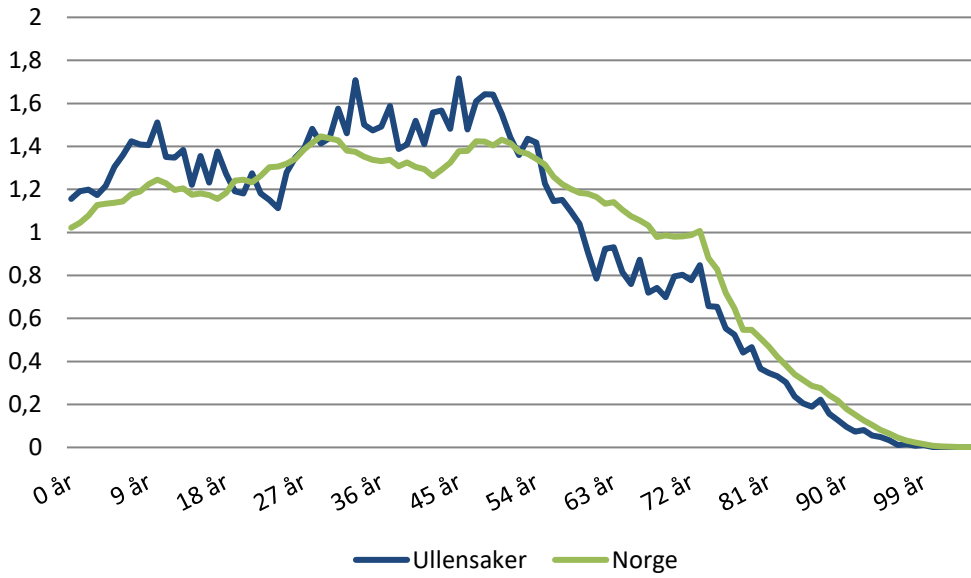


Figur: Befolkningsutviklingen i Ullensaker 1951-2020. Kilde: SSB/Kompas

Det er både fordeler og ulemper ved befolkningsvekst i en kommune. Positiv netto innflytting, dvs. at flere flytter inn til kommunen enn ut av kommunen, er bra fordi det som oftest betyr et påfyll av folk i arbeidsfør alder som blant annet kan bidra med skatteinntekter til kommunen. Disse kommer imidlertid ofte også med en kostnad ved at mange av dem har, eller får barn i barnehage- og skolealder. Det kan føre til økte utgifter til utbygging av skoler og barnehager. For å bidra til et positivt regnestykke er det viktig at kommunen klarer å holde på de godt voksne i arbeidsfør alder, hvis inntekt som oftest er høyest og behovet for tjenester fra kommunen er lavt.

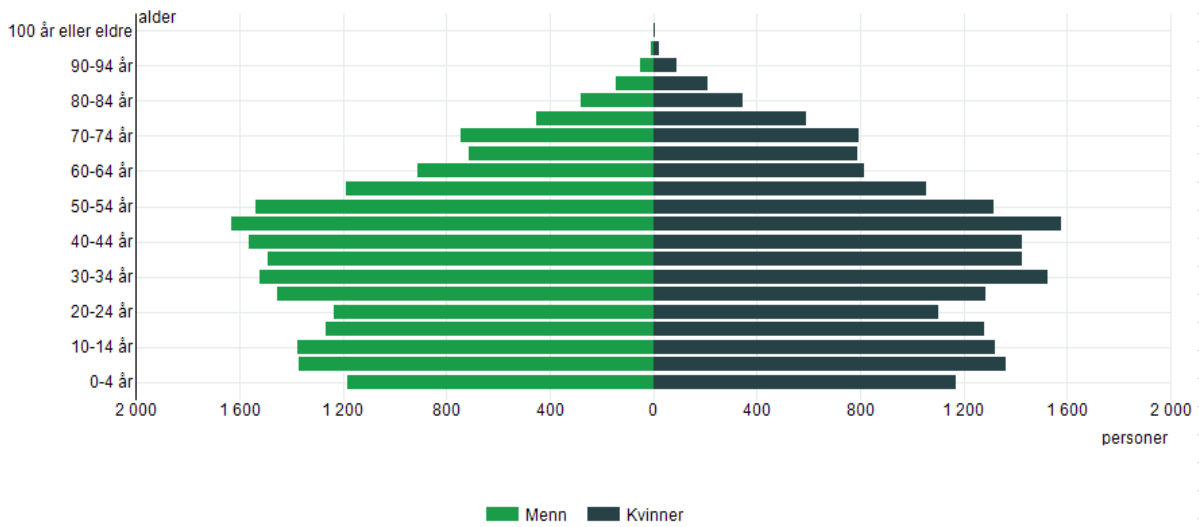
Alderssammensetningen

Sammenlignet med alderssammensetningen for landet som helhet, har Ullensaker en relativt ung befolkning. Det er andelsvis flere barn og voksne, samt færre eldre enn man ser for Norge totalt. Dette er vist i figuren som fremstiller aldersgruppenes andel av befolkningen i henholdsvis Ullensaker og Norge.



Figur: Alderssammensetningen Ullensaker og Norge, andeler 2020. Kilde: SSB

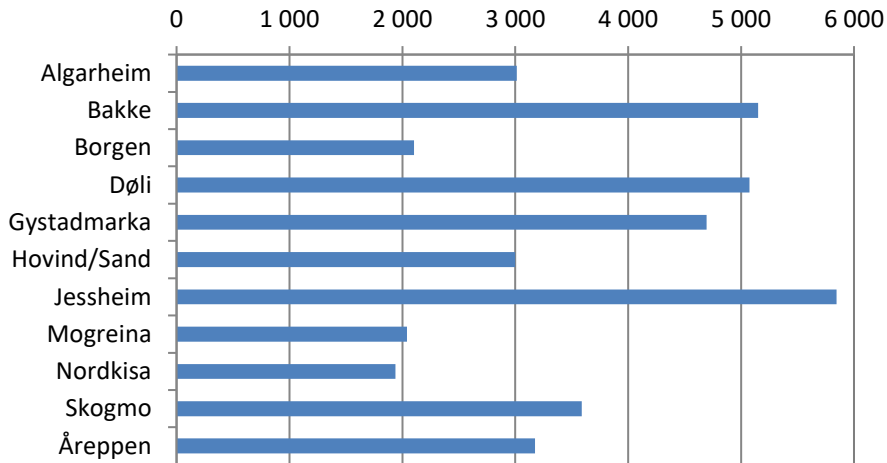
Figuren under viser befolkningspyramiden for Ullensaker, dvs. antall personer i Ullensaker ved inngangen til 2020, fordelt på kjønn og aldersgrupper.



Kilde: SSB

Folkemengde fordelt på skolekretser

Den neste figuren viser hvordan befolkningen var fordelt geografisk, dvs. på skolekretser, pr 1.januar 2020.

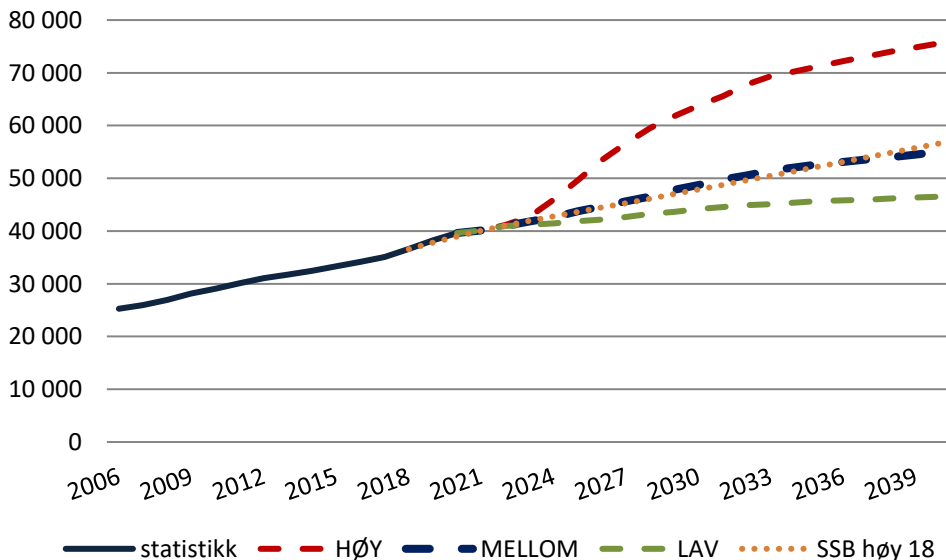


Kilde: SSB

5.2 Befolkningsframskrivinger

Våren 2020 er det laget befolkningsframskrivinger i tre alternativer for Ullensaker, et mellomalternativ, samt et lav- og høyalternativ. Framskrivningene er laget i modellverktøyet Kompas. Det som skiller de tre alternativene er boligbyggingen som er lagt til grunn.

Det bodde som nevnt 39 625 personer i Ullensaker pr 1.januar 2020. Gitt forutsetningene i mellomalternativet vil man få en befolkning på om lag 55 000 i 2040. Høyalternativet gir en befolkning på drøye 75 500 og lavalternativet om lag 46 500 personer i 2040. Til sammenligning er også høyalternativet fra SSBs framskriving fra 2018 tatt med i figuren under. Det viser at SSBs høyalternativ fra 2018 og mellomalternativet i vårens framskriving til Ullensaker kommune, har relativt lik beregnet folketallsutvikling for Ullensaker totalt.



Figur: Befolkningsframskriving Ullensaker våren 2020. Kilde: SSB/Kompas

De første par årene i framskrivingene har mellom- og lavalternativene relativt lik utvikling. Årsaken er at det i begge alternativene er lagt til grunn at påbegynte boligprosjekter antakeligvis blir gjennomført. For øvrig har mellomalternativet lagt til grunn 450 boliger i gjennomsnitt i

framskrivingsperioden, til 2040. Til sammenligning ble det i perioden 2000-2019 bygget 424 boliger i gjennomsnitt og i perioden 2015-2019 har det vært bygget 573 boliger i snitt. Lavalternativet har lagt til grunn 200 boliger i gjennomsnitt, mens høyalternativet har om lag 1000 boliger i gjennomsnitt i framskrivingsperioden.

Mellomalternativet vurderes som det mest realistiske alternativet i en normalsituasjon. For øyeblikket er det imidlertid stor usikkerhet i samfunnet pga. koronapandemien og det er vanskelig å vite hva som kommer til å skje i tiden fremover.

Usikkerhet i befolkningsframskrivingene

Befolkningsframskrivinger er alltid beheftet med betydelig usikkerhet, og generelt kan man si at usikkerheten øker jo lengre ut i tid og jo mindre område eller gruppe man framskriver. Det er første gang det blir framskrevet tall for skolekretser i Ullensaker, så vi har begrenset erfaring med hvordan det slår ut. Framskrivningstall er nyttige når man skal planlegge for framtiden, men usikkerheten i framskrivingene gjør at man bør bruke tallene med varsomhet.

De siste månedene har vist oss at uforutsette ting kan skje. Koronapandemien gjør at tallene også på kort sikt er mer usikre. Pr nå er det også stor usikkerhet om hvor langvarig denne koronasituasjonen vil bli og hvilke konsekvenser det får på lengre sikt. Det er også vanskelig å si hvor lenge vi vil merke konsekvensene.

En befolkningsframskriving tar utgangspunkt i historien og beregner framtidig folkemengde basert på historisk statistikk, i tillegg til noen forutsetninger om fremtiden. En av forutsetningene i modellen er framtidig boligbygging. Boligbyggingen påvirker flyttingen og hvor i kommunen veksten kommer. I modellen er nettoflyttingen knyttet til historiske flyttemønstre, og nivået på nettoflyttingen påvirkes av nivået på boligbyggingen. Det er usikkerhet knyttet både til framtidig boligbyggetakt og til den framtidige nettoflyttingen. Denne usikkerheten er blitt større nå, siden det er vanskelig å forutse hva som vil skje som en konsekvens av koronapandemien.

Framtidig fruktbarhet er beregnet i modellen og fruktbarheten (SFT⁴) i framskrivingen er flat på 1,60. Fruktbarheten har gått ned de siste årene og det er stor usikkerhet rundt hva som vil skje i årene som kommer. Det har vært spekulert i om koronasituasjonen kan komme til å påvirke fruktbarheten negativt pga. økonomisk nedgang og usikkerhet om fremtiden. Man ser ofte en sammenheng mellom økonomisk usikkerhet samt usikker tilknytning til arbeidsmarkedet og lav fruktbarhet. Med andre ord får folk ofte færre barn i usikre tider. SSB har i sin nasjonale framskriving, publisert i juni 2020, lagt til grunn at fruktbarheten fortsatt vil gå litt ned på kort sikt før den forventes å øke igjen.

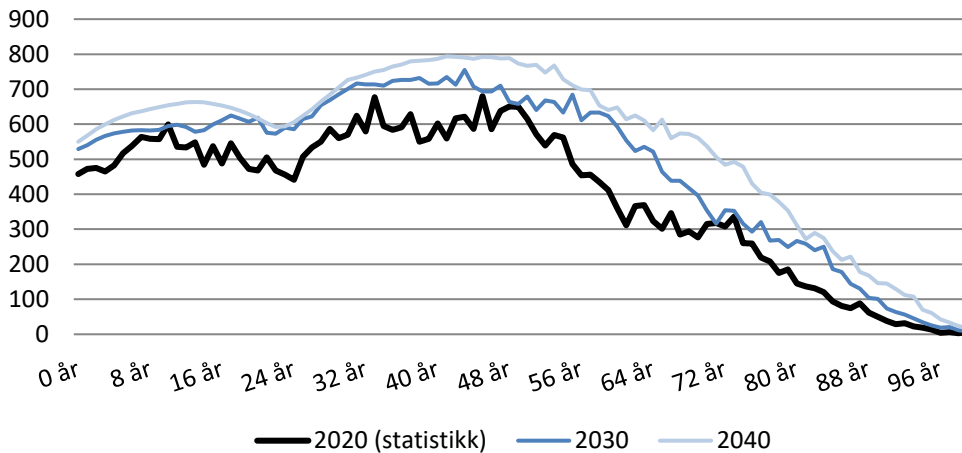
Når det gjelder dødelighet er det også usikkerhet knyttet til denne forutsetningen, men den gir (som oftest) ikke like mye utslag i resultatene. Foreløpig virker det ikke som om koronapandemien vil påvirke dødeligheten i særlig grad i Norge.

Alderssammensetningen

Alderssammensetningen i befolkningen endrer seg over tid. For eksempel vil store og små fødselskull påvirke barnebefolkningen. Det vil også påvirke eldrebefolkningen på lang sikt. Den framtidige

⁴ SFT (samlet fruktbarhetstall) er definert som gjennomsnittlig antall barn hver kvinne kommer til å føde i hele kvinnens fødedyktige periode (15-49 år), under forutsetning av at fruktbarhetsmønsteret i perioden vedvarer og at dødsfall ikke forekommer.

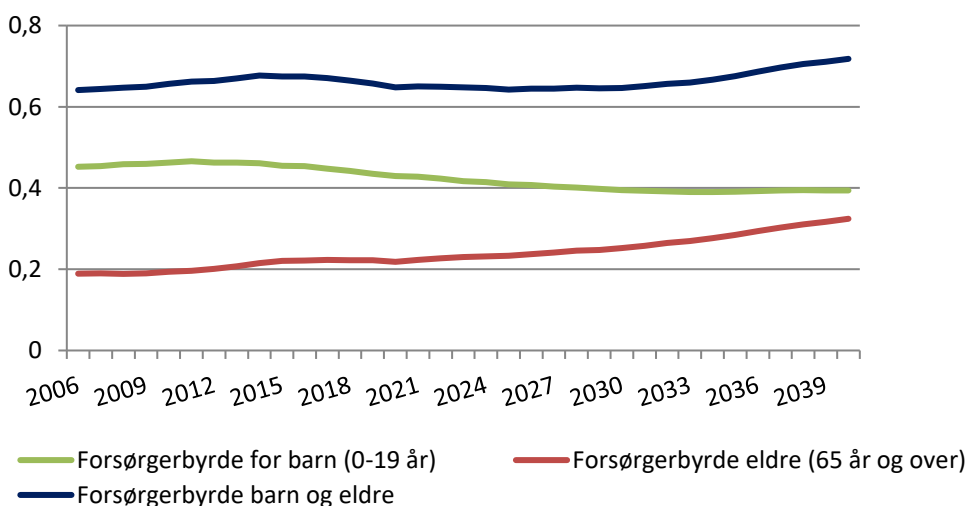
alderssammensetningen og de ulike alderskullene påvirkes også av flytting til og fra kommunen. Figuren under viser hvordan befolknings sammensetningen kan tenkes å bli i 2030 og 2040, sammenlignet med slik den var ved inngangen til 2020.



Figur: Alderssammensetning Ullensaker, statistikk og framskrevet, mellomalternativet. Kilde: SSB og Kompas

Nå er det de små mellomkrigskullene som er gamle. I figuren over ser man tydelig det store etterkrigskullet født i 1946 som var 73 år ved inngangen til 2020. De store etterkrigskullene vil om få år bidra til flere eldre over 80 år.

Gitt forutsetningene i framskrivningen forventes det at barn vil utgjøre en mindre andel og de eldre vil utgjøre en større andel av befolkningen i framtiden. Forsørgerbyrde er et mål på forholdet mellom antall personer i aldersgrupper som typisk ikke arbeider og antall personer i eldre der folk flest arbeider. Det sier noe om forholdet mellom disse aldersgruppene i befolkningen, og tar ikke hensyn til faktisk sysselsetting i disse gruppene. Forsørgerbyrden kan beregnes for både barn og eldre og viser antall barn og/eller eldre delt på antall i «arbeidsalder».



Figur: Forsørgerbyrde for barn og eldre i Ullensaker.

Ved inngangen til 2020 måtte hver person i arbeidsalder i gjennomsnitt «forsørge» 0,22 eldre (dvs. 65 år og eldre) i Ullensaker. I følge framskrivningen vil dette kunne øke til 0,32 i 2040 i mellomalternativet. Tilsvarende tall for forsørgerbyrden for barn var hhv. 0,43 barn ved inngangen til 2020. Gitt framskrivningens mellomalternativ vil dette synke noe, til 0,39 i 2040.

Levealderen øker, og eldre som i dag er over 80 år er sprekere enn tidligere. De har bedre økonomi og større mulighet til å håndtere ny teknologi. Imidlertid er eldre, som alle andre aldersgrupper, en sammensatt gruppe med ulike behov, ressurser og muligheter. Vi vet at det blir flere i de eldste aldersgruppene og vi kan forvente flere med demens. Det vil påvirke dimensjoneringen og utformingen av tjenestetilbudet.

Tabellen under viser den beregnede utviklingen pr aldersgruppe i mellomalternativet.

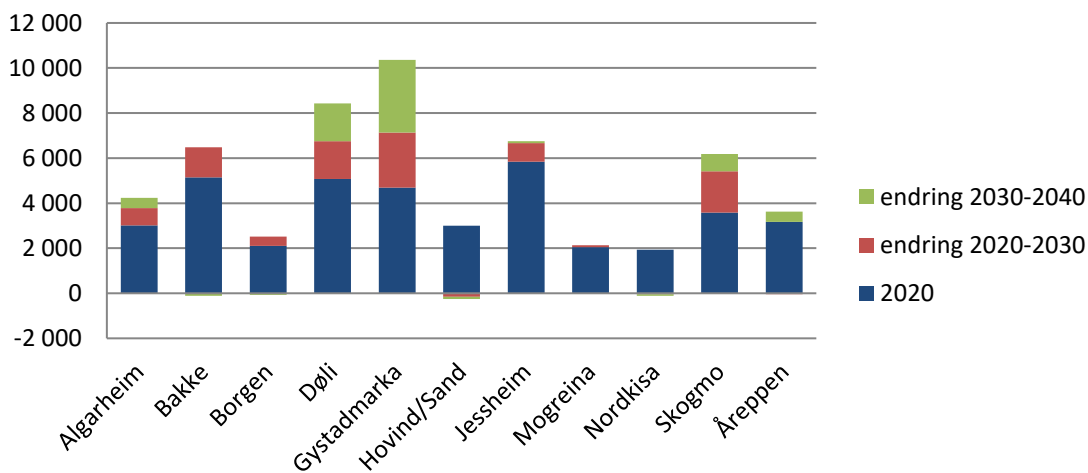
Aldersgrupper	2020	2021	2025	2030	2035	2040	Utvikling
0-1 år	930	912	959	1 070	1 130	1 117	
2-5 år	1 939	1 938	2 068	2 274	2 418	2 420	
6-15 år	5 454	5 478	5 674	5 878	6 293	6 519	
16-22 år	3 450	3 480	3 772	4 226	4 258	4 380	
23-66 år	23 258	23 503	25 735	28 743	30 733	31 422	
67-79 år	3 439	3 553	3 938	4 344	5 216	6 170	
80-89 år	983	1 053	1 337	1 857	2 113	2 310	
90 år og over	172	185	261	358	520	743	
totalsum	39 625	40 102	43 745	48 749	52 681	55 081	

Kilde: SSB/Kompass

Tabell: Befolkningsframskriving etter alder, Ullensaker mellomalternativet våren 2020.

Geografisk fordeling av veksten

Framskrivingen våren 2020 er laget for skolekretsene i Ullensaker. Naturlig nok vil boligbyggingen være med på å påvirke hvordan befolknings sammensetningen vil utvikle seg i kommunen. Det er vanskelig å forutse eksakt når og hvor det vil bli bygd boliger, men gitt forutsetningene i mellomalternativet, forventes det sterkest vekst i de sentrumsnære områdene Gystadmarka, Døli og Skogmo.



Figur: Befolkningsframskriving etter skolekretser, Ullensaker våren 2020, mellomalternativet.

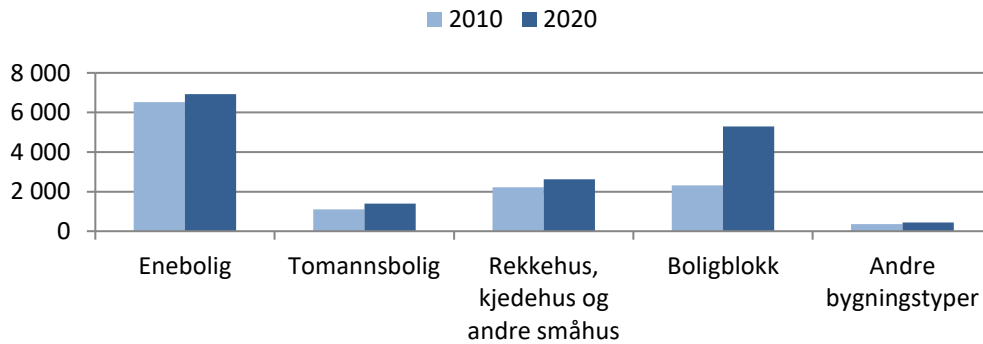
Kilde: SSB/Kompass

5.3 Hvordan bor innbyggerne i Ullensaker kommune?

Kunnskap om befolkningens egenskaper og levekår er nyttig grunnlag for utvikling av tjenestetilbudet og videre samfunnsutvikling i kommunen.

Hvordan bor folk i Ullensaker?

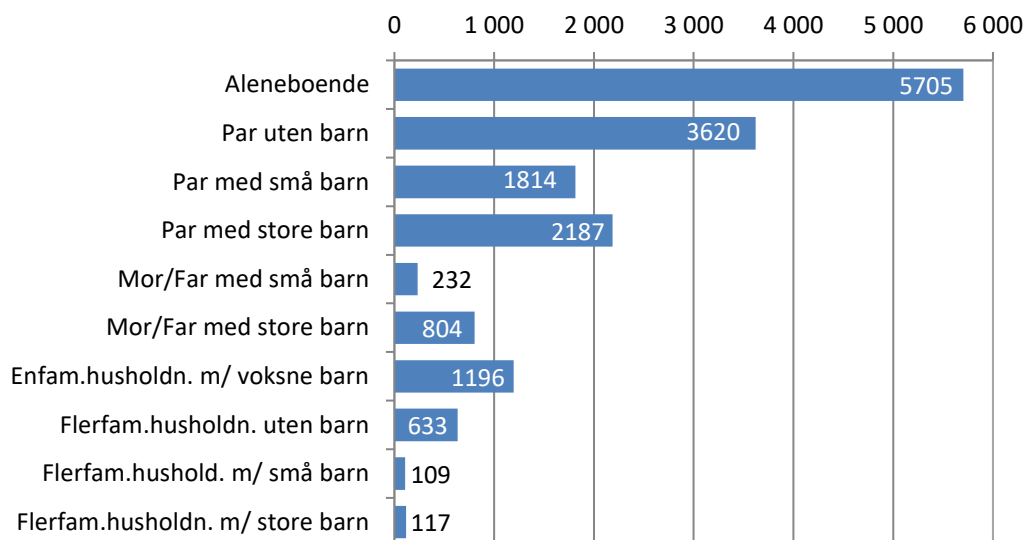
En stor andel av innbyggerne har tradisjonelt bodd i eneboliger i Ullensaker. De siste årene har det blitt bygget mange boligblokker, og andelen som bor i blokk har økt fra 18 prosent i 2010 til 32 prosent i 2020. Stor byggeaktivitet sentralt i Jessheim er med på å forklare dette. Mange av kjøperne er fra andre deler av Ullensaker. Disse frigjør eneboliger og småhus andre steder i kommunen som gjerne kjøpes av barnefamilier.



Figur: Antall boliger i Ullensaker etter boligtype. Kilde: SSB

De fleste av kommunens innbyggere bor i selveierboliger og i 2019 utgjorde det 76 prosent av kommunens innbyggere. Videre bodde 18 prosent i leid bolig, og 6 prosent i andels-/aksjeeierbolig. Andelen som leier bolig har økt med to prosentpoeng siden 2015.

I Ullensaker utgjør aleneboende 35 prosent av alle husholdninger. I gjennomsnitt var det 2,29 personer pr husholdning i 2019.



Figur: Antall husholdninger i Ullensaker etter husholdningstype, 2019. Kilde: SSB

5.4 Levekårskartlegging

Det har vært gjennomført en levekårskartlegging i Ullensaker, og resultatene er gjengitt i rapporten «Levekårskartlegging i Ullensaker 2018»⁵. Kartleggingen er en kvantitativ kartlegging på bakgrunn av data fra SSB, der kommunen er delt inn i 15 levekårssoner. I rapporten presenteres 27 levekårsindikatorer, i tillegg til at det er laget en samleindeks for sonene basert på 13 av de 27 indikatorene. Dette er indikatorer som handler om oppvekstvilkår, utdanning, arbeid, inntekt og stønader. Bildet er sammensatt, men samleindeksen viser en antydning til en øst/vest deling, der områdene nærmest flyplassen scorer høyest (og dermed dårligst).

Det bør presiseres at i rapporten har levekårssonene i Ullensaker blitt sammenlignet med hverandre. Det innebærer at noen soner må havne over og noen under snittet, både på samleindeksen og på enkeltindikatorer. Tallene viser imidlertid at det er en reell forskjell mellom sonene på flere levekårsindikatorer.

5.5 Andre trekk ved Ullensakersamfunnet og befolkningen

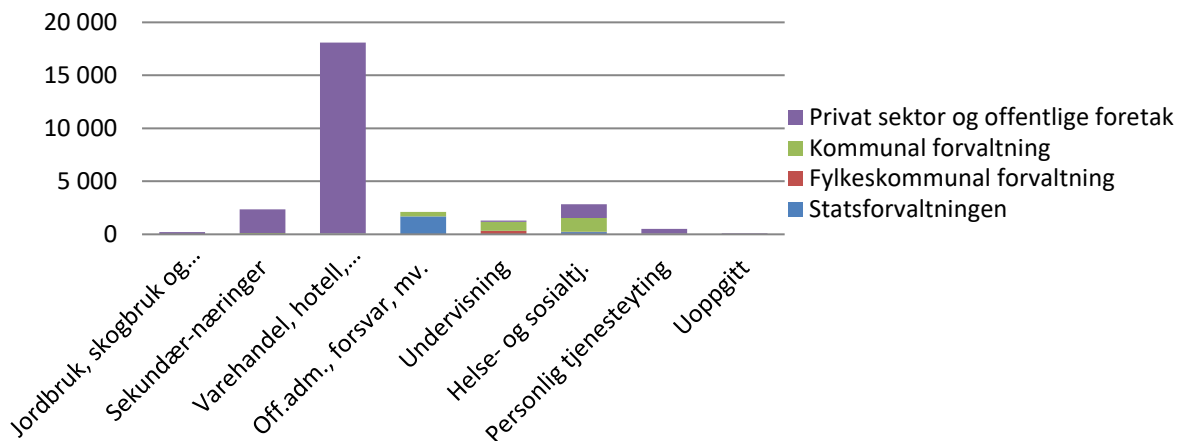
Koronapandemien som verden har vært rammet av har fått store konsekvenser, også for Ullensakersamfunnet, både for næringslivet og enkeltpersoner.

Arbeidsplasser og arbeidsledighet

Antall arbeidsplasser varierer over tid, men pr 1. kvartal 2020 var det om lag 30 500 jobber i Ullensaker og av disse var ca. 80 prosent i privat sektor.

Arbeidsledigheten var 3 prosent i november 2019, litt under landsgjennomsnittet. SSBs statistikk viser at pr november 2019 var 627 personer registrert arbeidsledige i Ullensaker. I mars var det tallet økt til 3 568 personer. (Tilsvarende tall i mars 2019 var 580.) Denne våren har det med andre ord vært en eksplosiv økning i arbeidsledigheten i Ullensaker som en konsekvens av koronapandemien. Over 20 prosent av arbeidsstyrken i kommunen er blitt permittert, og Ullensaker er med det den tredje hardest rammede kommunen i Viken. Hovedgrunnen til at Ullensaker er så hardt rammet er at Ullensaker har flest arbeidsplasser innen de bransjene som er hardest rammet av permitteringer, dvs. overnattings- og serveringsbransjen, samt varehandel.

⁵ Rapporten finnes på nettsiden til Ullensaker kommune:
<https://www.ullensaker.kommune.no/siteassets/10-tekstbibliotek/planer/plan-og-naring/kommuneplan/horing-juli-2019/levekarundersokelsen.pdf>



Figur: Antall sysselsatte med arbeidssted i Ullensaker, 4.kv. 2019. Kilde: SSB

Utdanningsnivå

Utdanningsnivået i Ullensaker er økende, men er fortsatt lavere enn i både fylket og landet som helhet. 74 prosent av innbyggerne i Ullensaker (30-39 år) har videregående opplæring eller høyere utdanning som høyeste fullførte utdanning, mot 78 prosent i Viken og 80 prosent i befolkningen ellers i landet⁶. Levekårkartleggingen viste at andelen med grunnskole som høyeste utdanning (blant 30-39 åringer) varierer mellom sonene i Ullensaker.

Lavinntektshusholdninger

Det har vært en økning i andel barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt (dvs. over en treårsperiode) i Ullensaker. Andelen har steget fra 8 prosent i 2013 til 10,3 prosent i 2017. Til sammenligning var andelen for fylket 7,9 prosent og på landsbasis 10,7 prosent i 2017.⁷

Det multikulturelle Ullensaker

Ullensaker har stadig flere innbyggere med innvandrerbakgrunn. De sist fem årene har andelen økt fra 20 prosent i 2015 til 29 prosent i 2020. Dette er en høyere andel enn i landet som helhet (18,2 prosent) og samlet i Viken fylke (20,9 prosent). Ullensaker har også den høyeste andelen med innvandrerbakgrunn i Gardermoregionen. Personer med innvandrerbakgrunn er en sammensatt gruppe både når det gjelder botid og bakgrunn. De seks landene flest har sin bakgrunn fra er Polen, Pakistan, Litauen, Irak, Afghanistan og Sverige (SSB, 2020).

I rapporten «Oversiktsdokument helsetilstand og påvirkningsfaktorer 2020-2023», et kunnskapsgrunnlag for planstrategien, presenteres egenskaper ved befolkningen, ressurser og utfordringer i Ullensaker. Det vises til denne for mer informasjon.

⁶ Tall pr 2018. Kilde: Folkehelseprofil for Ullensaker, 2020, <https://www.fhi.no/hn/folkehelse/folkehelseprofil/>

⁷ Kilde: Bufdir.no

6 Nåværende kapasitet og framskrivning av teknisk og sosial infrastruktur

Kommunens tekniske og sosiale infrastruktur representerer en ressurs kommunen trenger for å kunne yte ulike typer tjenester, herunder undervisningstjenester, pleie- og omsorgstjenester, vannforsyning og mottak av avløp og så videre. Dagens kapasitet i teknisk og sosial infrastruktur er kartlagt og deretter vurdert mot de tre alternativene på befolkningsframskrivning, for å kunne identifisere framtidige behov for nye investeringer.

6.1 Eiendomsmassen

Kommunen har i overkant av 200.000 m² med bygg, ekskl boligareal. Bygningsmassen er fordelt på i underkant av 100 større og mindre objekter. Dette arealet øker for hvert år, samtidig som bruksfrekvensen i eksisterende bygg og anlegg øker. Konsekvensen er at eksisterende bygg og anlegg slites raskere enn normalt. I tillegg gir økt bruk også høyere driftskostnader som f. eks. energi, renovasjon, renhold, tilsyn o.l.

I budsjettvedtaket for 2020 og økonomiplanperioden 2021-2023 har kommunestyret besluttet å videreføre satsingsområder fra 2019 med formål å levere gode tjenester og håndtere volumvekst. Disse områdene er:

- Strategisk fokus

Profesjonell eiendomsforvaltning, drift, vedlikehold og utvikling

- Håndtere volumvekst

Eiendomsforvaltning og utvikling: Utnytte det vi har fullt ut, før det bygges nytt

- Organisasjon

En framtidsrettet, helhetlig og utviklingsorientert eiendomsvirksomhet

Kommunen har i mai 2020 gjennomført en endring i organisering av enheten Kommunale eiendommer for å kunne imøtekomme ovennevnte satsingsområder. Endringen i organisering innebærer etablering av eget fagområde eiendomsutvikling.

En riktig organisering er en vesentlig forutsetning for å kunne ivareta profesjonell eiendomsvirksomhet og realisere mål knyttet til eiendom. Den valgte organiseringen sikrer nå grunnlag for videre utvikling av en helhetlig og profesjonell eiendomsvirksomhet i Ullensaker kommune. Det er viktig å understreke at det vil ta tid før effekten av dette blir godt synlig, da oppbygging av en slik virksomhet er tidkrevende. Dette spesielt i komplekse virksomheter, hvor håndtering av eiendom er styrt sentralt og sterkt integrert med alle andre virksomheter, som f. eks. i det offentlige.

Når det gjelder kommunen som eiendomsutvikler og en som benytter eiendom i verdiskapning, så er dette avhengig av hvorvidt kommunen velger å løfte eiendomsvirksomheten i posisjon for å ivareta denne rollen da dette medfører behov for investeringer før en kan forvente en eventuell avkastning. Pr. dags dato er kommunen ikke i posisjon til å kunne foreta seg dette.

Derfor vil det nye fagområdet på kort sikt bidra sterkt for å sikre best mulig utnyttelse av eksisterende arealer, samt å søke etter løsningen for nye arealer/kapasiteter som ikke medfører nye investeringer for kommunen.

Kommunen har nå med bakgrunn i den nye organiseringen tatt opp arbeid med eiendomsstrategien som forventes lagt frem til politisk behandling høsten 2020.

Det arbeides p.t. med salg av kommunens følgende eiendommer:

- Kommunens eiendom innenfor Gardermoen næringspark, GNP 1, Nord: Under regulering sammen med eiendommene til Ferd, Fabritius og Veidekke (FFV).
- Kommunale boliger: Salg vurderes fortløpende, både av hensyn til å avhende boliger med stort vedlikeholdsetterslep og det å selge boliger til brukere gjennom blant annet startlån ordningen.

Gystadmarka, området B1 – B4 (nord for Aktivitetsvegen), samt et område på Hovinmoen er solgt i 2019.

6.2 Pleie og omsorg

Helse-, pleie- og omsorgstjenestene i Ullensaker kommune innbefatter svært mange ulike tjenester som til sammen skal sikre innbyggere nødvendige, forsvarlige og verdige tjenester. Tjenestene har ulike formål sett i forhold til behovet hos den enkelte, men til sammen skal de sikre at innbyggere med hjelpebehov har en meningsfull tilværelse preget av god livskvalitet.

6.2.1 Nåværende kapasitet

Heldøgns pleie og omsorg er en lovpålagt tjeneste som gis til innbyggere med hjelpebehov som strekker seg gjennom hele døgnet. For dem som har behov for tilsyn og oppfølging av helsepersonell på døgnbasis benyttes institusjonsplasser.

Kommunen har 210 lang- og korttidsplasser i tre institusjoner, samt på Helsehuset. Kapasiteten på institusjonene er fullt utnyttet til enhver tid.

Brukere med store behov, men hvor det ikke er nødvendig med institusjonsplass får sine tjenester i sitt hjem. For en del må hjemmet være tilrettelagt, for eksempel i en omsorgsbolig. Kommunen har 194 omsorgsboliger til eldre, mennesker med funksjonsnedsettelse og psykisk sykdom.

Følgende tiltak har økt kapasiteten på tjenestene i sektoren:

- 12 innbyggere har fått bolig gjennom tilvisningsavtale med Selvaag som ellers ville fått omsorgsbolig (5 psykisk sykdom, 4 eldre, 3 psykisk utviklingshemmet)
- Styrking av hjemmetjenesten
- Ved behov skal flere rom benyttes som to-sengsrom for korttidsopphold
- Opprettet 6 nye korttidsplasser/ rulleringsplasser ved PRO Jessheim Øst
- Opprettet bokollektiv med 10 plasser på Gjestad
- Opprettet tverrfaglig ressursteam ved PRO Jessheim Øst
- Opprettet nytt dagsenter for demente
- Etablert et tilbud for fire ressurskrevende brukere innen rus og psykiatri

Disse tiltakene har medført en forsvarlig tilgang på tjenester og en relativt god ressursutnyttelse sett opp mot behovet i befolkningen. I 2019/2020 er det i tillegg iverksatt følgende tiltak for å møte fremtidig behov:

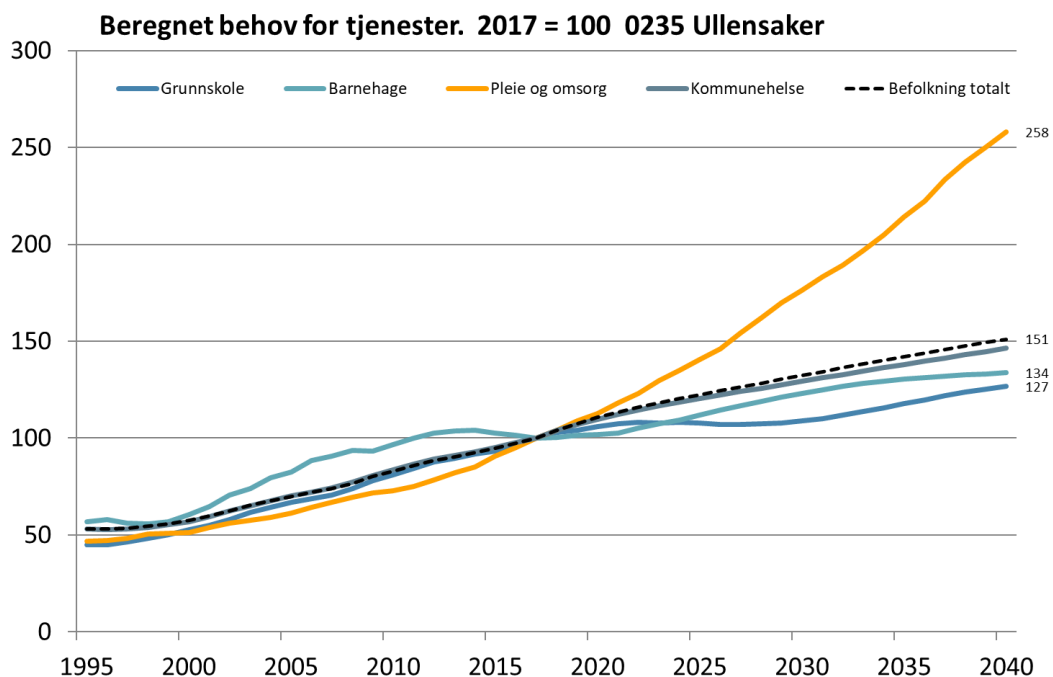
- Inngåelse av avtaler med private utbyggere om tilvisnings- og tildelingsrett på tilrettelagte boliger for eldre. Disse boligene vil bli tilgjengelig i 2022-2024.
- Inngåelse av avtaler med private utbyggere om tilvisnings- og tildelingsrett på tilrettelagte boliger for mennesker med nedsatt funksjonshemming. Disse boligene vil bli tilgjengelig i 2022-2024.

- Prosjekt «Tjenestetorg helse og mestring»; Utvikling av nye arbeidsprosesser i tråd med statlige føringer knyttet til bærekraft, dreining og mestring.
- Etablere omsorgsplasser (omsorgsbolig med bemanning) ved pleie- og omsorgssentrene.
- Etablere/legge til rette for nye samarbeidsformer med private som gir tilgang til varierte boligtyper, der innovasjon, velferdsteknologi og livsløpsstandard er nøkkelfaktorer.
- Finne/skaffe/utnytte alternative lokaler til brukere som det i dag kjøpes tjenester til utenfor kommunen.
- Kartlegge og dra nytte av den bistand og de tilskudds- og støtteordninger som tilbys.
- Deltakelse i nasjonal anskaffelse av elektroniske medisindispensere som sikrer rett medisin til rett tid samt sikre effektiv ressursutnyttelse av personell i hjemmetjenesten.
- Prosjekt «avstandsoppfølging av brukere»; deltakelse i Nasjonalt velferdsteknologiprograms satsning på trygghetsteknologi og digital hjemmeoppfølging av kronikere, herunder kols og hjertesvikt.

6.2.2 Framtidig behov

I forbindelse med arbeidet som ble gjennomført i kommunen med bistand fra Agenda Kaupang, jf rapporten «utviklings- og effektiviseringsprosjekt 2019-2022», ble det foretatt en beregning av framtidig behov for kommunale tjenester i Ullensaker kommune. Beregningene tar utgangspunkt i utviklingen av befolkningen i ulike aldersgrupper og sammenhengen mellom demografi og behov, slik det er beskrevet av de demografiske kriteriene i det statlige inntekts-systemet.

Beregningene er et uttrykk for hvordan behovet endrer seg dersom man legger dagens standard på tjenester til grunn og bare gjør endringer som følge av endringer i befolkningen.



Figur 6-1 Beregnet behov for tre utvalgte tjenestesektorer (2017 = 100) i Ullensaker kommune

Det er store forskjeller i hvor mye behovet for ulike tjenester vokser fram til 2040. Veksten er klart størst for pleie- og omsorgstjenester, med en økning av behovet på 158 prosent frem til 2040. Den årlige veksten for disse tjenestene er sterkest fra midten av 2020-tallet.

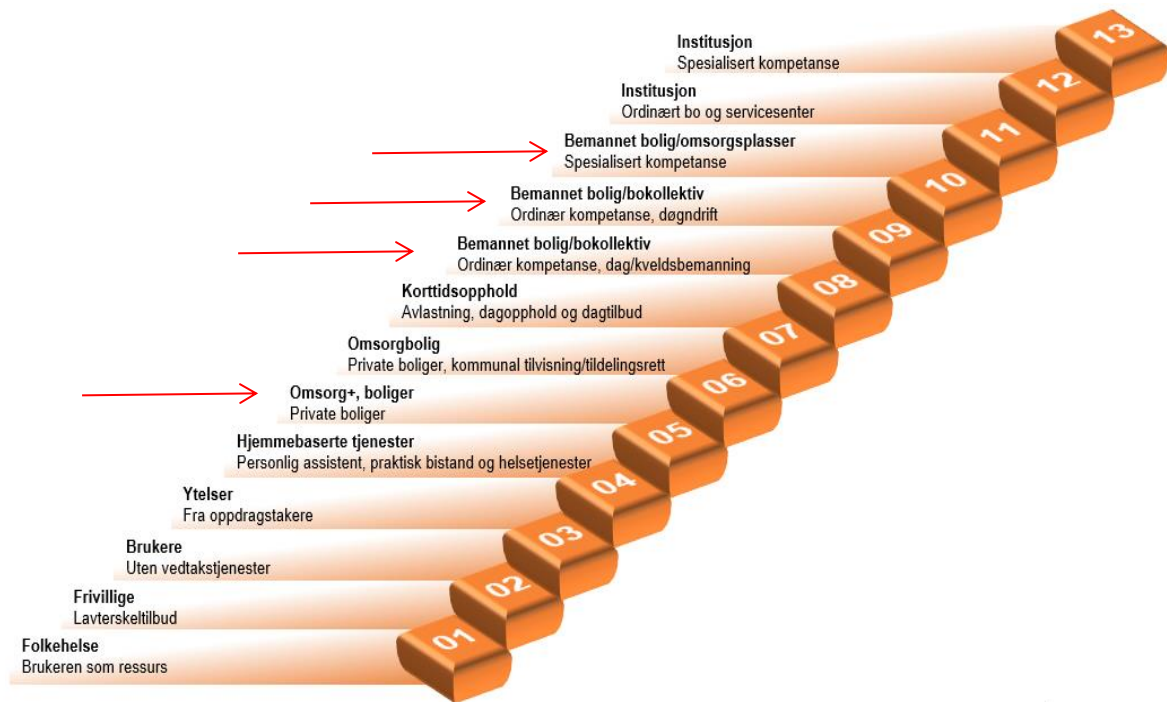
Gjennomgangen viste også at tjenestene innen pleie og omsorg driftes rimeligere enn landsgjennomsnittet. Men kommunen har likevel et effektivitets-potensiale innenfor sektoren. Agenda Kaupang har anbefalt kommunen å utvide tjenestetypene på pleie og omsorg slik at de bedre treffer behovet i befolkningen. Dette innebærer en dreining fra institusjonstenkning til hjemmetjenester og varierte boligtyper. Kommunen har tradisjonelt tilbudt ordinære boliger, omsorgsboliger og institusjonsplasser. Det er imidlertid behov for et tilbud som ligger mellom disse omsorgsplassene; boliger med henholdsvis dag/kveld og døgnbemanning. Dette er en dreining av kommunens tjeneste-tilbud som bedre treffer behovet i befolkningen i tillegg til at det også er mer kostnadsbesparende i drift.

Agenda Kaupang anbefalte følgende tiltak:

- Høyere innslagspunkt for vedtaksbaserte tjenester
- Omfattende bruk av forebyggende tilbud og velferdsteknologiske tiltak
- sikre nødvendig kompetanse
- tidlig innsats og god tilrettelegging av samfunnet for forbedret folkehelseprofil
- Gode og tilpassede hjemmebaserte tjenester med tilhørende tjenester
- Gode støtte og opplæring og avlastningstiltak til pårørende
- Tilpasset mengde omsorgsplasser (unge og eldre) og moderne bygg
- Boligsosialt arbeid hvor verdigrunnlag og satsning lever i kommuneplan
- Verdsettelse av mangfold og menneskevennlig samfunn

Disse anbefalingene er fulgt opp gjennom flere tiltak og prosjekter, jf. ovenfor. I all hovedsak medfører dette at kommunen utvikler sin innsatstrapp til å dekke behov i befolkningen på både kort og lang sikt.





Innsatstrappen er et uttrykk for kommunens tjenesteportefølje sett i lys av behov for økte tjenester samt ivaretagelse av den nevnte dreiningen. Trappen viser at jo lengre opp i trappen man kommer, jo høyere er marginalkostnaden for tjenestene. Det er et viktig mål å styrke ressursbruken på de trinn som samlet sett gir den beste ressursutnyttelsen i et samfunnsperspektiv.

Kostnadsreducerende tiltak

I forbindelse med effektivering av målsetningene i Agenda Kaupang rapporten har sektoren beregnet potensielle innsparinger av tjenstlige og organisatoriske endringer:

	mill kr	2019	2020	2021	2022	2023	SUM
Omgjøring omsorgsboliger til omsorgsplasser			4,00	4,12	4,25	4,38	16,75
Tilbud i egen regi			5,10	5,25	5,42	5,59	21,36
Øke inntektsgrunnlaget (egenandel fysio og økte priser trygghetsalarmer)	0,60		1,12	1,17	1,22	1,25	5,36
Normering av plasser heldøgns omsorg			8,00	8,24	8,50	8,76	33,50
Seniorpolitiske tiltak HHS	1,14		2,76	2,84	2,93	3,02	12,69
SUM HHS		1,74	20,98	21,63	22,32	23,00	89,66

6.3 Skole

En overordnet målsetting for barn og unge i Ullensaker er at de vokser opp til å bli den beste utgaven av seg selv, mestrer livene sine og deltar aktivt i arbeid og fellesskap i samfunnet. En viktig forutsetning for å oppnå dette er at de gjennomfører videregående opplæring. For å lykkes med målsettingen, er det viktig å tenke et helhetlig læringsløp med gode overganger og god progresjon fra barna begynner i barnehagen til de fullfører videregående opplæring. Ullensaker kommune

vokser raskt, og har en ung befolkning. Vi er en liten storkommune som står overfor nye utfordringer knyttet til å etablere trygge og gode oppvekstarenaer for kommunens innbyggere. Forskning viser at tidlig innsats i et forebyggende perspektiv har stor positiv effekt på barn og unges læringsmiljø og læringsutbytte.

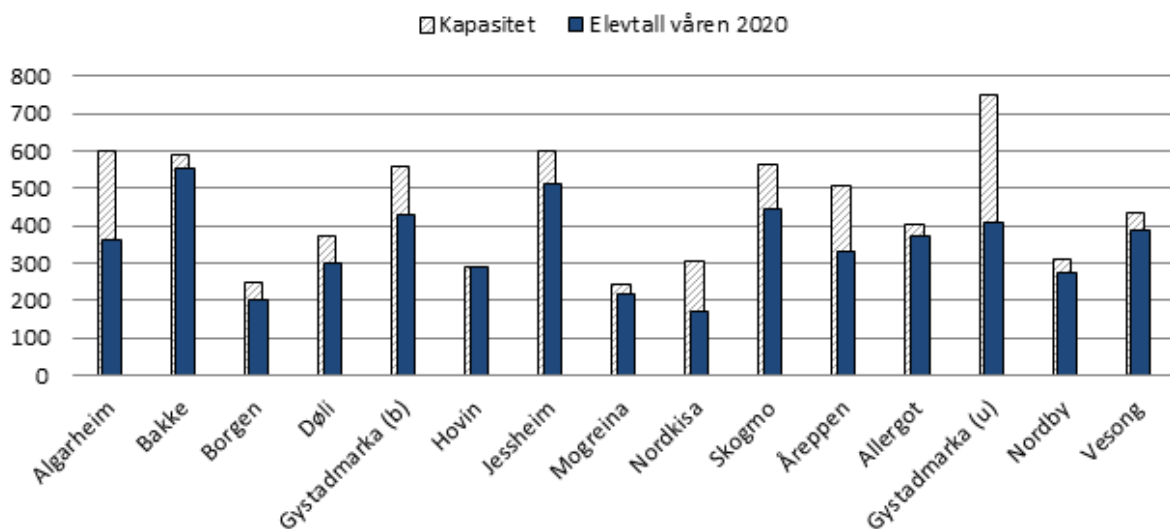
6.3.1 Nåværende kapasitet

Grunnskolene i Ullensaker består av 15 grunnskoler; 11 barneskoler og 4 ungdomsskoler. Ullensaker kommune er dessuten vertskommune for Voksenopplæringen på Øvre Romerike. Skolene er delt i geografiske områder, ett for hver ungdomsskole med tilhørende barneskoler.

I 2018 foretok firmaet WSP en gjennomgang av skolenes bygningsmasser, for deretter å gjøre en vurdering av eksisterende kapasitet, avdekke utfordringer, foreslå løsninger for å kunne øke kapasiteten, og for å vurdere de smarteste tiltakene for en eventuell framtidig utvidelse av kapasiteten gjennom ombygging, rehabilitering eller nybygg.

Det opereres med tre soner; grønn, gul og rød sone. Grønn sone representerer romslig kapasitet ved skolen. Ved gul sone begynner skolen å nærme seg full kapasitet, men det er mulig å gjøre mindre bygningsmessige endringer for å ivareta elevtallet. Ved rød sone er skolen på maksimal kapasitet og det vil kreves større investeringer. Ved gul sone har kommunen en kapasitet på 4.890 elevplasser i barneskolen og 1.905 elevplasser i ungdomskolen. For å realisere denne kapasiteten, må det gjøres mindre bygningsmessige endringer på flere av skolene. Kapasiteten ved gul sone er sammenstilt med elevtall våren 2020 i følgende graf:

Kapasitet pr. skole



Det er ledig kapasitet totalt sett på skolene i kommunen. Noen skoler har veldig god kapasitet mens kapasiteten bortimot er sprengt på andre skoler.

6.3.2 Framtidig behov

Ved lav- og mellomalternativet for befolkningsframskrivingen har kommunen teoretisk sett kapasitet til å møte behovet for plasser i barneskole den neste 20-årsperioden. Ved høyalternativet er det behov for 1.800 nye elevplasser, tilsvarende 3 nye skoler med 600 elever hver i henholdsvis 2028, 2031 og 2034.

Men ved vurdering av barneskolene på henholdsvis Kløfta under ett og barneskolene på Jessheim under ett, blir bildet noe annerledes. Behovet for nye barneskoleplasser på Jessheim⁸ vil da være på 150 innen 2035 og ingen på Kløfta ved mellomalternativet. Ved vurdering av framtidig behov på hver enkelt skole for seg vil behovet ved mellomalternativet være 650 nye plasser hvorav 100 på Kløfta. Tilsvarende tall for høyalternativet er 2.650, allerede i 2023-2024 på Jessheim-skolene og Bakke på Kløfta. Årsaken til at behovet er større når man vurderer hver skole for seg, sammenlignet med å se flere skolekretser under ett, er at den ledige kapasiteten ved skolene ikke blir utnyttet. Det er ved de sentrumsnære skolene på Jessheim samt på Bakke det vil være behov for nye plasser. Ved høyalternativet er det særlig utbyggingen på Gystad-området som påvirker behovet.

For ungdomskolene er det totalt sett behov for 150 nye elevplasser i 2032, mens behovet ved høyalternativet er 1.000 nye elevplasser, første 400 innen 2024. Ved lavalternativet er det ikke behov for nye elevplasser i kommunen vurdert under ett.

Ved vurdering av ungdomskolene enkeltvis vil behovet være 250 nye plasser ved mellomalternativet og 1.100 ved høyalternativet. Ved lavalternativet vil det ved vurdering av skolene enkeltvis være behov for 180 nye plasser.

Frem mot 2027 er det i mellomalternativet en gjennomsnittlig årlig vekstrate i aldersgruppen 6-15 år på 0,7 prosent. Dette er noe synkende fra veksttenden man har sett de senere årene, hvor gjennomsnittlig vekst fra 2000 til 2019 i denne aldersgruppen har vært 3,75 prosent. Fra 2027 er det antatt at veksten vil ta seg noe opp og ligge i gjennomsnitt på 1,0 prosent årlig frem mot 2040. I høyalternativet er gjennomsnittlig årlig vekst på 2,8 prosent i denne aldersgruppen.

Historiske tall viser en *elevvekst* i Ullensaker på 2,9 prosent de siste fire årene. Hvis denne veksten fortsetter de neste fire årene, vil det si 640 flere elever enn i dag, og det vil da være behov for en ny skole allerede i 2023.

Dette er første år hvor befolkningsframskrivingen foretas på kretsnivå og kommunen har derfor ingen erfaring med bruken av slik framskriving. Dette gjør det utfordrende å legge mellomalternativet i framskrivingene til grunn for elevveksten i Ullensakerskolen. Vi ser også at elevveksten fordeler seg i et annet mønster enn befolkningsveksten totalt sett i Ullensaker. I fjor kom nærmere 50 prosent av elevveksten på Kløfta, på tross av liten boligbygging i dette området. Gjennomsnittlig vekst pr år i 20-årsperioden i høyalternativet er på 2,8 prosent, og tilsvarer bortimot historisk vekst de siste 4 årene. Dette alternativet vil således fange opp behovet dersom veksten fortsetter slik den har gjort de siste 4 årene.

Å ha skoler som er halvfulle, mens kapasiteten ved andre skoler er overskredet, er lite kostnadseffektivt. Framskrivning på skolekretsnivå vil bidra til at kommunen er bedre rustet til å gi pålitelige prognoser for elevveksten. Arbeidet med en skolebruksplan er igangsatt, for at kommunen skal ha en langsiktig plan som sikrer fremtidsrettede skolebygg. Fritt skolevalg gjør det utfordrende å beregne kapasitet på skolenivå. Det er gitt tilsagn til oppstart av flere nye privatskoler i kommunen, men ingen av disse har startet opp pr i dag. Det er likevel grunn til å anta at disse skolene vil kunne ta unna noe av kapasitetsutfordringene fremover.

⁸ Barneskoler på Jessheim er Døli, Skogmo, Gystadmarka, Jessheim skole og ressurscenter

6.4 Barnehage

6.4.1 Nåværende kapasitet

Ullensaker kommune har i dag 45 barnehager med plass til ca. 2.500 barn. Syv av disse er kommunale barnehager, som er bemannet i forhold til 374 plasser. Dekningsgraden er tilnærmet full på Jessheim og Kløfta, som følge av økende antall søkere i disse bosettingsområdene. For nærmere detaljer, henvises det til sak om «Barnehagekapasitet i Ullensaker 2018-2040», fra mai 2018.

Den kommunale andelen av barnehageplasser i kommunen var 16,5 prosent pr 15.12.2019. Fire av de kommunale barnehager er plassert på Jessheim og tre på Kløfta. Alle er små og lite kostnadseffektive enheter med en tradisjonell avdelingsinndeling, som gir liten mulighet til fleksibel bruk av arealene. Krav til arbeidsplasser for ansatte kan i liten grad ivaretas, da rom til dette formålet ikke finnes.

6.4.2 Framtidig behov

I mellomalternativet av befolkningsframskrivingene er gjennomsnittlig årlig vekst 1,1 prosent, men det vil være år med større vekst. I høyalternativet er gjennomsnittlig årlig vekst for denne aldersgruppen på 5,2 prosent fram mot 2032, mens det for hele perioden er en årlig vekst på 3 prosent. .

Den samlede barnehagekapasiteten er på nåværende tidspunkt tilnærmet fullt utnyttet, og med en forventet vekst i etterspørsel de kommende årene, vil det være behov for å bygge ut barnehagekapasiteten med ca 400 plasser innen 2030 ved mellomalternativet. Med utgangspunkt i politisk vedtak om at den kommunale andelen barnehageplasser skal økes i forhold til dagens, foreslås det en kommunal utvidelse med 140 plasser på Jessheim og 20 plasser på Kløfta. Under forutsetning av at det ikke gis ytterligere tilsagn til private barnehager, vil en slik utbygging gi ca 20 prosent kommunale barnehageplasser i Ullensaker innen 2030. I nærmeste fremtid vil nye Kløfta barnehage ferdigstilles. På Jessheim er det et økende press på barnehageplasser, og det er politisk vedtatt at det skal bygges en ny stor barnehage i dette området. Det anbefales at kapasitetsutvidelsen skjer i to trinn ved at de fire små kommunale barnehagene erstattes av to store nye barnehager på Jessheim med ca 190 plasser hver. Dette vil gi en langt mindre risiko for kommunen, da utbyggingen skjer i takt med befolkningsutviklingen.

6.5 Det kommunale vegnettet

6.5.1 Nåværende kapasitet

Det kommunale vegnettet i Ullensaker består av 260 veger med en samlet lengde på 146 km hvorav 142 km er asfaltert og 2 km er grusveger. 91,5 km av disse vegene er belyst.

Store deler av vegnettet i Ullensaker er eldre veger, som er bygget med lavere standard enn dagens krav. Dette gjelder blant annet manglende drenering og bæreevne. Sammen med de høye trafikkmengdene vil dette gi høye driftskostnader. Fortetting i tilknytning til et under-dimensjonert vegnett gjør også at trafiksikkerheten er en utfordring.

Store deler av det asfalterte kommunale vegnettet er oppgraderte grusveger der det er lagt asfalt på gamle grusveger uten tilstrekkelig bæreevne. Dette medfører kort levetid for asfaltdekkene. Det vil være fornuftig å investere i økt bæreevne i forbindelse med fremtidige reasfalteringsprosjekter.

6.5.2 Framtidig behov

Siden store deler av vegnettet i Ullensaker er bygget med lavere standard enn dagens krav, med blant annet manglende drenering og bæreevne, vil det være fornuftig å investere i økt bæreevne i forbindelse med fremtidige reasfalteringsprosjekter. Disse prosjektene vil helt eller delvis ansees som investeringsprosjekter.

Det anslås et investeringsbehov på 30 – 50 mill kr for å oppgradere det kommunale vegnettet til dagens standard. For å kvalitetssikre disse tallene er det behov for kartlegging av flere parametere i vegnettet.

I tillegg er det behov for å øke driftsbudsjettene betydelig som følge av endret praksis for hva som anses som investeringer. Man bør i større grad gjennomføre reasfaltering av veier, samt grøfting og drift av vegens overvannssystemer og sideanlegg, for å sikre at veifundamentet holdes tørt. Dette vil gi forlenget levetid på det kommunale vegnettet, og ta ned det samlede investeringsbehovet på sikt.

6.6 Det kommunale vann- og avløpsnettet

6.6.1 Nåværende kapasitet

Den store befolkningsveksten gjør det nødvendig med økt vannforsyning og en mer tilfredsstillende reservevanns-løsning. Flere områder avsatt til utbyggingsformål i kommuneplanen har ikke tilfredsstillende vannforsyning med hensyn til forsyning og ikke minst brannvannsdekning. Dette gjelder spesielt Ekornrud/Algarheim-området og Borgen i tillegg til deler av sentrumsområdene på Jessheim og Kløfta.

Det nye vannbehandlingsanlegg ved Hurdalssjøen som ble tatt i bruk i november 2018 ble bygget for å tilfredsstille kommunens behov, samt gjeldende forskrifter. Vannbehandlingsanlegget er dimensjonert for 80 000 personer. Samtidig er nord-sør-forbindelsen mellom Hurdalssjøen og NRV under etablering. Denne forbindelsen gir gjensidig reservevann til NRV og Ullensaker.

Kløfta renseanlegg er vedtatt nedlagt, og avløpet skal overføres til Gardermoen renseanlegg. Gardermoen renseanlegg er fullt utnyttet kapasitetsmessig, og må bygges ut.

Avløpsnettet er etablert fra ca 1950 og frem til i dag, men hovedtyngden er etablert de senere år. Gjennomsnittsalderen på ledningsnettet er 33 år. Utfordringen er imidlertid at store deler av hovedsystemene er bygget ut før den sterke befolkningsveksten i Ullensaker. Dette medfører at forsyningssystemet i sin helhet er underdimensjonert.

Overføringsystemet fra Jessheim til Gardermoen renseanlegg er overbelastet og har behov for umiddelbar oppgradering. På Kløfta og Jessheim er det områder som har manglende tilrettelegging for avløp for de transformasjonene som ligger i gjeldende planverk.

I sentrumsområdene (Kløfta og Jessheim) må det gjennomføres omfattende investeringer for å møte den massive fortettingen som pågår. I tillegg er det planlagt, og delvis vedtatt betydelige investeringer i hovedsystemene for å imøtekomme befolkningsveksten.

6.6.2 Framtidig behov

På avløp planlegges det nå for å bygge ut Gardermoen renseanlegg slik at anlegget kan betjene både Ullensaker og Nannestad i en 30-års-periode.

Kløfta renseanlegg skal saneres. I den forbindelse planlegges, og er delvis under utførelse, en ny overføringsledning mellom Kløfta og Gardermoen. Den viktigste funksjonen til dette systemet er å

ivareta utbyggingen av Gystadmarka-området, samtidig som all bebyggelse øst for jernbanen kan knyttes til dette systemet. Dermed frigjøres kapasitet på eksisterende system i Jessheim-området.

For å betjene de planlagte utbyggingsområdene på Ekornrud/Algarheim planlegges nytt vann- og avløpsanlegg mellom Jessheim og Ekornrud/Algarheim. Det planlegges også for oppgradering av vann- og avløpsnett til Borgen-området for å betjene utbyggingsområdene.

På sikt forutsettes bygget en ny hovedvannledning mellom Hurdalssjøen og Hovifjell høydebasseng. Av andre viktige sikrings- og forsterkningstiltak på vannforsyningsområdet inngår en hovedring for Jessheim sentrum samt mulig hovedring for Kløfta.

For å imøtekomme befolkningsveksten må det innen avløp investeres i størrelsesorden 1 mrd kr i hovedsystemene for avløp. I tillegg vil det bli nødvendig å investere i størrelsesorden 850 mill kr i hovedsystemene for vannforsyningen. I tillegg kommer alle lokale forsterkningstiltak. Ihht ny utslippstillatelse vil det stilles strengere krav, og Ullensaker kommune vil måtte påregne økte kostnader innen avløpssektoren.

Hvis man i tillegg skal imøtekomme en utskiftingstakt på 2 prosent av ledningsnett pr år som er anbefalt vil dette utløse et behov for 130 mill kr pr år.

Dette medfører store samlede investeringsbehov, samtidig med at det er behov for betydelige økninger i driftsbudsjettene som følge av den store veksten. I tillegg er man nødt til å øke driftsbudsjettene med henblikk på å redusere fremmedvannsmengdene i ledningsnett. Ved å gjennomføre slike tiltak kan man få fjernet overvannet og dermed gjøre plass til spillvann fra de nye utbyggingsområdene.

I tillegg vil klimaendringer medføre et behov for oppgradering av overvannssystemene. Man vil måtte etablere åpne overvannssystemer og flomveier. Dette forventes å ha et stort fokus og generere kostnader innen avløpssektoren. Det er imidlertid vanskelig å anslå hvor store kostnader det er forbundet til dette.

Investeringene på vann og avløp påvirker i liten grad kommunens regnskap, men må dekkes av abonnentene i form av økte kommunale gebyrer.

6.7 Rådhuset

6.7.1 Nåværende kapasitet

Rådhuset inneholder i dag areal til politikere og administrasjon, innbyggernes servicetorg og kulturskole. Rådhuset huser også drifts- og overvåkingssentral for alle kommunale eiendommer, samt kommunens beredskapssentral.

Det er omtrent 390 kontorarbeidsplasser i lokalene i dag, pluss plass til kulturskolelærere.

6.7.2 Framtidig behov

Etter at NAV flyttet ut av rådhuset september 2019 ble det fristilt nok kapasitet for de funksjoner som skal være på rådhuset i lang tid framover.

Servicetorget er i dag en funksjon i hovedsak for kommuneadministrasjonen. Dette planlegges endret til et innbyggertorg med funksjoner som gir økt tilgjengelighet for alle kommunens innbyggere.

6.8 Kulturhuset og andre kulturanlegg

6.8.1 Nåværende kapasitet

Kulturhuset inneholder bibliotek, kantine/ kiosk, kulturhussaler og kino med salene Kong Rakne, Vesong, Jasseimr, Kisi og Ullr. Flere av funksjonene benyttes av både rådhuset og kulturhuset, eksempelvis kantine/ kiosk og Ullr.

Det er gjennomført en behovskartlegging av kulturhuset som har synliggjort behov for en kapasitetsøkning i kulturhusdelen, både i antall saler og setekapasitet. Dagens kapasitet er sprengt.

6.8.2 Framtidig behov

Behovskartleggingen⁹ gjennomført i 2018 viser med all tydelighet at Kulturhusets kapasitet er fullt utnyttet. For å dekke det fremtidige behovet er det behov for en utvidelse av dagens kulturhus. Det legges opp til en sammensetning av saltyper som utfyller hverandre og fasiliteter som vil kunne sambrukes.

Kulturhuset er 20 år gammelt, og befolkningen i Ullensaker er doblet siden det ble bygd. Jessheim har også en regional rolle som leverandør av kulturtilbud. Kulturhusets rolle i by- og identitetsbyggingen er betydelig og bør understøttes.

Det er stort behov for lokaler for lag og organisasjoner i kommunen, og dette behovet antas å vokse. Flerbruk skal være førende for de kommunale formålsbyggene. Det vil være behov for tiltak for å gjøre byggene enda mer tilgjengelige, og for økt vedlikehold som følge av økt bruk.

Kulturskolen har ikke tilfredsstillende lokaler i dag, verken for elevene eller for ansatte. Noe av dette vil rettes når NAV flytter ut og det frigis lokaler andre steder på rådhuset. Desentraliserte tilbud på skolene må ligge til grunn for tilbudet. I et fremtidig utvidet kulturhus vil kulturskolen også finne sin plass. Det er i denne framskrivningen ikke lagt inn investeringer på kulturanlegg utover det som ligger i vedtatt økonomiplan.

6.9 Idrettsanlegg og nærmiljøanlegg

6.9.1 Nåværende kapasitet

Kommunen har fire svømmebasseng i dag. I desember 2020 står i tillegg nye Ullensaker svømmehall ferdig på Gystadmarka. De eldre svømmebassengene vil ha betydelig behov for oppgraderinger.

Det er i dag en utfordring for flere skoler å få nok tid i gymsaler/ flerbrukshaller, til å kunne nå kompetansemål i læreplanene.

Kommunen har gode idrettsanlegg, men det jobbes med tiltak for bedret kapasitetsutnyttelse i anleggene, sammen med Idrettsrådet.

⁹ KST-sak 122/18

6.9.2 Framtidig behov

Sak om vurdering av hvilke av de eldre svømmebassengene som skal beholdes når ny svømmehall står ferdig er til politisk behandling. Det samme er omfanget av kommunens svømmeopplæring i løpet av grunnopplæringen.

Som følge av nasjonale krav om økt fysisk aktivitet og satsing på folkehelsen bør det også vurderes å øke skolenes tilgang til kroppsøvingslokaler.

Kommunen har hatt som praksis å bygge flerbrukshaller sammen med nye skoler. I tillegg har kommunen flere store utbyggingsområder av idrettsanlegg, som for eksempel Gystadmarka og Bakkedalen. Disse satsingene setter Ullensaker kommune i et godt lys sammenlignet med landsgjennomsnittet på tilgang på idrettsflater. Likevel er det utfordringer mht. skolenes behov for kroppsøvingslokaler. Muligheter for kapasitetsøkende tiltak vil bli kartlagt.

I et 20 års perspektiv, med stor forventet befolkningsvekst, vil det være behov for investeringer i idretts- og aktivitetsanlegg. Det er imidlertid ikke lagt inn investeringer til dette formålet utover det som ligger i vedtatt økonomiplan.

Nærmiljøanlegg, og anlegg for lek og aktivitet i byen, som når store bredder og ikke bare den organiserte idretten, samt bidrar til byliv blir særdeles viktig framover. Dette vil kreve investeringsmidler, men dette behovet er ikke lagt inn i framskrivningen.

6.10 Kommunale boliger

6.10.1 Nåværende kapasitet

Ved utgangen av 2019 hadde Ullensaker kommune 483 boliger og av disse var 194 omsorgsboliger. Dette er en netto økning på 6 boliger fra 477 året før. Det blir både kjøpt og solgt boliger, og netto tilvekst er derfor lavere enn antall kjøpte boliger. I 2019 ble det kjøpt 13 boliger. I tillegg har kommunen avtale om 37 tilvisningsboliger til vanskeligstilte med Selvaag Bygg.

Kommunen har nå en dekningsgrad når det gjelder kommunale boliger på 12,2 boliger pr 1000 innbyggere. Dette er omtrent likt med Lørenskog, men lavere enn kostragruppe 13 og landsgjennomsnittet, som har henholdsvis 18 og 21 boliger pr 1000 innbyggere. Budsjetten til kjøp av boliger ble redusert fra 100 til 50 mill kr i 2019, jf innsparingssak 40/19. Det er ikke satt opp investeringsbudsjett i 2020 utover forpliktelser i tidligere inngåtte kontrakter.

Kommunen har en vesentlig satsing på samarbeid med private utbyggere og Husbanken for å dekke fremtidig behov gjennom inngåelse av tilvisnings- og tildelingsavtaler. Generelt vil dette medføre et dempet investeringsbehov i forhold til anskaffelse av egne boliger.

6.10.2 Framtidig behov

Med den forventede befolkningsveksten i årene fremover vil behovet for kommunalt disponerte boliger til vanskeligstilte øke. Behovet for utvidelse av boligporteføljen vil i stor grad styres av tre forhold:

1. Generell økning som følge av befolkningsveksten
2. Behov for omsorgsboliger med bemanning som kan gi innbyggere som er for dårlige til å bo hjemme, men for friske til å bo på institusjon, et godt og fleksibelt botilbud som de kan bo lenge i
3. Behov for spesielle boliger til vanskeligstilte, herunder personer med funksjonsnedsettelse og rus

Det er stort fokus på å bruke Husbankens boligsosiale virkemidler og å se disse i sammenheng. Særlig har kommunen fokus på bruk av startlån og tilskudd for å fristille kommunale boliger slik at de kommunale boligene går til dem som har størst behov. Kommunale leietakere blir prioritert ved søknad om startlån og tilskudd. Tilskuddsmidlene er sterkt redusert sammenliknet med før 2020. Det er derfor blitt mer utfordrende å hjelpe personer med varig lav inntekt.

For å dekke finans- og vedlikeholdskostnader på området selvfinansierende boliger ble det innført «gjengs husleie» i 2019, da det var et gap mellom inntekter og utgifter, samt et stort vedlikeholdsetterslep. Husleieinntektene vil øke med ca. 16 millioner pr år når samtlige boliger er fasett inn i ordningen i 2022.

Kommunens hovedstrategier på området i tiden fremover:

- Å bistå vanskeligstilte til å kjøpe og beholde bolig
- Økt gjennomstrømning i den kommunalt disponerte boligmassen
- Økt innsats innen tjenester og forebygging. Tettere oppfølging av leietakere med dårlig boevne
- Utvikle et variert tilbud av egnede boliger i kommunen
- Økt samarbeid med private aktører for å fremskaffe flere utleieboliger
- Avhende eldre, utidsmessige boliger med stort vedlikeholdsetterslep
- Anskaffe nye boliger for å imøtekomme behov som konsekvens av vekst i kommunen
- Innføre gjengs leie for å sikre tilstrekkelige rammer til forsvarlig drift og vedlikehold for å unngå fremtidig vedlikeholdsetterslep
- Sikre egnede, trivelige og trygge boliger og bomiljø for brukere

6.11 Oppsummering

Befolkningsveksten gir store behov i framtiden. Særlig gjelder dette innen pleie og omsorg, som vil bli sterkt preget av framtidig endring i alderssammensetningen i befolkningen. I løpet av en 20-års periode vil antall personer over 80 år øke med over 2.000 personer. Dette er den aldersgruppen som krever mest ressurser innenfor pleie og omsorg.

På pleie og omsorg er det i dag kapasitet til å møte dagens behov. Økningen i antall eldre framover gjør det imidlertid nødvendig å dreie tilbudet på omsorgsplasser fra institusjonsplasser til andre typer heldøgnsomsorgsplasser med tilpassede tjenester, slik at flest mulig kan bo lengst mulig i eget hjem. Det er iverksatt tiltak for å gjennomføre endringer i tjenestene, men det må legges ytterligere til rette gjennom tilbud om blant annet heldøgns omsorg i bolig og velferdsteknologi.

På skolene er det totalt sett ledig kapasitet, men dette varierer mellom skolene, der noen skoler har ledig kapasitet, mens andre skoler er fulle eller nærmer seg full kapasitet. Kapasiteten vil økes når Algarheim skole ferdigstilles til skoleåret 2020/2021. I tillegg er det vedtatt utbygging av Bakke/Vesong i gjeldende økonomiplan. Behovet for nye skoler varierer veldig mellom de ulike befolkningsframskrivingene, og om vurderingen gjøres for noen kretser under ett eller for hver enkelt skolekrets. For barneskolene er det behov for 500 flere elevplasser ved vurdering av hver enkelt skolekrets separat, sammenliknet med å vurdere skolene på Jessheim som én skolekrets. Det er naturlig i kommunens økonomiske situasjon at ulike alternative løsninger diskuteres, herunder bla vurdering av skolekretsene i arbeidet med skolebruksplanen som skal ferdigstilles juni 2021.

På barnehagesiden er det behov for to barnehager på Jessheim i perioden, i tillegg til bygging av barnehagen på Kløfta som ligger inne i vedtatt økonomiplan. Nye barnehager bør være kommunale, slik at kommunens drift av barnehager blir mer effektiv og tilskudd til private barnehager reduseres

pr plass. En forutsetning for å sikre effektiv drift av nye kommunale barnehager er at de eksisterende små barnehagene innlemmes i de nye store.

På kommunale boliger ligger kommunen godt under landsgjennomsnittet, men dette skal løses på andre måter enn kun kjøp av kommunale boliger, bla med innleie fra det private markedet og ved avtale med private utbyggere om disponering av leiligheter til kommunens innbyggere. Det er kun lagt inn oppgradering av eksisterende boligmasse i økonomiplanperioden, og deretter er all vekst tenkt dekket opp ved tildelingsavtaler med private.

På rådhuset er det tilgjengelig kapasitet, hovedsakelig fordi NAV er flyttet ut. Kulturhuskapasiteten er sprengt, og det er behov for utvidelser, men det er i denne framskrivningen ikke lagt inn investeringer på dette området

Det er ikke lagt inn investeringer på verken kulturanlegg eller idrettsanlegg.

For teknisk sektor skyldes behovene i stor grad vedlikeholdsetterslep på bygninger og teknisk infrastruktur (veg) som følge av økt bruk og manglende samsvar mellom behov og tilgjengelige midler.

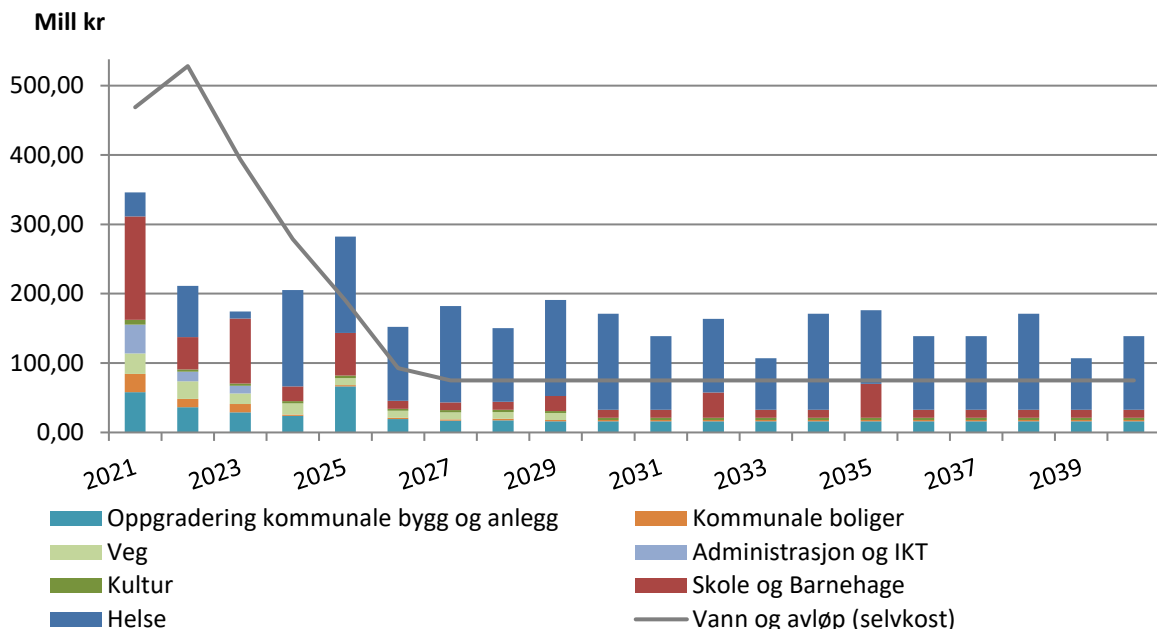


7 FRAMSKRIVING ØKONOMI – DRIFT OG INVESTERING

7.1 Investeringsanalyse

Framskrivningene på investering baserer seg på foreløpige forslag til investeringsbudsjett for 2021 og økonomiplan 2021-2024, i tillegg til investeringsbehov fram til 2040, basert på de tre alternative befolkningsprognosene. Framskrivning av behovet i sosial og teknisk infrastruktur er foretatt på et veldig overordnet nivå. Det presiseres at anslagene for årene etter vedtatt økonomiplan er svært usikre i den forstand at investeringene i denne perioden sannsynligvis er underestimerte. Jo lenger utover i perioden, jo mer usikre er estimatene. Særlig er det verdt å merke seg at det ikke er lagt inn noen investeringer på kultur- og idrettsanlegg, eller oppgradering av rådhusplassen.

Investeringsbehovet for *mellomalternativet* er oppsummert i figuren under. Investeringsbehov i perioden beløper seg til 6,6 mrd kr hvorav investeringer til vann og avløp beløper seg til 3 mrd kr i perioden. Disse er tatt med i oversikten, markert med sort linje. Virkningen av finanskostnadene på vann og avløp er nullstilt i den påfølgende driftsanalysen, siden disse dekkes av kommunens innbyggere i form av årsgebyr på vann og avløp. Tilsvarende er gjort for kommunale boliger, hvor det forutsettes at leieinntektene vil dekke kommunens drifts- og finanskostnader med boligene.



For den første fireårs-perioden utgjør investeringene, inkl selvkost, i underkant av 700 mill kr i gjennomsnitt pr år. Gjennomsnittet pr år for hele perioden ligger på i overkant av 300 mill kr.

Utover skoletilpasninger, nye skoler og barnehager, samt nye pleie- og omsorgsplasser, er det kun videreført pottbevilgninger innenfor teknisk og administrasjon for perioden utover vedtatt økonomiplan. Med økt bruk av bygningsmassen vil det måtte påregnes større arbeider på byggene som medfører investeringsbehov.

Behov for antall heldøgnsomsorgsplasser øker betydelig i perioden, for alle tre alternativene. For å møte etterspørselen, både med tilgjengelig plasser, men også med bemanning til driften av dem, er det nødvendig å endre innholdet i plassene. Det er som tidligere nevnt satt i gang et arbeid med å dreie tilbudet fra kun institusjonsplasser til en kombinasjon mellom institusjonsplasser, heldøgnsomsorg i hjemmet og boliger med delvis omsorg. I investeringsanalysen er det lagt til grunn at kommunen investerer i plasser med heldøgns bemanning, mens etterspørselen etter

omsorgsboliger og omsorg+ vil bli innfridd i et samarbeid med private utbyggere ved bruk av tildelingsavtaler.

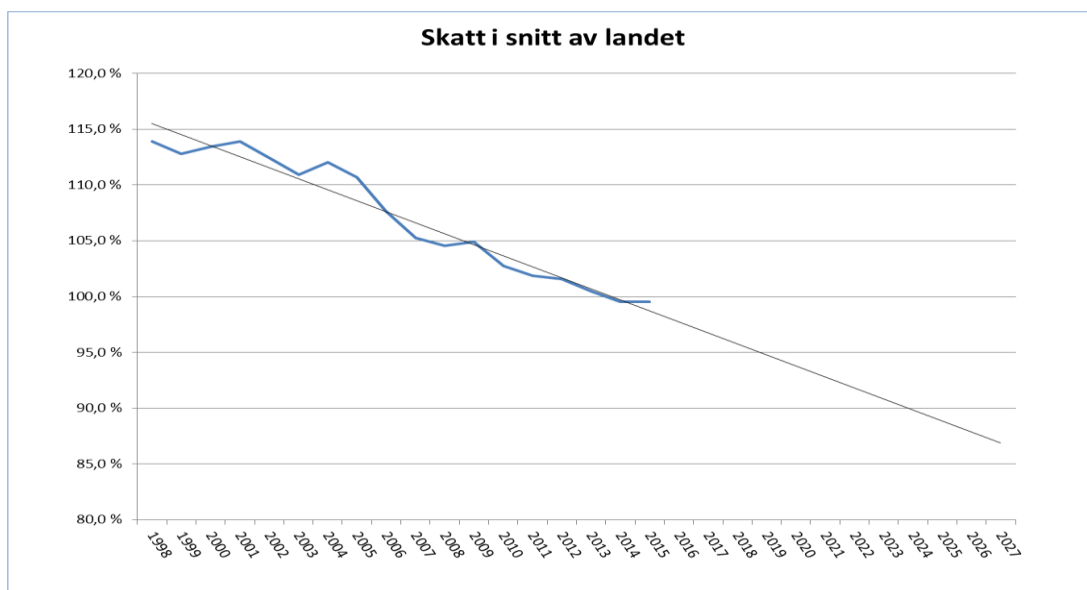
7.2 Driftsanalyse

Kostnader og inntekter er framskrevet fram til 2040 i tre alternativer basert på de tre befolkningsframskrivingene. Framskrivningen er basert på opprinnelig budsjett 2020.

I hele perioden er inntekter og utgifter i 2020-kroner for å unngå forutsetninger om pris- og lønnsvekst så langt fram i tid. Siden prognosen for 2020 pr 1. tertial er et merforbruk på 34 mill kr, burde dette kanskje vært lagt inn i basen før framskrivning. Men siden dette er en framskrivning på 20 år hvor det langsiktige perspektivet er viktig og det ikke er tatt stilling til eventuell inndekking, er dette ikke tatt hensyn til i framskrivningen.

Det er utfordrende å framskrive inntekter og utgifter i et 20 års-perspektiv, siden de avhenger av flere usikre faktorer. Beregningene er derfor beheftet med stor usikkerhet. Dette gjelder særlig de frie inntektene; skatteinntekter og rammetilskudd. Disse er avhengig av faktorer som blir vedtatt politisk hvert år, som skattenivå, inntektsmodell, effektiviseringskrav fra regjeringen for å nevne noen. I tillegg er det stor usikkerhet knyttet til hvor lenge kommuneøkonomien vil være preget av koronapandemien. Siden kommunens største inntektskilde er skatt på inntekt, vil kommunens årlige rammer framover være beheftet med stor usikkerhet som følge av økningen i arbeidsledigheten i distriktet, og hvor lenge denne vil være gjeldende.

Skatt i snitt av landsgjennomsnittet har siden 1998 falt med omtrent ett prosent-poeng hvert år. Men for 2016 stoppet denne utviklingen opp og flatet ut. Dette er vist i figuren under. Det er vanskelig på det nåværende tidspunkt å si noe sikkert om denne utviklingen vil fortsette.



Det er imidlertid lagt til grunn at skatteinntektene i snitt av landet *ikke* vil forverre seg ytterligere. I tillegg er det lagt til grunn en vekst i skatteinntektene tilsvarende befolkningsveksten hvert år. Skatteinntektene i 2020 er budsjettert til 1,190 mrd kr, men utviklingen så langt i 2020 tilsier skatteinntekter på 1,1 mrd kr. Derfor er skatteinntektene framskrevet med 1,1 mrd i 2020 som utgangspunkt.

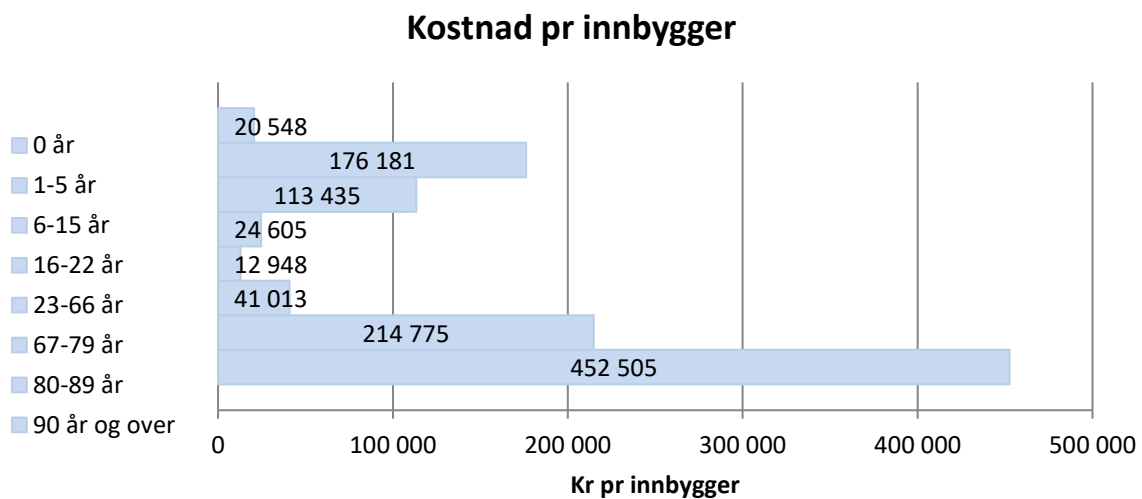
For beregning av rammetilskuddet er inntektsmodellen fra KS benyttet. Denne viser imidlertid utviklingen kun for 4 år, så for årene utover dette er det gjort tilpasninger etter faglige vurderinger.

Blant annet er det forutsatt at skjønnsmidler i perioden er tilsvarende faktiske skjønnsmidler de foregående årene før framskrivningsperioden. Vekstmidler i økonomiplan-perioden er beregnet utifra veksten de siste tre årene, mens vekstmidler for resten av perioden er lagt noe lavere, siden veksten blir noe lavere utover i perioden.

De øvrige inntektene er framskrevet med befolkningsvekst basert på en gjennomsnittlig inntekt pr innbygger for årene 2015-2019.

Framskrivning av utgiftene er også utfordrende, og er selvfølgelig også beheftet med usikkerhet. Usikkerheten er større jo lengre ut i perioden en kommer. Kostnadene er framskrevet ved å beregne en snittpris pr innbygger innenfor de enkelte tjenestoområdene og framskrive snittprisen med befolkningsveksten. De framskrevne kostnadene er dermed basert på at tjenestene slik vi tilbyr dem i dag blir videreført i perioden.

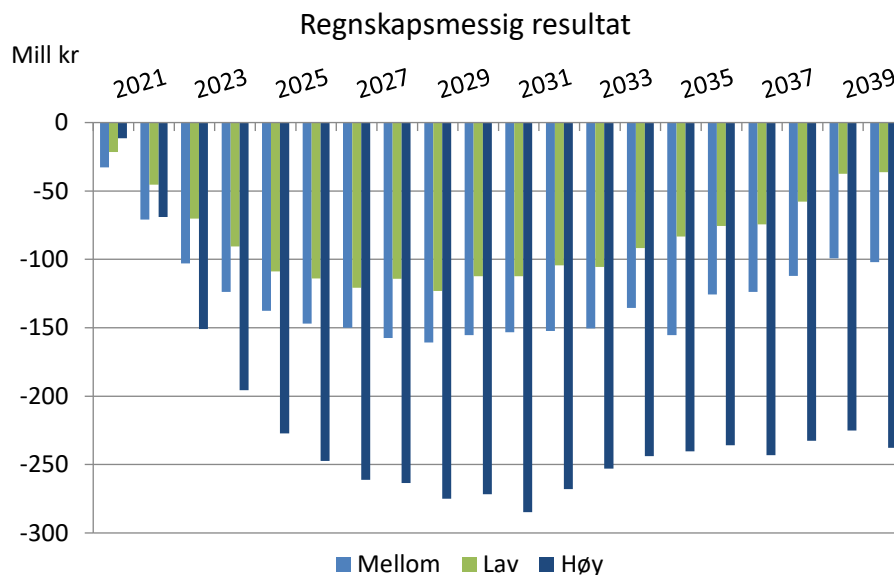
Tjenester som grunnskole, barnehage, kommunehelse, pleie og omsorg, barnevern og sosialhjelp er særlig ressurskrevende. Det er gjort en beregning av hva en innbygger i de enkelte aldersgruppene koster på disse tjenestene, med utgangspunkt i demografimodell fra KS, men med kommunens eget kostnadsnivå i budsjett 2020. Dette er vist i følgende figur.



Det er som figuren viser innbyggere over 80 år som er særlig kostnadskrevende, sammen med barn og unge.

Utviklingen i inntekter og utgifter i perioden 2021 til 2040 er framskrevet basert på de tre alternative befolkningsframskrivningene. Veksten i skatteinntektene er som sagt beregnet i forhold til utgangspunktet i 2020 på 1,1 mrd kr.

Det er ikke lagt inn avsetninger til disposisjonsfond noen av årene i framskrivningen. Dette gir en framskrivning av regnskapsmessig resultat i perioden som vist i figuren på neste side. Merforbruk er vist med negativt tall.



I årene 2016 og 2017 var inntektene høyere enn kostnadene og kommunen avla regnskaper med mindreforbruk på over 50 mill kr hvert av årene. Kostnadene vokser imidlertid forttere enn inntektene og årsregnskapet i 2019 ble avlagt med negativt årsresultat. Foreløpige prognoser for 2020 viser også et merforbruk. Denne dreiningen i inntekter/utgifter karakteriserer et utviklingstrekk som fortsetter i hele perioden.

For å kunne innfri vedtatt handlingsregel om et disposisjonsfond tilsvarende 10 prosent av brutto driftsinntekter, bør det settes av 50 mill kr hvert av årene 2021-2024. Regnskapsmessig resultat i framskrivningen ovenfor er før en eventuell avsetning til disposisjonsfond. Dette er gjort for å kunne sammenligne resultatet mot anbefalt resultatgrad på netto driftsresultat. Alle de 3 alternative framskrivningene gir regnskapsmessige merforbruk hvert år. Det vil derfor ikke være rom for avsetning til disposisjonsfond, uten betydelige innsparinger. Det vil istedenfor bli behov for å bruke av fondet.

Det er stor variasjon i størrelsen på merforbruket på de ulike alternativene. I 2021 varierer merforbruket fra 11 til 33 mill kr mellom laveste og høyeste merforbruk. Det burde vært minst 50 mill kr i pluss for å kunne bygge opp frie fond i samsvar med den vedtatte handlingsregelen. Merforbruket når toppen midt i perioden med henholdsvis 161 mill kr og 285 mill kr i merforbruk. Kommunen har ved inngangen til 2020 et disposisjonsfond på 133 mill kr før inndekking av merforbruket i 2019 på 20,7 mill kr. Med en utvikling som ovenfor vil disposisjonsfondet være brukt opp i løpet av kort tid.

Dersom kommunen bruker opp de frie midlene vil kommunen kunne bli registrert i ROBEK. Framskrivningen av kommunens utgifter og inntekter viser tydelig at kommunens økonomiske utvikling ikke er bærekraftig og at kommunen er nødt til å foreta grep for å skaffe et nødvendig handlingsrom.

Regjeringen offentliggjør årlig en effektivitetsanalyse av kommunene innenfor de tre tjenesteområdene pleie og omsorg, barnehage og grunnskole. Ifølge denne analysen oppnår Ullensaker kommune 93 poeng for 2018 totalt for disse tre tjenesteområdene, mot 95 for 2017. Kommuner som får mest ut av ressursene får 100 poeng. Poengsummen til Ullensaker kommune indikerer ifølge analysen et effektiviseringspotensial i forhold til de kommunene som får mest ut av pengene på 7 prosent, mot 5 prosent for 2017. Beregning for 2019 offentliggjøres først etter at de endelige kostra-tallene for 2019 er tilgjengelige i juni.

Kommuner i kommunegruppe 13 som oppnår høyest poengsum er Bærum med totalscore på 100 poeng, tett etterfulgt av Oppegård og Drammen med 99 poeng. Analysen gir ingen fasitsvar på hva som er effektivitet, men gir en indikasjon på at det kan være formålstjenlig å se nærmere på tjenesteproduksjonen på de nevnte områdene, for å utforske muligheten for effektivisering. Tabellen under gir oppnådd score fordelt på de tre fagområdene for Ullensaker i 2018 og 2017.

Kommune	2017	2018
Barnehage	93	92
Grunnskole	100	92
Pleie og omsorg	92	93

På pleie og omsorg er resultatet bortimot uendret, men det er ifølge analysen fortsatt et potensiale for forbedring. På grunnskole er det et forholdsmessig stort tilbakesteg, fra 100 poeng i 2017 til 92 poeng for 2018. Også på barnehage er utviklingen fra 2017 til 2018 marginale.

Oppsummering framskrivning:

Ullensaker kommune har i lang tid vært preget av høy vekst, noe som antakeligvis vil fortsette også i årene framover. Dette stiller krav til stadig nye investeringer for å imøtekomme innbyggernes behov for tjenester; blant annet innen skole og helsetjenester, men også infrastruktur som veg, vann og avløp. Investeringsbehovet i gjeldende økonomiplanperiode er på 3,1 mrd kr. Av dette utgjør investeringer på selvkostområdene og boliger ca 1,7 mrd kr.

Kommunen har etter hvert fått betydelig gjeld. Lånegjeld pr innbygger utgjorde kr 109.518,- i 2019. Til sammenligning er tilsvarende tall for kostragruppe 13 kr 77.622,-. Ved utgangen av inneværende økonomiplanperiode vil samlet lånegjeld være 6,7 mrd kr inkludert finansiell leasing-kontrakter på Gystadmyr/Gjestad og Gystadmarka ungdomsskole. Av totalt 6,7 mrd kr utgjør lån innenfor selvkostområdene ca 3,1 mrd kr.

Ullensaker kommune har lavere frie inntekter enn landsgjennomsnittet og kostragruppe 13. Tar en også hensyn til finanskostnader som renter og avdrag, har Ullensaker kommune betydelig mindre kr pr innbygger til disposisjon for å produsere tjenester til kommunens innbyggere. Mens landsgjennomsnittet (uten Oslo) har frie inntekter på 57.316 kr pr innbygger har Ullensaker kommune 51.700 kr pr innbygger. Sammensetningen av innbyggere i Ullensaker gir et lavere kostnadsbilde enn landsgjennomsnittet, i inntektsmodellen er kommunens utgiftsbehov definert til 95 prosent av landsgjennomsnittet. Selv når en tar hensyn til dette, er kommunens disponible midler betydelig lavere enn landsgjennomsnittet.

8 UTFORDRINGER OG PREMISER FOR VEIEN VIDERE

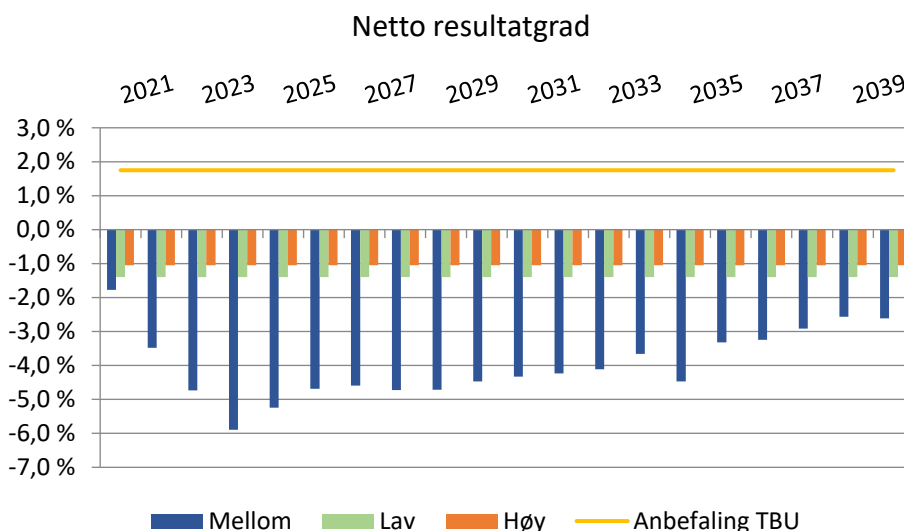
8.1 Utfordringsbildet

Den framtidige befolknings sammensetningen vil gi en dramatisk økning i kostnadene – særlig innenfor helse- og omsorgssektoren, samtidig som inntektssiden ikke vokser tilsvarende. I tillegg har høy investeringstakt gitt kommunen høy gjeld og høye utgifter til renter og avdrag.

For å bidra til balanse i budsjettet har kommunen over flere år brukt mindre penger på vedlikehold av bygninger og øvrig teknisk infrastruktur enn det som er nødvendig for å opprettholde ønsket standard. Dette gir mindre kostnader på kort sikt, noe som har vært nødvendig for å redusere merforbruk, men en betydelig økning i kostnader på lang sikt. Det er sannsynlig at trenden med nedprioritering av drift og vedlikehold fortsatt vil være nødvendig for å finansiere andre områder, noe som betyr at kommunen også i kommende år vil akkumulere stadig større og mer kritisk vedlikeholdsetterslep.

Netto driftsresultat viser hvor mye kommunen kan disponere til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Teknisk beregningsutvalg (TBU) anbefaler et netto driftsresultat for kommuner på 1,75 prosent.

Utviklingen i kommunens netto resultatgrad er vist i figuren under, med de tre alternative framskrivningene som nevnt i kap 5.2. Alle alternativene gir negative netto driftsresultater i hele perioden.



Uten et positivt netto driftsresultat har ikke kommunen midler til å sette av til investeringer eller bygge opp frie midler på disposisjonsfond. Drift med langvarig merforbruk vil resultere i manglende frie midler, at kommunen ikke kan innfri sine forpliktelser og at kommunen blir registrert i ROBEK. Det innebærer at kommunen blir satt under statlig administrasjon og fylkesmannen skal godkjenne hvert års budsjett og økonomiplan, samt godkjenne alle låneopptak. For kommuner i ROBEK vil det være naturlig med pålegg fra fylkesmannen om å utnytte alle potensielle inntektskilder. Dette er for eksempel innføring av eiendomsskatt.

Oppsummerende om dagens utfordringsbilde:

- Inntektene er lavere enn kostnadene
- Høy investeringstakt gir høye finanskostnader

- Driftskostnadene er for store
- Fallende skatteinntekter pr skattyter
- Befolkningssammensetningen endrer seg i ugunstig retning i form av flere eldre

De frie midlene er begrenset og framskrivningen viser at dersom utviklingen ikke snus vil disse midlene være brukt på få år. Det er mulig at kommunen ikke klarer å manøvrere tjenesteproduksjonen tidsnok til å kunne gjenvinne økonomisk balanse før disse midlene er brukt opp, og at registrering i ROBEK for en periode er uunngåelig.

8.2 Løsninger for bærekraftig økonomi

Det lokale selvstyret står sentralt i den demokratiske oppbyggingen av landet. Det er kommunestyret som har ansvar for å styre og ha kontroll med økonomien. Innenfor de økonomiske og rettslige rammene har kommunestyret frihet til å prioritere. Men økonomisk handlingsrom er et premiss for mulighetene til å utøve lokal politikk. Slik det ser ut nå er handlingsrommet negativt og det må foretas flere grep for å gjenvinne økonomisk balanse og et reelt handlingsrom. Det er nødvendig å jobbe systematisk og det vil kunne ta flere år før balansen er gjenopprettet.

Kommunestyret har, i henhold til bestemmelsene i kommuneloven, vedtatt handlingsregler for utviklingen av kommunens økonomi. Slike måltall vil kunne bidra til å øke bevisstheten om langsiktig økonomiforvaltning i budsjettprosessene og bedre kunnskapen om kommunens økonomiske stilling og hvilke politiske ambisjoner det er rom for i et lengre perspektiv. En viktig forutsetning for at handlingsreglene kan bidra til en bærekraftig økonomi er at handlingsreglene blir lagt til grunn under utarbeidelsen av kommunens årsbudsjetter og økonomiplaner, og underveis i budsjettårene.

For at tjenesteproduksjonen ikke skal lide for mye, kan det være formålstjenlig at prosessen med gjenvinning av økonomisk balanse går over flere år og at nivået på måltallene derfor endres utover i perioden, med stadig strengere mål.

Alternativene som kommunen kan benytte for å få kontroll på økonomien er grovt inndelt å **øke inntektene** eller **reduere kostnadene**. Nedenfor følger noen eksempler:

ØKE INNTEKTENE

- Utnytte inntekspotensialet, herunder å innføre eiendomsskatt
- Stille strengere krav til utbyggere og planlegge for økt kvalitet på det som bygges av teknisk struktur og anlegg, boliger og tjenester for slik å tiltrekke oss innbyggere med høyere utdanning og høyere skattbar inntekt samt bedre helse
- Øke inntektene på leie av kommunale bygg

REDUSERE DRIFTSKOSTNADENE

- Bedre ressursutnyttelse
- Kutte ut tjenester
- Redusere investeringstakten og finanskostnadene
- Generelle kutt for alle virksomheter
- Innbyggerne og frivilligheten må stimuleres til innsats
- Folkehelse og forebygging – vi må sørge for friskhet og trivsel i befolkningen – og sørge for at folk er friske lenge.

- Omstillingen innen Pleie- og omsorgssektoren må fortsette for å håndtere fremtidens utfordringer
- Kapasiteten i alle offentlige bygg må utnyttes maksimalt

Som tidligere nevnt er det gjort en grundig kartlegging av kommunens tjenesteproduksjon med sikte på å finne ut hvilket forbedringspotensial kommunen har. I rapporten som er utarbeidet i forlengelsen av dette arbeidet er det pekt særlig på behovet for strukturendringer og innovasjon i tjenestene kommunen tilbyr. Det handler ikke om å springe fortere, men å jobbe smartere.

Kommunen er i en fase i utviklingen av blant Jessheim som regionby, med attraktive omkringliggende tettsteder og det vil være lite taktisk å sette på alle bremsen. Det er imidlertid essensielt at veien videre planlegges langs et «strammere spor» slik at kommunen får utviklet seg i ønsket retning samtidig som økonomien kommer under kontroll og det skapes et reelt økonomisk handlingsrom. Vi må etablere et attraktivt samfunn og en attraktiv by som bidrar til et livskraftig samfunn med stor appell til alle befolkningsgrupper.

Investeringsstakten må bremses betraktelig. I alle saker som omhandler investeringer bør nødvendigheten av tiltaket vurderes strengt – likeledes dimensjoneringen av det. Bruk av eksisterende bygningsmasse må vurderes først.

Driftskostnadene må reduseres. Driftskostnadene bør primært reduseres gjennom effektiviseringstiltak fremfor rasjonaliseringstiltak. På denne måten rettes fokus i hele organisasjonen på forbedringstiltak, noe som gir en bærekraftig kursendring mot reduserte driftskostnader. Som regjeringens årlige analyser viser er det forbedringspotensial med hensyn på bedre ressursutnyttelser på flere tjenester.

Forebygging og innovasjon må gjennomføres alt som gjøres i kommunen. Å forebygge er en langsiktig og lønnsom strategi for å minimere helserelaterte behov på sikt. Kommunen satser allerede på forebygging, men dette arbeidet må videreføres og forsterkes.

- Innbyggerne og frivilligheten må stimuleres til innsats
- Folkehelse og forebygging – vi må bidra til friskhet og trivsel i befolkningen – og sørge for at folk er friske lenge
- Vi må etablere et attraktivt samfunn og en attraktiv by som bidrar til et livskraftig samfunn med stor appell til alle befolkningsgrupper
- Pleie og omsorgssektoren må omstilles for å håndtere fremtidens utfordringer
- Kapasiteten i alle offentlige bygg må utnyttes maksimalt

Vi bør ha en omforent og langsiktig strategi for by- og stedsutvikling som setter kvalitet i fokus – for alle innbyggergrupper. En slik strategi vil bidra til å bygge opp under folkehelseperspektivet i tillegg til at vi setter oss i stand til å konkurrere om attraktive innbyggere og næringer. I dette ligger det både et langsiktig innsparings- (folkehelse) – og inntektspotensial (skatteinntekter, arbeidsplasser).

8.2.1 Kommunale bygg

Eiendomsstrategien vil gi føringer for profesjonell eiendomsutvikling, analyse, administrativ forvaltning og planlegging, drift, vedlikehold og utbygging. For å kunne iverksette eiendomsstrategi er det nødvendig med en profesjonell organisering av eiendomsvirksomheten. Kommunen har i mai 2020 tatt det første steg mot dette. Det er fortsatt en vei å gå før kommunen har bygget opp en profesjonell eiendomsvirksomhet og fjernet seg fra prosjektstyring/organisering til en virksomhetsstyring/organisering basert på langsiktighet og økonomisk bærekraft. I denne sammenheng er det viktig at kommunen også har fokus på enkle tiltak og metoder for å sikre den daglige driften på kort sikt.

I denne forbindelse er gevinstrealiseringsverktøy en enkelt metodikk som er tatt i bruk for å utvikle og synliggjøre riktige valg og løsninger på kort sikt, uten at dette forringer den langsiktige tenkningen og mulighetene som ligger i profesjonell eiendomsutvikling.

Kommunen skal aktivt bidra til en dreining mot mer miljøfokus i alle aspekter rundt våre eiendommer. Dette gjelder valg av materialer for våre nybygg og forhold knyttet til livssykluskostnader (LCC). Det er i dag også et sterkere fokus på CO₂ utslipp i forbindelse med eiendomsforvaltning og oppføring av bygg.

8.2.2 Pleie og omsorg

Det norske samfunnet er i endring. De fleste indikatorer beskriver en stadig økende eldrebefolkning parallelt med en synkende andel yrkesaktive. Dette er både en nasjonal og global samfunnsutfordring. Den store demografiutfordringen forventes å legge press på hele helsevesenets bærekraft. Konsekvensene av dette er drøftet i mange viktige styringsdokumenter. Både i St. Meld. nr. 25 (2005-2006) om fremtidens omsorgsutfordringer, Meld. St. 29 (2012-2013) Morgendagens omsorg, Meld. St. 26 (2014-2015) Fremtidens primærhelsetjeneste og FNs rapport World Population Aging 1950-2050 ber man særskilt kommunene om å innrette seg etter denne utviklingen. Viktige tiltak for kommunene er:

- Sørge for bærekraft i tjenestene
- Dreining fra institusjonsbasert til hjemmebasert omsorg
- Mestring av eget liv
- Satse mer på forebygging
- Etablere flere lokale lavterskeltilbud og rehabilitering med tanke på egenmestring
- Satse på innovasjon og økt bruk av teknologi

Samhandlingsreformen som trådte i kraft i 2012 skulle være et viktig skritt i riktig retning. Noe av bakgrunnen for Samhandlingsreformen var en erkjennelse av at kommunene hadde større insentiver og mer ansvar for å forebygge, og at Samhandlingsreformen derfor ville styrke det forebyggende perspektivet gjennom tidlig innsats nær der brukerne bor. Etter at Samhandlingsreformen har fått virke noen år, har ikke denne effekten slått til. Snarere blir flere mer alvorlig syke pasienter raskere utskrevet fra sykehus til oppfølging i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Dette har medført et skifte i kommunehelsetjenestens karakter, i retning av mindre fokus på forebygging og mer innsats på behandling og pleie av mer spesialisert karakter (Abelsen, Gaski, Nødland & Stephansen, 2014).

Myndighetskravene er relativt klare; kommunene må gjøre grep for å møte fremtidens utfordringer. Velferdsmodellen må omstilles. Antall innbyggere over 80 år øker dramatisk, antall sykehjemsplasser er for få med dagens tjenestemodell, antall helsepersonell er ikke tilstrekkelig og de økonomiske rammer strekker ikke til hvis vi fortsetter som nå. Kommunene har med dette fått et mektig oppdrag, og er på mange måter nærmeste adressat til å påvirke utviklingen. Med sin omfattende tjenesteportefølje, sitt overordnede ansvar for å yte nødvendige, forsvarlige og verdige tjenester til befolkningen må kommunen være i førersetet i møte med fremtidens utfordringer.

8.2.3 Skole

Ullensakerskolens målsetning er å øke læringsutbyttet til et høyere nivå enn det levekårsindeks og foresattes utdanningsnivå tilsier. En viktig forutsetning for å utvikle gode grunnleggende ferdigheter, er at vi har trygge og gode læringsmiljøer, med varierte læringsarenaer som legger til rette for elevaktiv undervisning. Det krever også lærere som er gode læringsledere og som kontinuerlig forbedrer undervisningen for å møte elevenes behov.

I dag er enkelte skoler halvfulle, mens kapasiteten er sprengt på andre skoler. Dette er lite kostnadseffektivt. I det videre arbeidet med skolekapasitet må man velge mellom to hovedstrategier, eller en kombinasjon av disse:

- Bygge nye skoler eller bygge på eksisterende skoler – noe som krever store investeringer
- Utnytte eksisterende kapasitet bedre – ved for eksempel
 - Endring av skolekretser, for å fylle opp ledig kapasitet
 - Gjøre hvert ungdomsskoleområde til en skolekrets, for å kunne styre inntak til skoler med ledig plass
 - Avvikle fritt skolevalg, for å kunne planlegge vekst og kapasitetsbehov bedre
 - Regulere nye boligområder i takt med skolekapasiteten
 - Skyss av klasser/trinn til en skole med ledig kapasitet
 - Større klasser (må være pedagogisk forsvarlig)
 - Fleksibel organisering av elever og skoledag
 - Sambruk (SFO og skole)
 - Fleksibel møblering og interiørmessige endringer

Det er viktig at det utarbeides en tiltakstrapp for skolebyggene våre, som sikrer at det planlegges langsiktig med hensyn til kapasitetsutnyttelse og vekst. Det er flere tiltak som kan iverksettes før mer kostnadskrevende investeringsbehov og utbygging gjennomføres.

Arbeidet med en skolebruksplan er igangsatt, og vil når den er ferdig vise hvor og når det er behov for å bygge skoler, og hvilke skoler som kan legges ned, slik at vi sikrer at kommunen har rett skoleanlegg, på rett plass, til rett tid og til rett pris.

Skolene i Ullensaker kan deles inn i tre kategorier: sentrumsnære Jessheimskoler, sentrale Kløftaskoler og utkantskolene. Over tid har utkantskolene hatt svakere læringsresultater, og det har vært vanskeligere å rekruttere lærere og ledere. Det bør derfor drøftes hvorvidt Ullensaker skal opprettholde denne typen grendeskoler, eller om man heller bør satse på sentrumsnære skoler med større fagmiljøer.

Skolene i Ullensaker må være fleksible, universelle, drifts- og kostnadseffektive bygg, som legger til rette for elevaktiv undervisning. Det må satses på effektiv utnyttelse av arealer gjennom flerbruk og sambruk, samt varierte læringsarenaer og fremtidsretta teknologi. Det bør utarbeides et felles romprogram for framtidige skoler i Ullensaker. Det må også vurderes om disse skal ha en felles profil, eller om man ønsker skoler som tilrettelegges for litt ulike behov.

8.2.4 Barnehage

I et helhetlig læringsløp blir de kommunale barnehagene viktige rollemodeller og samarbeidspartnere for de private barnehagene. Vi skal dele kompetanse, erfaringer, felles planverk og rutiner til barns beste i Ullensaker kommune. De kommunale barnehagene skal være foregangsbarnehager i forhold til å være en lærende organisasjon hvor fokuset er språk, matematikk/realfag og sosial kompetanse. Det vil i det videre arbeidet med et helhetlig læringsløp og tidlig innsats bety mye for en god progresjon og utvikling at antallet kommunale barnehageplasser økes. Det er i dag 38 private barnehager i kommunen. Ullensaker kommune har ingen myndighet til å pålegge de private barnehagene andre krav enn det Barnehageloven og Rammeplanen sier. Ved å øke antall kommunale barnehager, vil vi som kommune kunne jobbe mer systematisk og målrettet

med et helhetlig læringsløp. Vi blir også mer konkurransedyktige. Kommunal andel av barnehageplasser anbefales økt til ca 20 prosent fram mot år 2030.

Nye kommunale barnehager bør bygges mest mulige fleksible og ha en størrelse på 120 barn eller mer. Dette vil gi drifts- og kostnadseffektive barnehager, som til enhver tid kan tilpasses barnegruppens sammensetning. For å sikre effektiv drift, bør en bygge slik at en utnytter personalressursene og de oppgavene personalet skal utføre mest mulig effektivt. Da kan de ansattes tid på jobb brukes til direkte arbeid med barna.

