



ULLENSAKER
KOMMUNE

2026

PERSPEKTIVMELDING

Innledning til budsjett- og økonomiplan 2027-2030

Perspektivmelding 2026

Innhold

Om perspektivmelding 2026	4
Kommunedirektørens vurderinger	5
Samfunnsendring i høy hastighet	7
Befolkning i endring	8
Samfunnsdeltakelse	10
Totalforsvarsåret 2026	11
Kommuneøkonomi og økonomisk bærekraft	12
Kommunens handlingsregler	12
Inntekter	15
Utgifter	19
Investeringer	22
Kommuneøkonomi og økonomisk bærekraft - oppsummert	24
Veksten utfordrer oss	25
Slik kan vi møte utfordringene	27
Strategiske hovedgrep	28
Vi må jobbe aktivt med forventningsavklaringer	30
Kommunens utviklingsprosjekter	31

Vedlegg - Ullensaker i tall 2026

Om perspektivmelding 2026

Perspektivmelding 2026 legges frem som en innledning til budsjett- og økonomiplan 2027-2030.

Årets perspektivmelding bygger på meldingen fra 2025. Fjorårets perspektivmelding handlet om samfunnsflokke og muligheter. Noen av temaene som ble belyst var bolig og levekår, arealbruk og behovet for nye bygg, oppvekst og tidlig innsats, samt økt tjenestebehov i alle aldre. «Alt henger sammen med alt» var et sentralt budskap.

Utfordringsbildet for Ullensaker er ikke vesentlig endret siden i fjor. Mye av det som ble beskrevet i Perspektivmelding 2025 er fremdeles gjeldende og relevant.

I årets perspektivmelding belyser kommunedirektøren hvordan samfunnet og befolkningen i Ullensaker er i endring. Siden 2026 er totalforsvarsåret, er også dette temaet viet et kapittel.

Kommunens økonomiske situasjon er et sentralt tema. Gjennom perspektivmeldingen legger kommunedirektøren fram tre strategiske hovedgrep som ses på som viktige tiltak for å imøtegå uønsket utvikling i kommunen, og forsterke ønsket utvikling.

Kommunen deltar sammen med andre samfunnsinstitusjoner og privat virksomhet for å utvikle egne tjenester. Gjennom disse samarbeidene er vi både forskningsdeltaker og forskningsobjekt. Vi jobber ut fra hypoteser om at vår deltakelse skal gi positive effekter for både økonomi og fag. Flere av prosjektene vil komme hele kommunesektoren til gode. Dette presenteres til slutt i dokumentet.

Oppdatert statistikk om Ullensaker finnes i Ullensaker i tall 2026, som er et vedlegg til denne perspektivmeldingen.

Kommunedirektørens vurderinger

Kommunen er både samfunnsutvikler og tjenesteleverandør. Visjonen «Ullensaker-mulighetslandet» favner bredt, og setter en positiv og offensiv retning for samfunnsutviklingen. Det innebærer at vi skal tenke på muligheter for alle, både dagens innbyggere og fremtidige generasjoner. Samtidig må de ulike interessene kommunen representerer, avstemmes mot et bærekraftig samfunn. Hva vi gjør i dag innenfor arealbruk, investeringer og tjenester, påvirker fremtidens innbyggere og samfunn. Det er med på å avgjøre hvem som vil bo i Ullensaker og hvilke fremtidige behov kommunen må møte, som igjen påvirker den økonomiske bærekraften på lang sikt.

Ullensaker har vokst mye og raskt. Samfunnet og befolkningen er i kontinuerlig endring, samtidig som kommunen i dag er i en anstrengt økonomisk situasjon. Mange års befolkningsvekst har kostet. Veksten i kommunen forventes å fortsette, og i veksten kan det ligge nye økonomiske utfordringer.

Stadig flere innbyggere, både unge og gamle, betyr behov for investeringer og økt kapasitet i tjenestene. Samtidig erfarer kommunen at det er knapphet på arbeidskraft, og den økonomiske situasjonen tilsier at vi må kutte i utgiftene eller øke inntektene.

Denne perspektivmeldingen presenterer tre strategiske grep kommunedirektøren mener er sentrale, hvis kommunen skal bidra til å løse utfordringene i ullensakersamfunnet. De tre strategiske hovedgrepene er:



Vi må styre veksten



Vi må tenke nytt om kommunens oppgaver



Vi må fremme deltakelse og forebygge utenforskap

Hva slags og hvor mange boliger som bygges, og hvor de skal ligge, påvirker både levekår, økonomi og fremtidige investeringsbehov. Ullensaker har en boligreserve anslått til drøye 26 000 enheter. Med en så stor boligreserve er det vanskelig å forutsi både takt og lokalisering i boligbyggingen. Det gjør hele samfunnsutviklingen uforutsigbar, og dermed blir det utfordrende å planlegge klokt for fremtiden.

Kommuneplanens arealdel legger premissene for kommunens videre utvikling, og den revideres nå. Dersom kommunen prioriterer områder og rekkefølge for utbyggingen, vil vi kunne påvirke forutsigbarheten og sørge for mer effektiv ressursbruk. Behovene for investeringer blir mer konsentrerte og lettere å planlegge.

Vi må tilpasse oss en ny virkelighet, der vi gjør best mulig nytte av ressursene våre. Det gjelder både økonomiske, materielle og menneskelige ressurser. Kommunen har allerede gjennomført omstillinger, men vi ser at det ikke er tilstrekkelig.

Kommunedirektøren erfarer at administrasjonen legger stort trykk på å redusere driftskostnadene. Det er nødvendig for å oppfylle politiske vedtak, men også fordi regnskapene viser ubalanse mellom driftsutgifter og budsjett. Vi registrerer og erkjenner at det er utfordrende å få realisert driftsreduksjoner på områder hvor kommunale tjenester foreslås tas bort eller redusert. Det har kommunedirektøren forståelse for, og anerkjenner den politiske styring som ofte på disse spørsmålene er samlende på tvers av partipolitikk. Dette er noe av rasjonale bak at kommunedirektøren ber om oppstart av arbeidet med en vekststrategi og beskrivelse av "det kommunale oppdraget". Dette henger sammen med at dagens kommunestruktur og oppgavespekter ikke balanserer med økonomien.

Kommunen driver mye positiv utvikling og samler kunnskap som vi skal bygge videre på. Samtidig må vi tørre å utfordre etablerte praksiser og tenke nytt om kommunens oppgaver.

Det finnes flere former for utenforskap. I stort handler det om mennesker som mangler tilknytning til samfunnet rundt seg. De står utenfor arenaer som gir felleskap. Utenforskap er kostbart, både for den enkelte, for kommunen og for samfunnet. Ullensaker har fylkets høyeste arbeidsledighet, samtidig som vi har et stort tilbud av arbeidsplasser og behov for arbeidskraft. En helhetlig innsats, der vi kombinerer tidlig innsats, gode møteplasser og flere inn i arbeid, vil være avgjørende for å redusere utenforskap og styrke fellesskapet i kommunen.

«Ullensaker har fylkets høyeste arbeidsledighet, samtidig som vi har et stort tilbud av arbeidsplasser og behov for arbeidskraft.»

I befolkningen finnes det en forventning om at kommunen skal dekke mange behov og løse mye. Samtidig vil økende behov for tjenester, strammere økonomi og mangel på arbeidskraft gjøre det umulig å opprettholde nivået på alle tjenesteområder. For å redusere gapet mellom innbyggernes forventninger og det kommunen faktisk kan levere, må kommunen formidle tydelig hvilke tjenester som tilbys og hvilke forventninger som stilles til innbyggerne. Innbyggerne må i større grad ta ansvar for egen situasjon og bidra aktivt i eget liv og i lokalsamfunnet. Tydelig kommunikasjon og realistiske forventninger er avgjørende for å skape forståelse for de prioriteringene kommunen må gjøre fremover.

Kommunens verdigrunnlag; *Modig, Endringsdyktig* og *Raus*, er viktige innsatsområder i tiden fremover.

Samfunnsendring i høy hastighet

Få norske kommuner er tettere koblet til globale utviklingstrekk enn Ullensaker. Med Norges hovedflyplass innenfor kommunegrensene, er både offentlige instanser, det lokale arbeidsmarkedet og næringslivet eksponert for endringer i luftfart, reiseliv, global økonomi og sikkerhet. I tillegg ser vi at geopolitiske spenninger, teknologiske sprang og klimaendringer skaper en ny virkelighet som merkes godt også her.

Flere steder i verden er demokratiet under press. Polarisering, desinformasjon og svekket tillit til institusjoner utfordrer samfunnsmodeller som tidligere er blitt oppfattet som stabile. Det påvirker også lokale forhold. Norge er et høytillitssamfunn, men også tilliten er under press. Den nasjonale innbyggerundersøkelsen 2026¹ viser at innbyggernes tillit til offentlige institusjoner og innbyggernes tilfredshet med tjenestetilbudet fortsatt er på et høyt nivå. Samtidig viser undersøkelsen en nedgang i tilliten til den offentlige forvaltningen, og innbyggernes tillit til hverandre har gått ned.

Fakta

- Syv av ti oppgir å ha høy tillit til andre innbyggere
- Andelen som mener at andre er til å stole på har sunket fra 78 til 72 prosent (fra 2021 til 2025, nasjonale tall)

Kilde: Innbyggerundersøkelsen 2026, DFØ

Tillit og tilhørighet er grunnmuren i et velfungerende lokalsamfunn. Det at Ullensaker er en kommune i sterk vekst, med stor tilflytting og høy mobilitet, gjør at befolkningen endrer seg. Dette kan utfordre opplevelsen av tilhørighet, innbyggernes tillit til hverandre og tilliten til myndighetene.

Høy mobilitet påvirker steder. Kort tidshorisont for et bosted gir et menneske mindre grunn til å involvere seg i stedet man bor. Da blir man ikke kjent, og oppnår heller ikke følelsen av tilhørighet til stedet. Store endringer i nabolag kan by på utfordringer for samhold og fellesskap. Områder med høy grad av flytting scorer ofte lavt på en del levekårsindikatorer. Dette ser man også i Ullensaker.

Styrken i sivilsamfunnet vil ha stor betydning fremover, både fordi kommunen ikke kan løse alt, men også når det for eksempel gjelder samfunnssikkerhet.

¹ Kilde: [Innbyggerundersøkelsen 2026 | DFØ](#)

Befolkning i endring

Ullensaker har hatt en formidabel vekst siden hovedflyplassen åpnet på Gardermoen i 1998, med mer enn en dobling av innbyggertallet.

Den årlige befolkningsveksten varierer en del fra år til år, men de siste ti årene har den gjennomsnittlige folketilveksten ligget i underkant av 1200 personer. Fødselsoverskuddet har i gjennomsnitt vært cirka 180 personer, og netto tilflytting på rundt 1000 personer i året. Det er med andre ord flyttingen som er den store driveren bak befolkningsveksten. I fjor var det en netto innflytting på 773 personer. Bak dette tallet skjuler det seg imidlertid mange flyttebevegelser. Cirka 4100 personer flyttet inn og 3350 flyttet ut. Det vil si at 7500 innbyggere forlot eller kom til Ullensaker i fjor. I tillegg til dette, flyttet 3500 personer innad i kommunen. Til sammen blir det 11 000 mennesker på flyttefot, tilsvarende hver fjerde ullsokning.



Denne typiske fortellingen fra skolen illustrerer godt mobiliteten i ullensakersamfunnet:

Lucas ble født i 2011. Han begynte på Døli skole 1. trinn i 2017, som en av 29 spente elever. Elevtallet på hans trinn hadde vokst til 55 elever da de tok fatt på sitt siste skoleår høsten 2023. I løpet av de foregående skoleårene hadde 18 elever på dette trinnet flyttet.

Av de opprinnelig 29 elevene som begynte på første trinn var det bare 11 igjen. De 44 andre hadde kommet til underveis.

Boligbyggingen har stor betydning for flyttingen. Utviklingen i boligbyggingen og folketilveksten har langt på vei fulgt hverandre de siste ti årene. Både bolig- og næringsstrukturen er med på å forme hvem som flytter til kommunen, hvem som blir og hvem som flytter ut. Ullensaker har fått en betydelig vekst i antall leiligheter. Stadig flere innbyggere leier boligen sin og flere bor trangt. Det bidrar til endringer i boforhold og nærmiljø.

«7500 innbyggere forlot eller kom til Ullensaker i fjor. I tillegg til dette, flyttet 3500 personer innad i kommunen. Til sammen blir det 11 000 mennesker på flyttefot»

I dag har Ullensaker en ung befolkning, som følge av mange år med tilflytning av unge voksne i etableringsfasen. Kommunen vil fortsette å få påfyll av unge dersom veksten fortsetter. Samtidig treffer eldrebølgen tungt, også fordi alle som har flyttet til kommunen blir eldre. I årene som kommer vil det derfor bli færre yrkesaktive per pensjonist i Ullensaker. Nedgangen blir ikke like sterk her som i mange andre kommuner. Dette vil like fullt ha betydning for tilgang på arbeidskraft, og påvirke kommunen som tjenesteleverandør.

Fakta om Ullensaker

- Befolkningsveksten i 2025 var 2 prosent
- Barn og unge under 18 år utgjør 23,3 prosent av befolkningen
- Eldre over 67 år utgjør 11,9 prosent av befolkningen
- Gjennomsnittsalderen er 39 år
- Vi har 5,4 i yrkesaktiv alder per pensjonist (19-66 år/67 år +).
I 2035 forventes det 4,7 yrkesaktive per pensjonist
- 38,5 prosent av innbyggerne er innvandrere eller norskfødte med innvandrerbakgrunn

Kilde: SSB

Ullensaker har en økende innvandrerbefolkning. Vi ser også at den sosioøkonomiske sammensetningen av befolkningen er i endring. Befolkningens inntektsfordeling har over flere år endret seg fra en relativt høy andel med høy inntekt, til at flere har lav inntekt. Dette henger sammen med at en stor andel av innbyggerne har lavt utdanningsnivå, som igjen henger sammen med blant annet næringsstrukturen og boligtilbudet i kommunen.



Åpning av nytt byrom Rådhusplassen. Foto: Ullensaker kommune

Samfunnsdeltakelse

Den sosioøkonomiske sammensetningen i befolkningen, utdanning og arbeidsdeltakelse har stor betydning for graden av utenforskap i et samfunn.

Arbeidsledighet er en form for utenforskap, og koronapandemien førte til skyhøy arbeidsledighet i Ullensaker. Selv om arbeidsledigheten har gått ned etter pandemien, har Ullensaker høyere arbeidsledighet enn landet, og den høyeste arbeidsledighet i Akershus.

Før pandemien var utenforskapsandelen lavere i Ullensaker enn i landet for øvrig (Telemarksforsknings utenforskapsanalyse²). Det gjaldt både blant ungdom i alderen 15-29 år og voksne i alderen 30-49 år. Etter koronapandemien har utenforskapsandelene for disse aldersgruppene ligget over landet for øvrig. Blant de i aldersgruppen 50-66 år har utenforskapsandelen derimot holdt seg stabil. Med utenforskap forstås det her alle som ikke er sysselsatt, i ordinær utdanning, eller pensjonister. Andelen i utdanning har hatt en positiv utvikling, og har gått fra å være lavere enn landet, til å være likere landsgjennomsnittet.

Ifølge Telemarksforskning har Ullensaker en utenforskapsandel som er litt høyere enn landsgjennomsnittet. Det kommer av den demografiske sammensetningen i kommunen. Samtidig viser de til at andelen utenforskap i Ullensaker faktisk er lavere enn det den demografiske sammensetningen i kommunen skulle tilsi.

Fakta om Ullensaker

- Ullensaker har en utenforskapsandel på 17,4 prosent
- Utenforskapsandelen for ungdom og voksne (15-49 år) var i Ullensaker lavere enn landsgjennomsnittet før koronapandemien, men høyere etterpå.

Kilde: Telemarksforskning

Det finnes flere former for utenforskap. I stort handler det om at man mangler tilknytning til samfunnet rundt seg, det vil si at man står utenfor arenaer som gir fellesskap. Den raske veksten og høye mobiliteten i Ullensaker kan utfordre tilhørigheten og fellesskapsfølelsen i samfunnet. Her spiller frivilligheten en rolle. Frivilligheten er en av bærebjelkene i samfunnslivet. I tillegg til verdien av utallige frivillige arbeidstimer, gir frivilligheten i seg selv betydning ved å være en inkluderende arena som skaper tilhørighet og fellesskap. Frivilligheten bidrar til lokal kultur og identitet, inkludering og integrering. Frivillige organisasjoner bidrar også til demokrati og medborgerskap ved at folk får en stemme og mulighet til å påvirke.

Valgdeltakelse er et mål på deltagelse og engasjement i samfunnet. I 2027 er det kommune- og fylkestingsvalg i Norge. Ved sist lokalvalg var valgdeltakelsen i Ullensaker nest lavest i landet, med 52,8 prosent. Det var nesten ti prosentpoeng lavere enn landsgjennomsnittet på 62,4 prosent. Det er en tydelig trend at valgdeltakelsen er lavere i Ullensaker enn i landet. Det kan henge sammen med den demografiske sammensetningen og høye mobiliteten i kommunen.

² Kilde: Telemarksforskning, utenforskapsanalyser (under utvikling). Datagrunnlaget er fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

Totalforsvarsåret 2026

Med både hovedflyplassen, hovedjernbanen, E6 og militære installasjoner innenfor kommunegrensene, er Ullensaker særlig utfordret når det gjelder forsvar og beredskap. Totalforsvaret er samspillet mellom det militære forsvaret og det sivile samfunnet for å beskytte Norge i kriser og krig. Norge er et lite land. Det gjør oss mer sårbare for å forsvare landet og vår suverenitet. Når alle samfunnsaktører bruker ressursene samlet, øker motstandskraften.

Totalforsvarsåret 2026 er en respons på den alvorlige sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa, spesielt etter Russlands angrep på Ukraina. Målet er å forberede det sivile samfunnet på å håndtere kriser og krig, i samarbeid med Forsvaret og allierte. Dette innebærer en omfattende planlegging og øvelser for å styrke Norges evne til å forebygge og håndtere sikkerhetspolitiske kriser.

Totalforsvarsåret har som mål å bevisstgjøre og ansvarliggjøre både virksomheter og enkeltpersoner, gjennom å utvikle og øve beredskapsplaner for å håndtere kriser effektivt. Noe av målet er å opprettholde samfunnsviktige funksjoner, spesielt innen transport, helse, energi og telekommunikasjon. Initiativet fremmer samarbeid mellom sivile og militære ressurser, samt mellom offentlige og private aktører, for å håndtere utfordringer i krisesituasjoner.

Totalforsvarsåret inkluderer en rekke aktiviteter før, under og etter 2026. Det gjennomføres øvelser, planlegging og konferanser for å forbedre informasjonsdeling og respons. Det arrangeres også en rekke andre aktiviteter for å øke kunnskapen om totalforsvaret og den enkeltes rolle i dette arbeidet. Både virksomheter og enkeltpersoner oppfordres til å engasjere seg i aktiviteter knyttet til Totalforsvarsåret. Bidragene vil bidra til økt kunnskap og ferdigheter som til sammen vil øke Norges motstandsdyktighet.

Kommunen er en strategisk viktig kommune med et stort ansvar for både kritisk infrastruktur og tjenester. Den kommunale beredskapsplikten innebærer å sørge for den sivile befolkningens trygghet, og at kritiske tjenester opprettholdes under kriser og krig. Dette er en viktig del av totalforsvaret.



Kommunen har et avgjørende ansvar i å ivareta sikkerhet og beredskap for våre innbyggere og sammen med andre sentrale aktører som blålys familie, forsvar og sivile hjelpeorganisasjoner. Foto: Ullensaker kommune

Kommuneøkonomi og økonomisk bærekraft

I økonomisk krevende tider står kommunens handlingsrom under press. De frie inntektene øker i takt med befolkningsveksten, men har over tid hatt en svakere utvikling enn landet. Befolkningsveksten har mange positive sider, men også noen umiddelbare kostnader. Tjenestebehovet i befolkningen øker, og det gir økte kostnader. Både investeringsbehov og rentebane peker oppover, og presser de finansielle kostnadene opp.

Summen av de økonomiske nøkkeltallene gir oss et bilde av kommunens handlingsrom. Dette kapittelet gir en gjennomgang av status for kommuneøkonomien, og redegjør for hovedtrekkene innen følgende områder: Kommunens handlingsregler og økonomiske spillerom, inntekter, utgifter og investeringer.

Kommunens handlingsregler

Ullensaker kommune har vedtatt følgende handlingsregler:

- Årlig avsetning til disposisjonsfond skal være minst 1,75 prosent av brutto driftsinntekter.
- Disposisjonsfondet skal utgjøre minst 7 prosent av brutto driftsinntekter
- Egenkapitalfinansiering av kommunens investeringer uten selvkost, skal være minst 40 prosent.
- Lånegjeld på investeringer skal utgjøre maksimalt 150 prosent av brutto driftsinntekter.

Økonomisk handlingsrom – KS-modellen

KS har utarbeidet en modell som viser det økonomiske handlingsrommet for alle norske kommuner. [Modell for økonomisk handlingsrom](#) bygger på tre økonomiske nøkkeltall som gir et samlet bilde av kommunens økonomiske situasjon:

- **Netto driftsresultat** viser overskudd eller underskudd over tid.
- **Netto lånegjeld** beskriver hvor mye av kommunens økonomi som allerede er bundet opp i tidligere investeringer.
- **Disposisjonsfond** viser hvor store reserver kommunen har tilgjengelig.

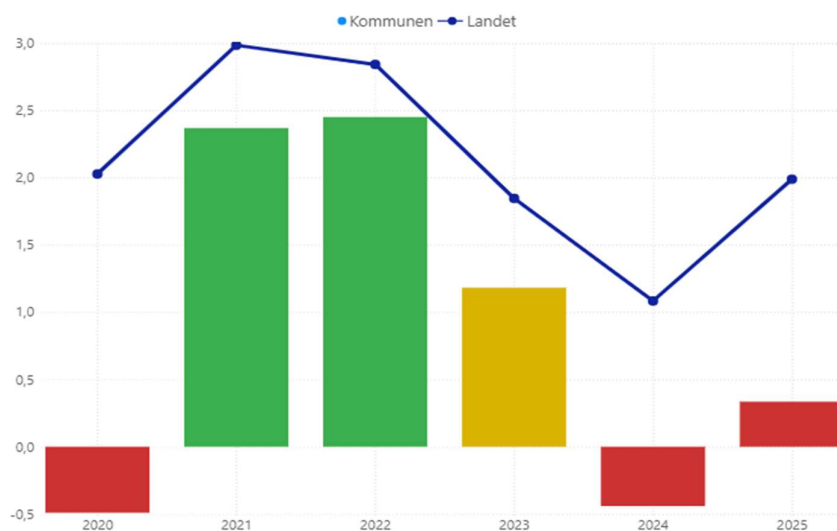
Enkelt sagt viser modellen hvor robust kommunen er, og hvor mye fleksibilitet den har til å håndtere endringer over tid. De tre indikatorene vektes etter en trafikklysmode ll:

Tabell 1. Måleindikatorer for KS' handlingsromindeks

Driftsresultat	Lavere 1 %	1,0 - 2,0 %	Høyere 2 %
Lånegjeld	Høyere 85%	65 - 85%	Lavere 65%
Disp.fond	Lavere 5%	5 - 8%	Høyere 8%

De tre elementene vurderes samlet for å gi et helhetlig bilde av kommunens økonomiske handlingsrom, framfor kun å se indikatorene hver for seg.

- **Begrenset økonomisk handlingsrom:** Samlet indikator mindre enn 1 (rødt nivå)
- **Moderat økonomisk handlingsrom:** Samlet indikator mellom 1 og 2 (gult nivå)
- **Større grad av økonomisk handlingsrom:** Samlet indikator over 2 (grønt nivå)



Figur 1. Indeks for handlingsrom, basert på driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Kilde: KS

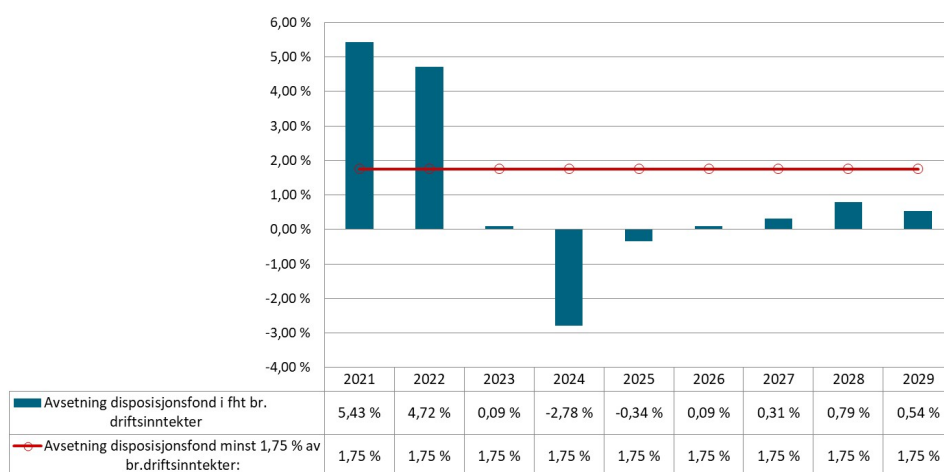
Ullensaker er blant kommunene med begrenset økonomisk handlingsrom. Økte tilskudd i forbindelse med koronaepidemien ga to gode år, men i 2024 og 2025 har kommunen igjen ligget på rødt nivå. Av de 22 kommunene i Oslo og Akershus, er det kun Rælingen og Ullensaker som er i denne situasjonen. Seks kommuner har moderat handlingsrom (gult nivå), og 14 har større grad av handlingsrom (grønt nivå).



Rådhuset Foto: Ullensaker kommune

Netto driftsresultat

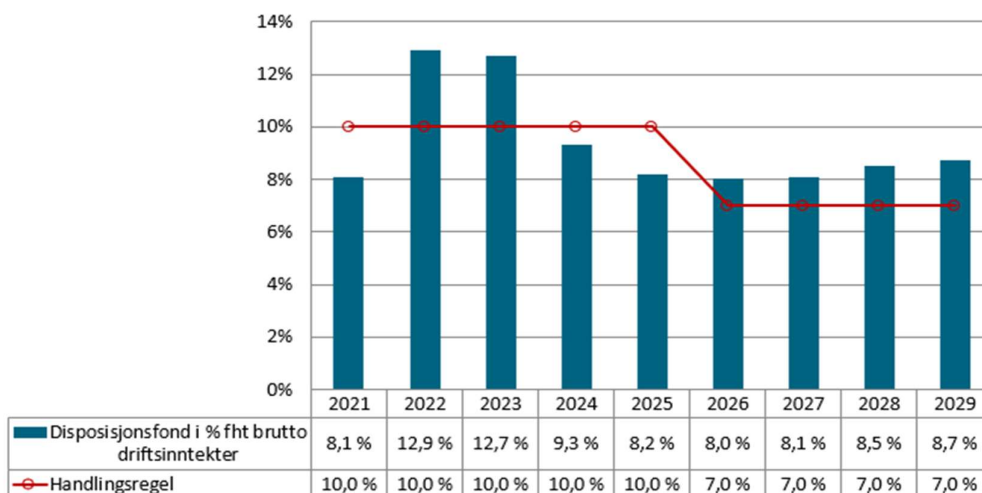
Et negativt driftsresultat de siste to årene er med på å redusere handlingsrommet. I KS-modellen havner denne indikatoren på rødt nivå, da avsetning til disposisjonsfond er under 1 prosent. I vedtatt økonomiplan ligger avsetning til disposisjonsfond under 1 prosent ut perioden. Indikatoren for dette området vil derfor ligge på rødt nivå i hele perioden.



Figur 2. Netto driftsresultat (årlig avsetning til disposisjonsfond) i prosent av brutto driftsinntekter. Grafen viser virkelige t.o.m. 2025 og vedtatt økonomiplan for 2026-29. Kilde: Egen beregning

Disposisjonsfond

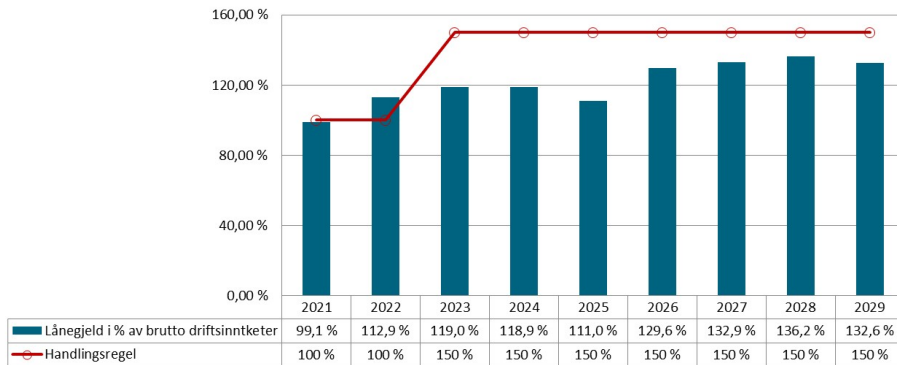
I 2020 lå Ullensaker kommunes disposisjonsfond under 5 prosent. Det tilsier rødt nivå i KS-modellen. Solide avsetninger de neste årene sendte disposisjonsfondet opp til 12,9 prosent, og grønt nivå. Prognosen per 1. kvartal 2026 viser et merforbruk som vil gi et negativt resultat for året, slik at disposisjonsfondet anslås til 7,1 prosent (gult nivå). I vedtatt økonomiplan ligger avsetning til netto driftsresultat de kommende årene godt under 1 prosent (rødt nivå). Det betyr at disposisjonsfondet vil ligge på gult nivå også i kommende økonomiplanperiode.



Figur 3. Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter. Grafen viser virkelige tall til og med 2025 og vedtatt økonomiplan for 2026-2029. Kilde: Egen beregning

Netto lånegjeld

Anbefalt nivå i KS-modellen for netto lånegjeld er satt til 85 prosent av brutto driftsinntekter. Ullensaker kommune har vedtatt et tak på 150 prosent. I 2025 lå Ullensakers lånegjeld på 111 prosent. Den er forventet å øke til i overkant av 130 prosent i planperioden. Det betyr fortsatt handlingsrom opp mot kommunens egne regler, men et nivå langt over det anbefalte i KS-modellen, og fortsatt rødt nivå.



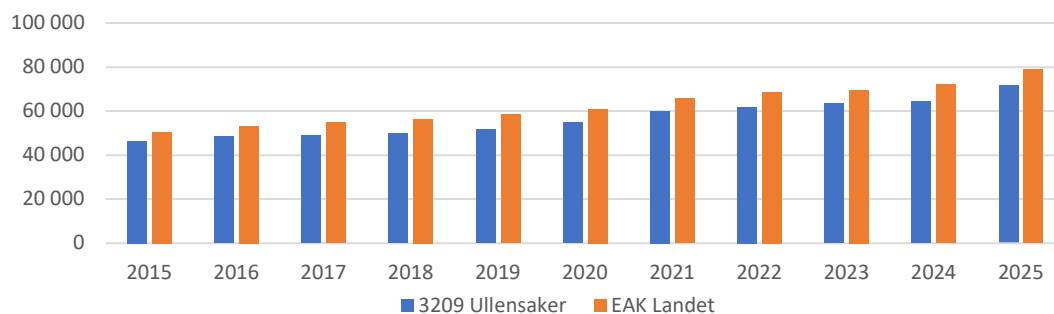
Figur 4. Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter. Grafen viser virkelige tall til og med 2025 og vedtatt økonomiplan for 2026-2029. Kilde: Egen beregning

Summen er begrenset handlingsrom

Selv om disposisjonsfondet holder et akseptabelt nivå, bidrar negative resultat og høy lånegjeld til å redusere handlingsrommet. Basert på prognosene for 2026 og vedtatt økonomiplan, forventes det at kommunen vil forbli på rødt nivå også i årene framover. For å redusere sårbarheten for økonomiske svingninger, er det avgjørende at kommunen har som mål å oppfylle de fastsatte finansielle måltallene.

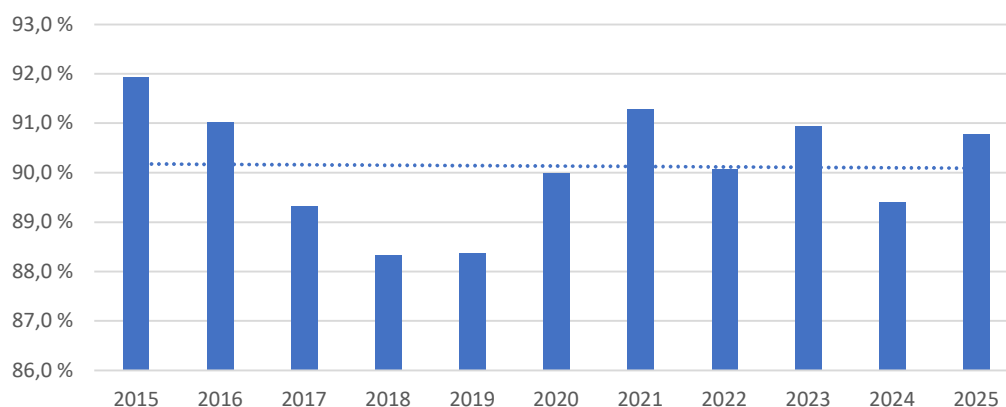
Inntekter

Frie inntekter er midler som kommunen kan disponere fritt, uten spesifikke føringer. Det er disse inntektene som gir kommunen handlingsrom. Størrelsen på de frie inntektene er med og avgjør hvor god anledning vi har til å treffe egne beslutninger, og bestemme hvilke tilbud kommunen skal gi utover de lovpålagte tjenestene. Ullensaker kommune har over tid ligget et stykke under landsgjennomsnittet. Figuren under viser Ullensaker kommune sine frie inntekter per innbygger, sammenlignet med landet.



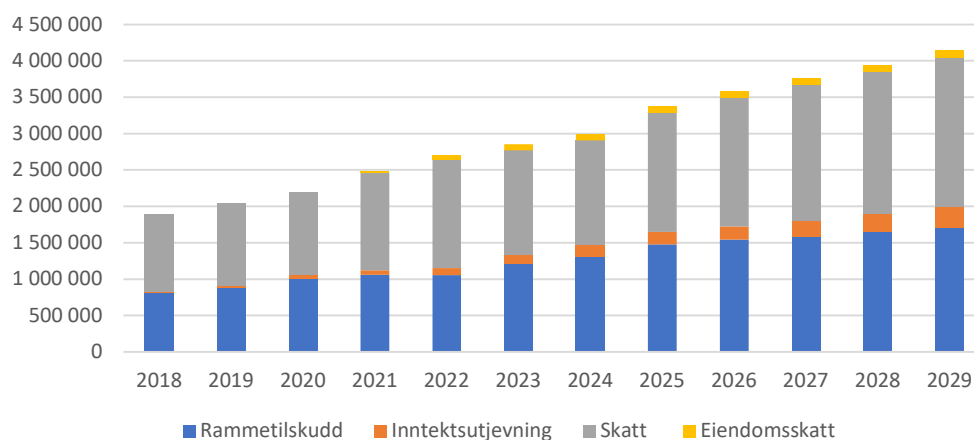
Figur 5. Frie inntekter i kroner pr innbygger, kommunekonsern. Kilde: SSB KOSTRA tabell 12134.

Ullensaker kommune sine frie inntekter har økt fra 46 544 kroner pr innbygger i 2015 til 71 651 kroner pr innbygger i 2025. En økning på 54 prosent er en svakere utvikling enn resten av landet. Tilsvarende vekst i landet er på 56 prosent, til 78 932 kroner pr innbygger. Som det kommer frem av oversikten over, har Ullensaker kommune i hele perioden lavere frie inntekter pr innbygger enn landsgjennomsnittet. Ullensaker er en av kommunene i landet med lavest frie inntekter per innbygger.



Figur 6. Frie inntekter i prosent av gjennomsnittet for landet. Kilde: SSB, KOSTRA

Figuren over viser Ullensaker kommune sine frie inntekter i prosent av landet. Vi ser at i perioden fra 2015 til 2025, svinger frie inntekter per innbygger fra 88 prosent til 92 prosent av landsgjennomsnittet. Frie inntekter ligger i gjennomsnitt i perioden på i overkant av 90 prosent av landsgjennomsnittet. Basert på de utviklingstrekkene vi ser, er det mye som tyder på at Ullensaker kommune også i årene fremover vil ha frie inntekter som ligger på 90 prosent av landsgjennomsnittet.

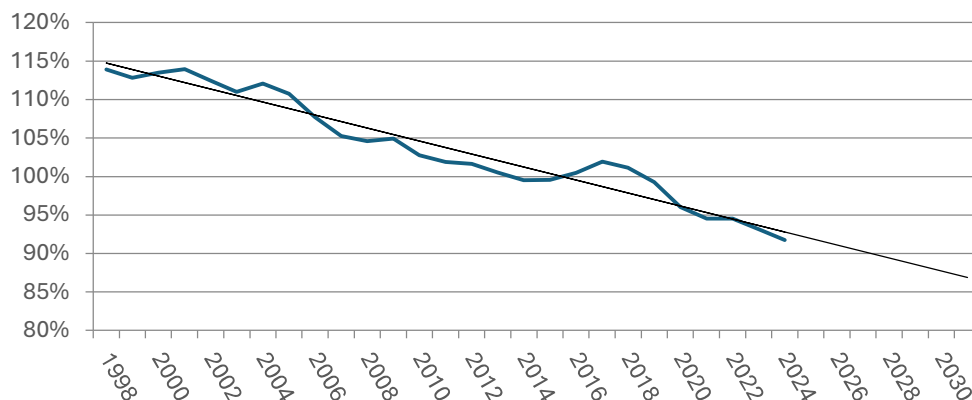


Figur 7. Frie inntekter i Ullensaker kommune etter inntektskilde 2018-2029 (hele tusen kroner). Kilde: Kommunens budsjett og regnskap.

Kommunens frie inntekter består av rammetilskudd, inntekstutjevning, skatt og eiendomsskatt. Grafen over viser sammensetningen av frie inntekter for det enkelte år og forventet utvikling frem mot 2029, basert på vedtatt økonomiplan.

Ullsokningene betaler mindre og mindre i skatt

Over de siste 25 årene har skatteinngangen pr skattyter hatt en jevn negativ utvikling, sammenlignet med landet. Ullsokningene har gått fra å betale langt over gjennomsnittet, til å betale godt under gjennomsnittet i skatt.



Figur 8. Gjennomsnittlig innbetalt skatt fra en ullsokning i forhold til landsgjennomsnittet, samt trendlinje. Kilde: SSB tabell 3038 – hovedposter fra ligninga.

Grafen viser at en innbygger i Ullensaker i 1998 betalte 114 prosent av landsgjennomsnittet i skatt. Tilsvarende tall i 2024 var 91,7 prosent. Den sorte linjen viser trenden for utviklingen fremover. Trendlinjen ser ikke ut til å flate ut. Dersom utviklingen fortsetter, vil en innbygger i Ullensaker betale kun 85 prosent av landsgjennomsnittet i skatt tidlig på 2030-tallet.

Utviklingen kan blant annet forklares med at Ullensaker har en relativt ung befolkning. Denne gruppen har ofte høy gjeld, betydelige rentefradrag og lavere inntektsnivå. Det gir lavere skatteinntekter. Kommunen har også mange arbeidsplasser i lavlønnsbransjer. I tillegg har Ullensaker den høyeste arbeidsledigheten i Akershus. Videre har andelen lavinntektsfamilier økt fra et nivå under landsgjennomsnittet til et nivå over landsgjennomsnittet.

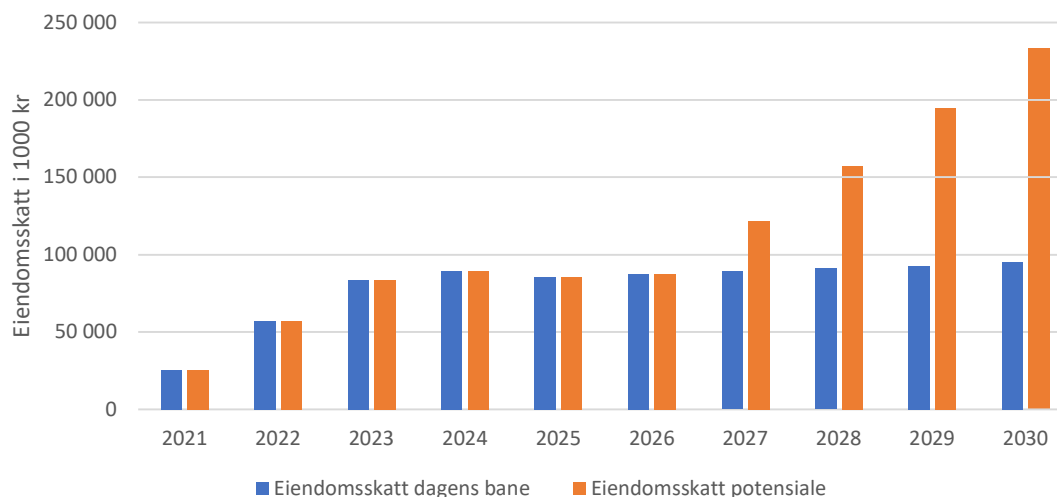
«Trendlinjen ser ikke ut til å flate ut. Dersom utviklingen fortsetter, vil en innbygger i Ullensaker betale kun 85 prosent av landsgjennomsnittet i skatt tidlig på 2030-tallet.»

Hvis vi gjør et tankeeksperiment, og ser for oss at en gjennomsnittlig skattyter i Ullensaker betalte 100 prosent av landsgjennomsnittet i skatt, ville skatteanslaget øke med 200 mill. kroner. Frie inntekter i 2026 ville da økt med om lag 52 mill. kroner. At økningen ikke er større, skyldes inntektsutjevningsordningen, der bortfall av skatteinntekter delvis kompenseres og noe av de økte skatteinntektene trekkes tilbake.

Dersom det ikke skjer endringer i forhold som påvirker skattenivået i kommunen, vil det begrense mulighetene for vekst i de frie inntektene i årene fremover.

Eiendomsskatt

Ullensaker kommune innførte eiendomsskatt på næringseiendommer i 2021.



Figur 9. Eiendomsskatt (i hele tusen kroner) på næringseiendom i Ullensaker, og inntektpotensiale i perioden 2027- 2030.

Inntektene inneværende år er anslått til 87,2 mill. kroner. Det tilsvarer om lag 1 900 kroner per innbygger i frie inntekter. I vedtatt økonomiplan 2026-2029 legges det til grunn at eiendomsskatten holdes på 2,75 promille. Det innebærer årlige inntekter på i underkant av 90 mill. kroner. Satt i perspektiv, kan summen for eksempel være nok til å finansiere driften av to av kommunens ungdomsskoler.

Figuren synliggjør også hvilket inntekspotensial eiendomsskatten kan ha de neste årene (oransje søyler). I dette scenariet økes eiendomsskattesatsen med én promille per år de neste fire årene. Det gir en sats på 6,75 promille i 2030, og forventede årlige inntekter på om lag 233 mill. kroner fra samme år. Den årlige økningen i skatteinntektene ligger mellom 34 og 39 mill. kroner.

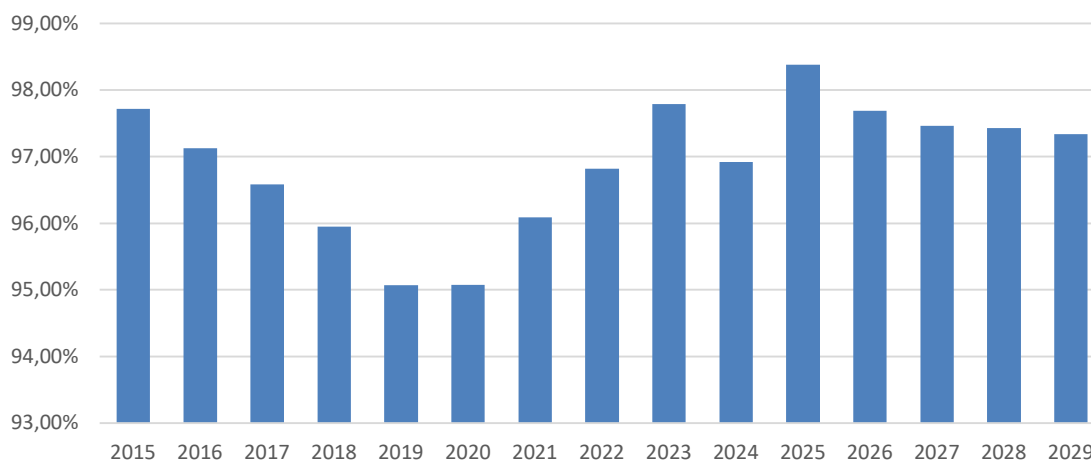
Inntekter oppsummert

Med en skatteinngang som faller sammenlignet med gjennomsnittet av norske kommuner, og en flat utvikling i eiendomsskatten, vil Ullensaker også i årene fremover være blant kommunene med lavest frie inntekter per innbygger.

Utgifter

Kostnadsindeks

Blant kommunens frie inntekter finner vi også rammetilskuddet. Det beregnes ut fra en kostnadsindeks, fastsatt av sentrale myndigheter. Indeksen består av flere variabler, blant annet av alderssammensetning, areal, sosioøkonomiske forhold og bosettingsmønster.

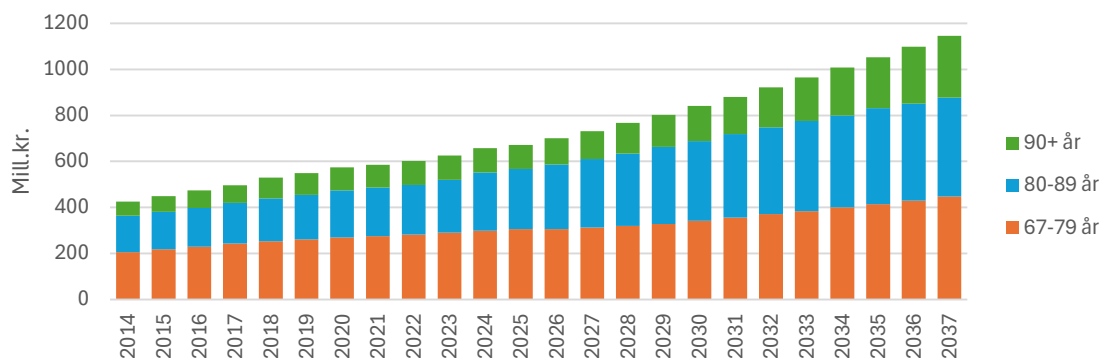


Figur 10. Kostnadsindeks fra KS som ligger til grunn for overførings av rammetilskuddet til Ullensaker kommune. (2026-29 er basert på framskrivinger)

Figuren over viser Ullensaker kommune sitt utgiftsbehov i forhold til landsgjennomsnittet. Kommunen får rammetilskudd tildelt med bakgrunn i denne beregningen. Indeksen har over tid ligget på rundt 97 prosent av landsgjennomsnittet, og ligger nå på 97,5.

Kostnadsutvikling ved flere eldre

Til tross for en av landets yngste befolkninger, vil også Ullensaker få utfordringer som følge av flere eldre i årene som kommer. I perioden fra 2026 til 2037 kan vi for eksempel forvente en økning i helsekostnader for aldersgruppen 67+ på cirka 65 prosent. For aldergruppen 90 + kan vi forvente at kostnadene vil øke med 135 prosent. Det skyldes at flere vil bli 90 år eller eldre, og at kostanden for å følge opp denne gruppen er høyere enn for andre grupper.



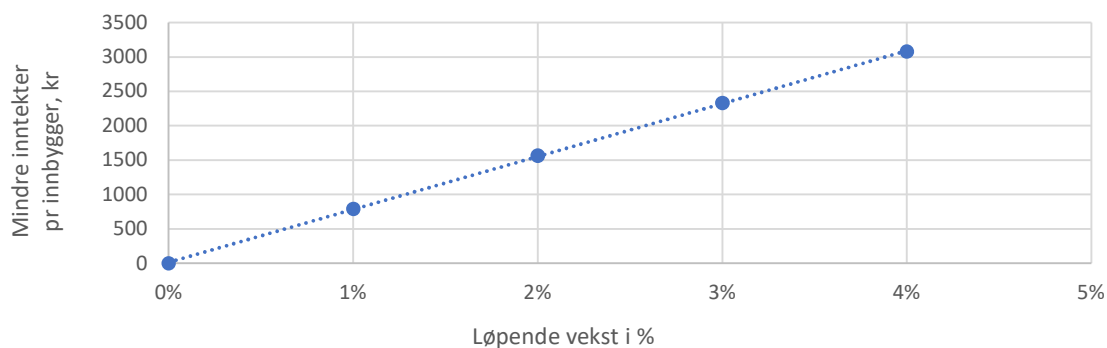
Figur 11. Demografiutgifter i Ullensaker kommune for aldersgruppen 67 år og over, i millioner kroner. Kilde: Teknisk beregningsutvalg (TBU) 2025

Vi vil med andre ord få en kostnadsøkning i takt med økt forventet levealder og langt flere innbyggere i aldersgruppene over 67 år. Dette gir samlet en kostnadsøkning for kommunen fra 700 mill. kroner i 2025, til 1120 mill. kroner i 2037 (beløp i 2025-kroner, basert på gjennomsnittlige kostnadstall på landsbasis).

Ullensaker har i motsetning til mange andre norske kommuner også en forventet vekst blant yngre innbyggere. Det fremheves ofte som en fordel, men innebærer også et dilemma. Ullensaker kan ikke like lett flytte frie inntekter fra de yngre befolkningsgruppene for å dekke behovet til eldre innbyggere.

Etterslep av inntekter ved nye innbyggere

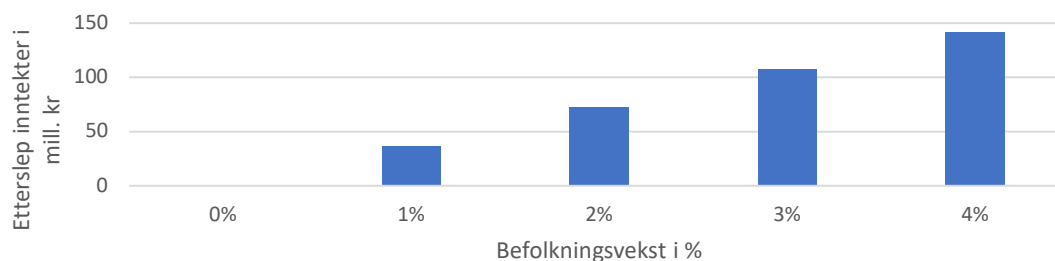
I kommuner med sterk vekst, kan kommunenes inntektsmodell i seg selv slå negativt ut på kostnadsbildet. Inntektsmodellen er bygget slik at man får skatteinntekter og rammetilskudd basert på fjorårets befolkningstall. Når nye innbyggere flytter inn til kommunen, vil de frie inntektene i form av rammetilskudd og skatteinntekter komme først året etter. Utgiftene treffer kommunen så snart de nye innbyggerne er bosatt her.



Figur 12. Tapte inntekter i kroner per innbygger, som følge av løpende vekst. Kilde: Egen beregning på bakgrunn av KS sin inntektsmodell og eget skatteanslag.

Konsekvensene for økonomien kan illustreres ved å beregne hvordan befolkningsveksten påvirker inntektene pr innbygger. Vokser kommunen med 2 prosent, vil kommunen anslagsvis ha 1500 kroner mindre å bruke pr innbygger.

Videre beregning opp mot folketallet gir et bilde av det totale etterslepet. I sum vil eksempelvis 2 prosent vekst gi et etterslep i frie inntekter på cirka 70 mill. kroner. Det legges til grunn en løpende vekst over tid, slik vi har hatt i Ullensaker.



Figur 13. Etterslep på inntekter i Ullensaker, ved befolkningsvekst, mill. kroner. Kilde: Egen beregning

Innsparingstiltak vedtatt for 2025, 2026 og fremover

De siste to årene er det gjennom budsjettene vedtatt en rekke omfattende innsparingstiltak. Den første tabellen viser innsparinger som ble vedtatt i budsjettet for 2025 og fremover. Andre tabell viser tiltak som ble innført for perioden 2026 og fremover.

Tabell 2: Innsparinger vedtatt økonomiplan for 2025 og fremover i hele mill. kroner

Tiltak	Beløp
Helårseffekt omstilling gjennomført i 2024	31,2
Redusert sykefravær og økt inntektsramme sykelønnsrefusjoner	23,0
Generelle kutt i ramme på 1 %	30 ,0
Cathinka Guldberg, ta hjem 28 plasser	16,1
Bruk av premiefond i 2024	7,0
Konsulentbistand	10,0
Totalt	117,3

Tabell 3: Innsparinger vedtatt økonomiplan for 2026 og fremover i hele mill. kroner

Hovedutvalg	Beløp 2026	Beløp 2027	Forklaringer
Helse	36,1	48,2	Kommunal bostøtte utgjør 14 mill. i begge år
Oppvekst	22,0	4,2	Tatt ut på barnehageområdet som hadde utsatt oppstart på to barnehager
HTIK	4,7	2,4	Reversert midlertidig nedtrekk vedlikehold og kompetansemidler
Formannskapet	2,6	2,3	Tilbakeførte kompetansemidler i 2027
Totalt	65,4	60,3	Beløpet stiger til 74,8 mill. i 2028 og 89,3 mill. i 2029 som hovedsakelig er relatert til Helse

Det skal altså spares nær 180 millioner kroner årlig fra 2027. Innsparingene øker ifølge sist vedtatte økonomiplan med 14 mill. kroner i 2028 og ytterligere 14 mill. kroner i 2029. Da vil de samlede innsparingene utgjøre over 200 mill. kroner årlig. Det er krevende å innføre innsparinger i en slik størrelsesorden og det arbeides med å implementere innsparingskravene.

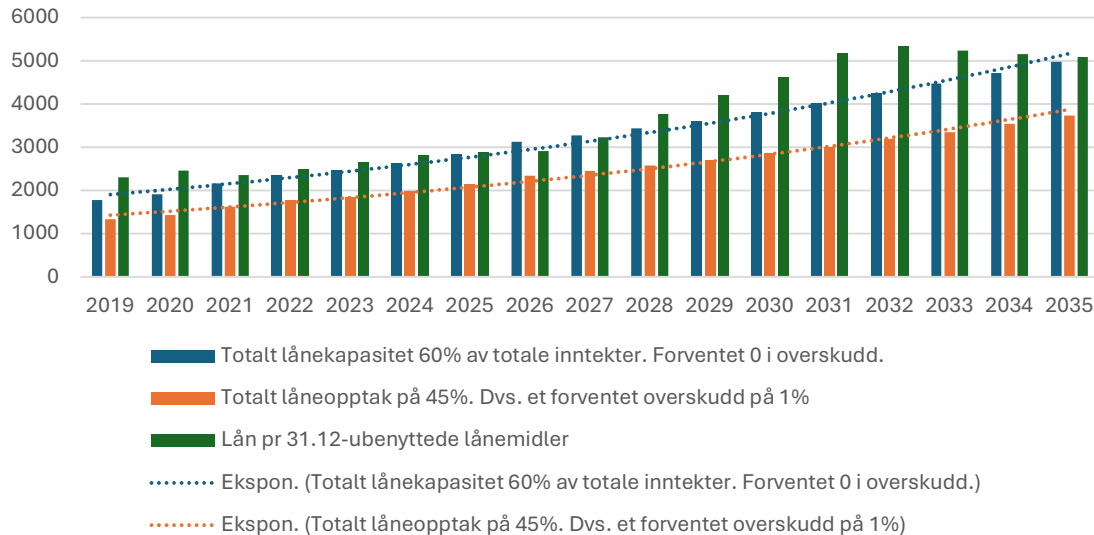
Inntekter og utgifter oppsummert

I inntektskapittelet ble det vist at kommunens inntektsnivå ligger på om lag 90 prosent av landsgjennomsnittet når det gjelder frie inntekter. Det er ikke utsikter til vesentlige endringer i dette fremover. På kostnadsindeksen er det forventet at Ullensaker vil ligge rundt 97,5 prosent av landsgjennomsnittet.

Dersom disse forutsetningene legges til grunn, kan kommunen forvente å ha om lag 7,5 prosent lavere frie inntekter enn det beregnet utgiftsbehov tilsier. Med utgangspunkt i frie inntekter på 3 500 mill. kroner, kan vi litt forenklet si at kommunen har 260 millioner kroner mindre i inntekter enn det kostnadsindeksen skulle tilsi. Det er vedtatt omfattende innsparingstiltak fremover. Det vil derfor være viktig å styrke inntektssiden, slik at kommunen blir mindre sårbar for økonomiske svingninger.

Investeringer

Ullensaker kommune har, som følge av sterk vekst de siste 25 årene, hatt behov for betydelige investeringer. Disse investeringene er i stor grad finansiert gjennom låneopptak. Renter, avdrag og avskrivninger må dekkes av kommunens inntekter, og reduserer dermed handlingsrommet til tjenestene. I det følgende defineres en bærekraftig utviklingsbane, hvor investeringsnivået balanseres mot kommunens evne til å opprettholde et forsvarlig tjenestetilbud.



Figur 14. Netto lån opp mot en investeringsbane på forventet 0 i overskudd og 1% overskudd. Kilde: Egen beregning

Grafen over viser tre låneopptaksbaner: Kommunens faktiske/budsjetterte låneopptak (grønne søyler), og to alternative baner. De blå søylene viser et nivå på låneopptak som gir grunnlag for et forventet driftsresultat på 0. De oransje søylene viser hvilket låneopptak som er forenlig med et overskudd på 1 prosent av brutto driftsinntekter. Det er lagt til grunn en markedsrente på 4 prosent. Dersom renten øker utover dette nivået, vil bærekraftig låneopptak reduseres tilsvarende.

Kommunens låneopptak er illustrert med grønne søyler. De viser det faktiske låneopptaket til og med 2025. For de neste ti årene, legger grafen til grunn den 10-årige investeringsplanen som ble presentert i økonomiplanen for 2026–2029, med noen oppjusteringer på Oppvekst og Helse. Beregningene er ikke eksakte, men gir en indikasjon på kommunens lånekapasitet.

I 2025 hadde Ullensaker et låneopptak på nivå med en bane som tilsvarer et nullresultat. Utfordringen med å ligge på dette nivået, er at selv en moderat renteøkning raskt kan føre til et negativt driftsresultat. Denne banen gir heller ikke rom for egenfinansiering av investeringer, ettersom det ikke genereres overskudd.

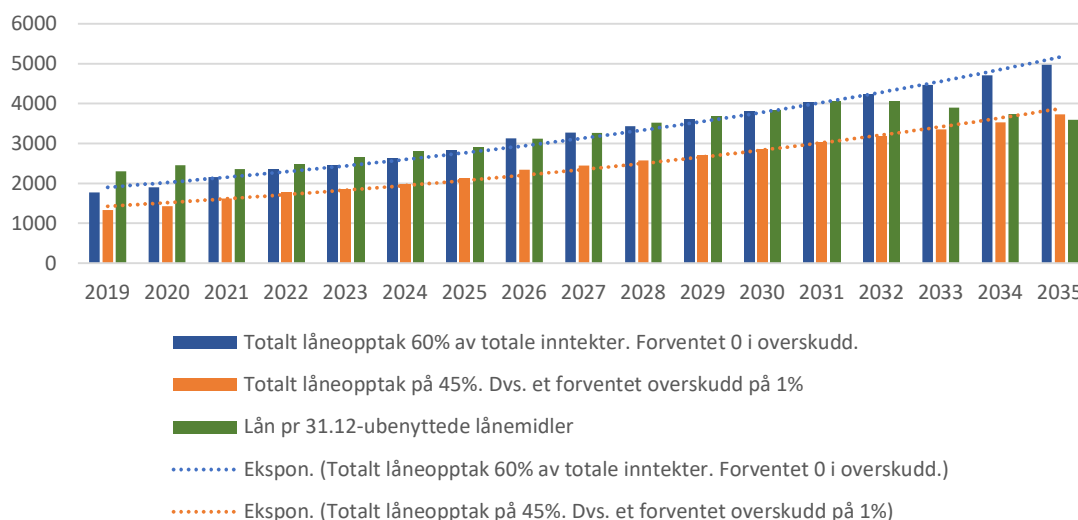
Høy risiko for underskudd

Den blå banen gir en indikasjon på kommunens lånekapasitet sett opp mot forventede inntekter som gir et nullresultat. Modellen viser at forventet låneopptak i perioden 2028–2034 (grønne søyler) ligger over denne banen. Det betyr at kommunen må regne med negative netto driftsresultater.

Hvis vi legger til grunn 4 prosent rente, 3 prosent avskrivninger, og 3 prosent driftskostnader for investeringene, kan det i denne perioden oppstå et akkumulert underskudd på om lag 500 mill. kroner. Høyere rente vil forverre bildet ytterligere.

Kan det akkumulerte underskuddet unngås?

Hvilke tiltak kan vi gjøre for å komme ned på en mer bærekraftig bane?



Figur 15. Netto lån opp mot en investeringsbane på forventet 0 i overskudd og 1% overskudd. (Med redusert lånebane og økt eiendomsskatt.) Kilde: Egen beregning

I figur 15 er lånebanen redusert med 35 prosent årlig. I tillegg er eiendomsskatten økt med 1 promille årlig fra 2027 til 2029, slik at den når 5,75 promille i 2029. Den økte eiendomsskatten kan da benyttes som egenkapital i investeringene.

Ved å gjennomføre disse tiltakene er investeringsnivået de neste fem årene redusert til en 60 %-bane, som gir et nullresultat. De årlige låneopptakene, før bruk av økt eiendomsskatt, er redusert med om lag 200 mill. kroner i gjennomsnitt per år. Samlet utgjør dette en reduksjon i låneopptak på om lag 1 mrd. kroner fram til 2031. Gjennomsnittlig låneopptak (før bruk av økt eiendomsskatt) i perioden 2027–2031 er dermed om lag 365 mill. kroner per år.

Bildet kan forbedres enda mer ved å bruke økt eiendomsskatt som egenkapital. Da reduseres det gjennomsnittlige låneopptaket med ytterligere 72 mill. kroner i året de neste fem årene. Gjennomsnittlige låneopptak vil da ligge på om lag 300 mill. kroner per år i samme periode.

For hele perioden 2027–2031 vil en slik nedjustering av låneopptakene kunne redusere kostnader knyttet til renter, avdrag og drift med 360 mill. kroner.

Ser vi på en 45 %-bane (oransje søyler), som gir et overskudd på 1 %, vil vi i stedet få et låneopptak som er 1 mrd. kroner lavere i 2031. Det tilsvarer om lag 100 mill. kroner i reduserte årlige kostnader til renter, avdrag og drift.

Dette avsnittet illustrerer handlingsrommet ved økt inntekt, og vil da bidra til å ivareta investeringsbehovet, gitt at det samtidig gjennomføres en skarp prioritering av nødvendig sosial og teknisk infrastruktur.

Risiko ved renteøkning

Stort låneopptak betyr også at handlingsrommet er følsomt for rentebanen. Ved budsjettarbeidet i september 2025 ble en styringsrente på 3,75 prosent lagt til grunn, med nedgang til 3,25 prosent i 2026 og stabilt nivå videre. Økt inflasjon og en mer urolig verdenssituasjon har imidlertid ført til at Norges Bank har holdt renten høyere enn forventet. Fra mai økte den til 4,25 prosent. Flere økninger er ventet. Det betyr at renten i andre halvår 2026 vil ligge 1 til 1,5 prosentpoeng over budsjettforutsetningene.

Høyere rente gir økte brutto finanskostnader, men også økte finansinntekter. Fastrentelån, sikringsavtaler og god likviditet demper effekten. Beregninger viser at en renteøkning på ett prosentpoeng gir økte brutto finanskostnader på cirka 17,5 mill. kroner og økte renteinntekter på cirka 12,5 mill. kroner. Det ene prosentpoenget vil altså koste kommunen om lag 5 mill. kroner årlig.

Nye lån vil fremover få rente på 4,6 til 4,8 prosent, med forventet ytterligere økning mot 2027. Dette vil kunne gi vesentlig høyere finanskostnader i økonomiplanperioden enn det som tidligere er lagt til grunn.

Kommuneøkonomi og økonomisk bærekraft - oppsummert

- **Begrenset økonomisk handlingsrom:** Ullensaker har et begrenset økonomisk handlingsrom, med negative driftsresultater, høy lånegjeld og forventning om fortsatt press i økonomien.
- **Lave inntekter:** Kommunens frie inntekter ligger stabilt rundt 90 % av landsgjennomsnittet og forventes å forbli lave, blant annet på grunn av svak skatteutvikling.
- **Økende kostnader:** Befolkningsvekst, flere eldre og etterslep i inntekter ved tilflytting gir økte utgifter og press på tjenestene.
- **Betydelige innsparingskrav:** Det er vedtatt omfattende innsparinger som øker til over 200 mill. kroner årlig innen 2029.
- **Strukturell ubalanse:** Inntektsnivået er lavere enn det beregnede utgiftsbehovet, med et gap på om lag 260 mill. kroner.
- **Høy gjeld og investeringspress:** Store investeringer finansiert med lån gir økende finanskostnader og økt sårbarhet, særlig ved renteoppgang.

Kort konklusjon: Kommunen står i en krevende økonomisk situasjon med lavere inntekter enn kostnadsbehov, høyt investeringsnivå og betydelig risiko. Det fordrer god kontroll på kostnadsutviklingen og vurdering av tiltak for å styrke inntektssiden.

Veksten utfordrer oss

Å være en vekstkommune gir både muligheter og utfordringer. I løpet av noen få tiår har vi fått flere titalls tusen nye ullaokninger. Arbeidsmarkedet har eksplodert, og tusenvis av nye boliger er bygget. I dag har Ullensaker en ung og mangfoldig befolkning.

Uavhengig av om mulighetene eller utfordringene får mest plass, blir konsekvensene store. Da blir valgene vi tar som samfunn avgjørende. Hva og hvor vi bygger, påvirker både levekår, økonomi og fremtidige investeringsbehov. Ullensaker har en boligreserve anslått til drøye 26 000 boliger. Det gjør at vi har mulighet til å ta imot veksten som både hovedflyplassen og hovedstadsregionen skaper. Vi kan forvente fortsatt befolkningsvekst. Med en så stor boligreserve er det imidlertid vanskelig å forutsi hvor mange boliger som blir bygget når og hvor.

Flere innbyggere betyr flere som trenger barnehageplass, skoleplass og helsetjenester. Det betyr også at vi trenger mer infrastruktur som veier, vann og avløp, og flere bygg til å romme tjenestene kommunen skal levere. Det koster å bygge og drifte alt sammen. Veksten har gitt oss en kommune med høy gjeldsgrad. En stor del av kommunens frie inntekter går med til renter og avdrag. Det betyr også mindre ressurser til drift, og begrensede muligheter for fremtidige investeringer. Kommunen har vesentlig lavere frie inntekter enn utgiftsbehovet tilsier. Høy befolkningsvekst gir også et høyt etterslep på inntektssiden og presser dermed kommunens økonomiske handlingsrom ytterligere.

I Ullensaker har ikke kommunens inntekter vokst som forventet, blant annet fordi utviklingen i skatteinntektene har vært lavere enn landsgjennomsnittet. Det kan delvis forklares med at Ullensaker har en ung befolkning. Unge husstander har ofte lavt inntektsnivå, og høy gjeld med betydelig rentefradrag. I tillegg har kommunen høy arbeidsledighet og mange arbeidsplasser i lavlønsbransjer. Lave skatteinntekter, og at vi regnes som en «lettdrevet kommune», har ført til at Ullensaker per i dag er en av kommunene i landet med minst frie inntekter per innbygger.

En fortsatt befolkningsvekst vil bety ytterligere behov for investeringer i årene som kommer. Det samlede investeringsbehovet er større enn det økonomiske handlingsrommet. Samtidig er en stor del av investeringene vurdert som kritiske for tjenestedriften. De kan ikke utsettes mye uten at det får konsekvenser for økonomi, kapasitet, kvalitet eller lovoppfyllelse. Det betyr at kommunen må ta grep. Vi må øke finansieringskapasiteten, endre handlingsreglene, finne alternative gjennomføringsmodeller eller foreta tydelige prioriteringer.

«Det samlede investeringsbehovet er større enn det økonomiske handlingsrommet. Samtidig er en stor del av investeringene vurdert som kritiske for tjenestedriften. De kan ikke utsettes mye uten at det får konsekvenser for økonomi, kapasitet, kvalitet eller lovoppfyllelse.»

Flere innbyggere legger press på kommunen som tjenesteleverandør. Det betyr også at kommunen trenger flere folk til å gjøre jobben. Vi trenger lærere, helsearbeidere, ingeniører og mange flere. Mangel på arbeidskraft er en nasjonal utfordring. Kommunen erfarer allerede mangelen på flere områder, og vi kan forvente at den bare vil øke. Eldrebølgen er et hyppig tema i den norske samfunnsdebatten. Hovedutfordringen er ikke økningen i antall eldre, men mangelen på folk til å ta vare på de gamle.

Ullensaker har vokst mye og raskt. Det betyr at kommunen har endret seg mye på kort tid, og at stedsidentiteten er i endring. De som i dag er eldre og har bodd et langt liv i Ullensaker, har nok en annen tanke om hva Ullensaker er, enn de som nylig har flyttet til kommunen. At samfunnet er i endring, med stor tilflytting, høy mobilitet og en befolkning som endrer seg, kan utfordre følelsen av tillit og tilhørighet. Trygge arenaer der man kan møtes, kan derfor være avgjørende for trivsel, tilhørighet og engasjement i nærmiljøet.



Nordbytjernet. Foto: Ullensaker kommune

Slik kan vi møte utfordringene

Kommunens visjon «Ullensaker - mulighetslandet» gir retning for fremtiden. Visjonen favner bredt og setter en positiv og offensiv retning for samfunnsutviklingen. Det innebærer at vi skal tenke på muligheter for alle, både dagens innbyggere og fremtidige generasjoner. Samtidig må vi avstemme interessene mot et bærekraftig samfunn, der vi tenker helhetlig og langsiktig.

Å være en kommune i vekst betyr ikke bare utfordringer, det gir også kommunen en mulighet til å påvirke utviklingen. Dagens valg knyttet til arealbruk, investeringer og tjenester, påvirker fremtidens samfunn. De er med på å avgjøre hvem som vil bo i Ullensaker, hvilke behov kommunen må møte og den økonomiske bærekraften på lang sikt.

Kommunens økonomiske utvikling, og de øvrige utviklingstrekkene vi ser, setter oss i en krevende situasjon. Stadig flere innbyggere betyr behov for investeringer og økt kapasitet i tjenestene. Samtidig er det knapphet på arbeidskraft, og den økonomiske situasjonen tilsier at vi må kutte i utgiftene. Fremtidsutsiktene viser også at dette ikke går over med det første, men at det er noe vi må ta tak i og håndtere.

Dette kapittelet beskriver hvordan vi kan møte utfordringene. Perspektivmeldingen er et grunnlag for kommunens budsjett og økonomiplan. Økonomiplanen er kommuneplanens handlingsdel. Det er i budsjett- og økonomiplanen vi viser hvordan målene i kommuneplanens samfunnsdel følges opp, med ulike tiltak og oppdrag. Vi kan ikke gjøre alt på en gang, men ved å prioritere innsatsen fra år til år kan vi bidra til å løse flokene på lang sikt.

De tre strategiske hovedgrepene som presenteres her, er i tråd med kommunens vedtatte målsetninger i kommuneplanens samfunnsdel. Dette er grep kommunedirektøren mener er sentrale for å løse de utfordringene som kommunen står ovenfor.

Det gjøres mye viktig utviklingsarbeid i kommunen allerede. Dette står det mer om under «kommunens utviklingsprosjekter».

Strategiske hovedgrep

Perspektivmeldingen peker på noen konkrete utfordringer i ullensakersamfunnet. Her presenteres tre strategiske hovedgrep kommunedirektøren mener er sentrale for å løse utfordringene. Dette danner grunnlag for administrasjonens arbeid med budsjett- og økonomiplan 2027-2030.

Overordnet handler de tre grepene om at vi må gjøre best mulig nytte av ressursene våre. Det gjelder både økonomiske, materielle og menneskelige ressurser. Når kommunens økonomiske ressurser er begrensede, blir det særlig viktig å ta vare på de menneskelige og materielle ressursene, og bruke dem på en smart måte.



Vi må styre veksten



Vi må tenke nytt om kommunens oppgaver



Vi må fremme deltakelse og forebygge utenforskap

1. Vi må styre veksten

Befolkningsvekst henger sammen med både boligbygging og næringsutvikling, og begge deler er med på å forme hvem som flytter til kommunen, hvem som blir og hvem som flytter ut. Boligene som bygges bestemmer i stor grad hvor stor veksten blir og hvor veksten kommer.

Gode boområder og nabolag med balanse i boligtyper og størrelser, vil bidra til mer stabile nabolag. Det bør være mulig å bli boende i nærmiljøet, selv om boligbehovene endrer seg over tid.

Kommunen reviderer nå kommuneplanens arealdel. Den legger premisser for kommunens videre utvikling, og er et verktøy for kommunen til å påvirke boligbyggingen, og derigjennom befolkningsutviklingen. Arealstrategien, vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel i 2025, legger noen føringer for arealdelen. Den sier at regionbyen Jessheim skal ha den største delen av veksten også fremover. Veksten skal skje «innenfra og ut», slik at den videre veksten sikrer god utnyttelse av sosial og teknisk infrastruktur.

Befolkningsveksten medfører økte kostnader til skoler, barnehager, helse og infrastruktur. Hva og hvor vi bygger, påvirker både levekår, økonomi og fremtidige investeringsbehov. Ullensaker har en boligreserve anslått til drøye 26 000 boliger. En tydelig prioritering av utbyggingsområder og rekkefølge, der behovene for investeringer blir mer konsentrerte og lettere å planlegge, vil gi bedre forutsigbarhet og mer effektiv ressursbruk. En mer styrt utvikling vil kunne bidra til å sikre gode bomiljøer, redusere investeringsbehovet og legge til rette for en bærekraftig kommuneøkonomi.

2. Vi må tenke nytt om kommunens oppgaver

Med knappe ressurser, må kommunen i større grad tenke nytt om nivå på tjenestene og hvordan oppgavene løses. Vi må tørre å utfordre etablerte praksiser.

I Ullensaker jobber vi kunnskapsbasert. Det vil si at vi bygger kunnskap for å utvikle tjenestene, og for å sikre at vi bruker ressursene klokt. Teknologi er blitt en naturlig del av hverdagen vår, og er også en del av løsningen.

Vi må tenke sektorovergripende og se de ulike tjenesteområdene i sammenheng, for å finne gode og ressurseffektive løsninger. I kommuneplanens samfunnsdel er det også vedtatt at vi skal styrke samarbeidet på tvers av kommunegrensene.

Å tenke nytt om kommunens oppgaver innebærer også å vurdere hva som er «godt nok» i tjenesteproduksjonen, slik at ressursene kan brukes der behovene er størst. Samtidig må vi bli tydeligere i prioriteringene, og vurdere om det er oppgaver vi skal redusere omfanget av eller slutte å utføre.

Å sikre tilgang på nok arbeidskraft og kvalifiserte ansatte er en forutsetning for å løse kommunens oppgaver. Dette er en økende utfordring. Det er derfor avgjørende at kommunen er en attraktiv arbeidsgiver, som klarer å tiltrekke seg og beholde nødvendig fagkompetanse.

Med knapphet på arbeidskraft, er det viktig at vi bruker kompetansen der den trengs mest. Vi må derfor samarbeide mer om å løse oppgavene, og tenke nytt om hvem som gjør hva. Vi må i større grad ta i bruk hele bredden av kompetansen vi besitter. I mange tjenester kan ufaglærte medarbeidere være en viktig ressurs. Også folk utenfor arbeidslivet kan være en verdifull ressurs, dels ved at flere kommer i arbeid og dels som et supplement som kan avlaste tjenestene.

3. Vi må fremme deltakelse og forebygge utenforskap

Utenforskap er en stor utfordring, både for den enkelte og for fellesskapet. Det har en høy kostnad, både menneskelig og økonomisk. Ved å prioritere forebygging og tidlig innsats, kan kommunen bidra til at flere deltar i arbeid og i samfunnet. Det vil ha stor betydning for den enkelte persons liv, og også være av stor verdi for kommunen og samfunnet som helhet. Forebygging i dag vil også bety at kommunen sparer penger i fremtiden.

Effekten av forebyggende tiltak er større jo tidligere innsatsen settes inn. I tillegg ser vi ofte at universelle tiltak som treffer mange, også har størst forebyggende effekt.

Utformingen av byer og nabolag, samt satsing på gode nærmiljø, har betydning for om mennesker opplever tilhørighet og inkludering. Det er viktig å bygge sterke fellesskap og samarbeide tett med frivilligheten, som er en sentral ressurs i arbeidet med å forebygge utenforskap.

En helhetlig innsats, der vi kombinerer tidlig innsats, gode møteplasser og flere i arbeid, vil være avgjørende for å redusere utenforskap og styrke fellesskapet i Ullensaker.

Vi må jobbe aktivt med forventningsavklaringer

I den daglige kontakten med innbyggerne opplever kommunen høye forventninger til leveranser. Kommunen skal dekke mange behov og løse mye. Samtidig skaper strammere økonomi og mangel på arbeidskraft et press fra den andre kanten. Det er ikke lenger mulig å opprettholde nivået på alle områder. Når befolkningen vokser fortare enn tjenestene kan bygges ut, eller når forventningene til kommunen ganske enkelt er høyere enn det økonomien tillater, oppstår det vi kaller forventningsgap. Hvis slike gap ikke håndteres tydelig og åpent, kan det svekke tilliten til kommunen og fellesskapet.

Hvis vi skal lykkes med å redusere gapet mellom innbyggernes forventninger og det kommunen faktisk kan levere, må kommunen være tydelig på hva tjenestetilbudet er og skal være. Det innebærer at vi klart og tydelig må formidle at det er nødvendig å prioritere, og at vi ikke kan levere på alle områder. Vi må fortelle hvilke tjenester som tilbys, og definere for innbyggerne hva som er godt nok tjenestenivå. Vi må også gjøre klart hvilke forventninger som stilles til innbyggerne. Innbyggerne må i større grad ta ansvar for egen situasjon og bidra aktivt i eget liv og i lokalsamfunnet.

Tydelig kommunikasjon og realistiske forventninger er med andre ord avgjørende for en felles forståelse for de prioriteringene kommunen må gjøre.

Samtidig må kommunen ta inn over seg at befolkningen er både mangfoldig og flyktig. Noen har bodd her hele livet, mens noen er nyinnflyttede. Noen har flyttet hit for å bli, mens ganske mange ser for seg å bli en kort periode. I tillegg har innbyggerne bakgrunn fra over 100 forskjellige land. De har kommet til ullensakersamfunnet med sine sosiale koder og høyst forskjellige opplevelser av offentlige myndigheter. Dette stiller høye krav til innbyggerdialog og kommunikasjon. Hvordan når vi ut til en så mangfoldig og mobil befolkning med viktig informasjon som har betydning for innbyggernes trygghet og hverdag?

Tilliten til offentlige myndigheter kommer inn som en forsterkende faktor. En opplevelse av å være ivaretatt styrker tilliten. Styrket tillit legger bedre grunnlag for at kommunen skal nå fram med både tjenester og informasjon. Riktig informasjon og riktig nivå på tjenestene skaper en opplevelse av å være ivaretatt.

«Det er en krevende øvelse å skulle redusere nivået på tjenestene, nå ut med god informasjon om hvorfor dette er nødvendig og samtidig ivareta tilliten i befolkningen.»

Det er en krevende øvelse å skulle redusere nivået på tjenestene, nå ut med god informasjon om hvorfor dette er nødvendig og samtidig ivareta tilliten i befolkningen. Vi er helt avhengige av bevisst og målrettet kommunikasjon hvis vi skal lykkes med å beslutte, formidle og gjennomføre de nødvendige endringene som denne perspektivmeldingen foreslår.

Kommunens utviklingsprosjekter

Ullensaker kommune er kontinuerlig involvert i utviklingsarbeid, både gjennom systematisk arbeid i linjen og gjennom deltakelse i større og mindre utviklingsprosjekter. I tabellen under omtales noen av de pågående prosjektene i kommunen.

Sektor	Prosjekt	Innhold
Felles	LØP27	(Lønn, Økonomi, Personal, 2027) Prosjektet skal anskaffe og implementere et nytt kjernesystem for økonomi og HR i kommunen innen utgangen av 2027.
Felles	K8 - Felles forvaltning	K8-prosjektet omfatter Gardermoregionen, Lunner og Gran. Prosjektet utreder muligheten for samarbeid for de syv områdene innkjøp, arkivtjenester, regnskap og faktura, operativ økonomi, lønn og operativ HR, personvernombud, og IT-drift, datasikkerhet og digitalisering. Hensikten er å vurdere om samarbeid kan bidra til økonomisk gevinst, større fleksibilitet og mindre sårbarhet, økt effektivitet og/eller styrket kvalitet.
Oppvekst	CLASS – systematisk kvalitetsutvikling i barnehage og skole	CLASS (Classroom Assessment Scoring System) er et forskningsbasert observasjonsverktøy som benyttes for å utvikle kvaliteten i samspillet mellom ansatte og barn og elever. Verktøyet gir et strukturert grunnlag for å vurdere og videreutvikle praksis, med særlig vekt på relasjoner, støtte til læring og organisering av det pedagogiske arbeidet. I Ullensaker er CLASS implementert i barnehagene som en del av det systematiske kvalitetsarbeidet. Det er også etablert et samarbeid med Læringsmiljøsenteret ved Universitetet i Stavanger om å pilotere bruk av CLASS i skolen. Dette gir grunnlag for en mer helhetlig tilnærming til kvalitetsutvikling på tvers av barnehage og skole.
Oppvekst	Co-Lead – utvikling av utdanningsledelse og systematisk samhandling	Ullensaker kommune deltar i prosjektet sammen med bl.a. OsloMet og Universitetet i Karlstad. Prosjektet har som mål å styrke sammenheng og kvalitet i styring og ledelse på tvers av nivåer i utdanningssystemet. Det legger vekt på samhandling, felles forståelse og utvikling av praksis som kan bidra til å styrke elevenes læring og fremme sosial utjevning.
Oppvekst	SpedAims – kunnskapsgrunnlag for tidlig innsats	SpedAims er et nasjonalt forskningsprosjekt som skal styrke kunnskapen om barns utvikling og behov for tidlig innsats. Prosjektet følger barn fra barnehagealder og inn i skoleløpet, og undersøker utvikling innen blant annet språk, læring, matematikk og sosiale ferdigheter. Formålet er å identifisere tidlige

		risiko- og beskyttelsesfaktorer, samt å utvikle bedre grunnlag for å oppdage og følge opp barn som har behov for særskilt tilrettelegging. Deltakelse i prosjektet gir tilgang til oppdatert kunnskap som kan bidra til videreutvikling av praksis i barnehage, skole og støttetjenester.
Oppvekst	FACT Ung – helhetlig oppfølging av ungdom med sammensatte behov	FACT Ung er en modell for tverrfaglig og oppsøkende oppfølging av ungdom med sammensatte utfordringer, særlig innen psykisk helse og rus. Modellen innebærer tett samarbeid mellom kommunale tjenester og spesialisthelsetjenesten, og har som mål å gi helhetlige og koordinerte tjenester.
Helsevern og sosial omsorg	Elektronisk pasientjournal (EPJ)	Anskaffelse og innføring av nytt journalsystem for helse- og omsorgstjenestene, med mål om bedre kvalitet, samhandling og ressursutnyttelse. Journalsystemet skal implementeres høsten 2027.
Helsevern og sosial omsorg	Digital hjemmeoppfølging (DHO)	Prosjektet er under planlegging, og omfatter utvikling og innføring av digitale løsninger for oppfølging av brukere i hjemmet. Målet er bedre mestring for brukerne og mer bærekraftige tjenester.
Helsevern og sosial omsorg	Digital såroppfølging	Prosjektet har fått bevilget midler fra Helsedirektoratet og er under planlegging. Tjenester i hjemmet, andre kommuner og Ahus.
Helsevern og sosial omsorg	WOFFI	WOFFI er en digital app som kobler hundeeiere med mennesker som opplever ensomhet. Dette er et pågående prosjekt, der Rusavdelingen har ansvaret.
Helsevern og sosial omsorg	Oppgavedeling i tjenestene	Prosjektet er nedsatt og prøves ut i deler av tjenestene, med mål om å utvikle nye arbeidsformer for bedre ressursutnyttelse og profesjonsbruk. Oppgavedeling legger til rette for at rett kompetanse brukes til rett oppgave, og bidrar til bedre kvalitet og mer effektiv ressursutnyttelse, og vil gi økt handlingsrom i tjenestene.
Helsevern og sosial omsorg	Endrede arbeidsformer – Jobbvinner	Tiltak for effektivisering og mer bærekraftig drift. Flere enheter er med i arbeidet og flere kobles nå på.
Helsevern og sosial omsorg	MILA – digital hjemmeoppfølging	«Mitt liv mitt ansvar» (MILA) er et samarbeidsprosjekt med Ahus og flere Akershuskommuner. Prosjektet fikk Digitaliseringsprisen i 2025. Det har som mål å gi kronisk syke mennesker økt trygghet og redusere behovet for fysiske helsetjenester. Tjenesten skal bidra til enda mer effektiv ressursbruk gjennom sømløst samarbeid mellom kommune og spesialisthelsetjenestene.

Helsevern og sosial omsorg	Felles regionale helsetjenester – Gardermoregionen	Pågående prosjekt der prosjektleder er ansatt i Eidsvoll. Det ledes av Helseledernetverket, på bestilling av GRIP. Prosjektet er en oppfølging av en KPMG-rapport med mål om felles løsninger innen blant annet: - Felles tildelingsstandarder - Rekruttering og kompetanse - Bemannede boliger i psykisk helse - Responssenter og digitale tjenester - Forsterkede/skjermede plasser for personer med APSD (evt. demenslandsby)
Helsevern og sosial omsorg	Helhetlig pasientforløp (samhandling Ahus–kommuner)	Ullensaker leder prosjektet, hvor flere kommuner deltar, i tillegg til Ahus. Målet er en styrking av sammenhengende tjenester for brukere med sammensatte behov.
Helsevern og sosial omsorg	Bærekraftige tjenester til yngre (komplekse) tjenestemottakere	Dette er et samarbeidsprosjekt mellom Nes-, Hurdal og Ullensaker kommune. Prosjektet tar utgangspunkt i brukere med sammensatte og langvarige behov, der dagens tjenester ofte er ressurskrevende og fragmenterte. Gjennom samarbeid på tvers av kommuner utforskes nye modeller for tjenesteorganisering, kompetansedeling og ressursbruk, med mål om bedre kvalitet for brukerne og mer bærekraftig drift over tid.
Helsevern og sosial omsorg	Boliger for eldre	Pågående forskningsprosjekt som omhandler gode boligløsninger og barrierer i planlegging. Samarbeid med OsloMet og Husbanken.
Helsevern og sosial omsorg	ASCOT-studien	Pågående forskningsprosjekt med NTNU, Gjøvik, Oslo, Hamar og Ullensaker. Studien gir kunnskap om hvordan kommunale tjenester kan utformes og styres med større vekt på brukerperspektiv, kvalitet og verdighet.
Helsevern og sosial omsorg	Forebygging kognitiv svikt – IMMI - prosjektet	Alle Gardermokommunene er med i prosjektet. Omhandler trening for å begrense utviklingen av tidlig demenssykdom. Lavterskeltilbud.
Helsevern og sosial omsorg	Competence for Change in Municipal Nursing: Bridging Practice, Organisation, and Education	Det er bevilget midler til en PhD fra Forskningsrådet, og er et samarbeid med OsloMet. Prosjektet skal undersøke hvordan kommunale helse- og omsorgstjenester kan styrke kompetanse og endringskraft i sykepleietjenestene. Studien har særlig fokus på samspillet mellom klinisk praksis, organisering av tjenestene og utdanning, og hvordan disse områdene kan kobles tettere sammen for å

		møte fremtidige krav til kvalitet, effektivitet og bærekraft.
Plan, kultur og teknisk	Grønn industrialisering av byggeprosesser	Et FOU-prosjekt i regi av NTNU og Prosjekt Norge. Ullensaker kommune deltar sammen med flere andre kommuner og fylkeskommuner. Målet er å redusere utslipp, øke produktiviteten og utvikle mer bærekraftige prosesser gjennom digitalisering og industrialisering. Kommunen deltar med flere prosjekter inn i dette: Sanering VA - Rådhusvegen, Nordbyringen, Nordbystien. Omfatter rehabilitering av vann og avløpsledninger i eksisterende boligområder. Prosjektet skal finne ut om det er mulig å gjennomføre slike prosjekter bedre og med bedre spesifiserte krav, slik at kostnadene blir lavere og prosessen mer smidig. Andre prosjekter kommunen deltar med: - Skogmo Park barnehage - Skogmo ungdomsskole
Plan, kultur og teknisk	Kunst i Gystadmarka park	Ullensaker kommune har blitt tildelt midler fra KOROs Lokalsamfunnsordning til forprosjekt til kunst i Gystadmarka park. Målet er å sikre høy kvalitet, god integrering og et bredt tilbud i en bydel med sterk vekst. Dette gjøres i samarbeid med Nitja senter for samtidskunst.
Plan, kultur og teknisk	Innledende Pilot Tester Mikroforurensninger	Prosjektet har fått midler fra Oslofjordsatsingen 2026. Prosjektet er et samarbeid mellom Gardermoen renseanlegg (GRA), Fuglevik renseanlegg (FRA), Nedre Romerike Vann- og avløpsselskap (NRVA), leverandøren SUEZ, Forskningspartneren Aquateam COWI. Alle tre renseanleggene bygger nyanlegg og har utslipp som ender i Oslofjorden, og prosjektet skal bidra til å gjøre fjorden mer attraktiv for fiske og bading. Bakgrunnen er avløpsdirektivet fra EU med krav om fjerning av organiske mikroforurensninger fra avløpsvann og slam.

Listen er ikke uttømmende. Det kan nevnes at kommunen også deltar i flere forskningsprosjekter for å utvikle bedre kunnskapsgrunnlag. Ulike nettverk på tvers av kommuner, både på ledernivå og medarbeidernivå, bidrar også til erfaringsdeling og utvikling.



