

Analysenheten, KLK
Rapport

Datum: 2024-02-27 Diarienummer: KSN-2024-00746

Handläggare:
Cecilia von Otter

Version/DokumentID: 2.0

Omvärldsanalys 2024

Innehåll

Inledning	3
Större folkmängd och förändrad befolkningsstruktur	3
Miljö- och klimatförändringar	6
Teknikutveckling, digitalisering och delaktighet	8
Globalisering, konkurrens och näringslivsutveckling.....	10
Ojämlighet, levnadsförhållanden och hälsa	11
Värderingar, samhällsklimat och demokratins förutsättningar.....	14
Nya krav på beredskap och beslutsfattande	15
Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun	17
Kommunens ekonomi ansträngd under 2024	18
Slutnoter	20

Inledning

Uppsala kommuns omvärldsanalys syftar till att stödja kommunkoncernens olika delar att förhålla sig aktivt till omvärlden, så att de kan agera mer förutseende och strategiskt samordnat. Att jobba med omvärldsanalys, trender och deras konsekvenser, ger vissa möjligheter att förbereda organisationen för förändring. Det ger också möjlighet att se olika handlingsalternativ och lägga en grund för att påverka utvecklingen.

Omvärldsanalysen 2024 utgör ett planeringsunderlag för framtagandet av Mål och budget 2025 med plan för 2026 och 2027. Det mesta av tidigare års omvärldsanalyser är fortsatt relevant, men i jämförelse med fjolårets rapport ges större utrymme till bland annat det försämrade säkerhetspolitiska läget, utvecklingen inom digitalisering och den nätverksbaserade kriminalitetens inflytande i samhället. Nytt är också till exempel regeringens omläggning av klimatpolitiken och att fruktsamheten i Sverige är historiskt låg. Det ekonomiska läget är också mer ansträngt och den ekonomiska nedgången inte längre hypotetisk.

Rapporten inleds med en beskrivning av sju olika omvärldstrender (se Figur 1 nedan) och avslutas med en redogörelse för kommunens aktuella ekonomiska förutsättningar.¹ Till varje trend finns slutsatser i punktform – *förändringstryck* – som visar vad kommunen kan göra för att möta de skeenden som trenden pekar på.



Figur 1. De sju övergripande omvärldstrenderna i Uppsala kommuns omvärldsanalys. 1) Större folkmängd och förändrad befolkningsstruktur, 2) Miljö- och klimatförändringar, 3) Teknikutveckling, digitalisering och delaktighet, 4) Globalisering och konkurrens, 5) Ojämlighet, levnadsförhållanden och folkhälsa, 6) Värderingar, samhällsklimat och demokratis förutsättningar, samt 7) Nya krav på beredskap och beslutsfattande. Även hur ekonomin utvecklas och Uppsala kommunkoncerns ekonomiska förutsättningar har konsekvenser för kommunens invånare och verksamheter.

Vissa av trenderna beskriver en utveckling som är högst sannolik, andra är mer osäkra. I några fall är det oklart om det går att tala om en trend eller om det snarare rör sig om en pendelrörelse. Även om trenderna beskrivs separat, så är de ofta sammanhängande och har konsekvenser som glider in i varandra.

Större folkmängd och förändrad befolkningsstruktur

I Sverige har den totala folkmängden ökat med mer än 1,5 miljon personer de senaste 20 åren.² Det som har drivit folkökningen är främst en ökning av antalet utrikes födda invånare, men även ett positivt födelsenetto och att antalet äldre i Sverige blir fler på grund av ökad livslängd.³ Folkökningen har skett framför allt i storstadsregionerna eller deras närhet, men detta beror inte på omflyttning från landsbygden utan framför allt på nettoinvandring och födelseöverskott.⁴

Under 2023 var folkökningen i Sverige den lägsta sedan 2001, vilket enligt SCB beror på ett minskat barnafödande, ett lägre antal invandringar samt ett högre antal

utvandringar.⁵ Den ökade utvandringen är starkt driven av att Skatteverket åtgärdar felaktig folkbokföring av personer som inte längre bor i landet.⁶ Det minskade födelseöverskottet kommer sig framför allt av lägre antal födda barn per kvinna (det totala fruktsamhetstalet). Det totala fruktsamhetstalet har sjunkit sedan år 2010, i Sverige och i Uppsala, och år 2023 låg på fruktsamhetstalet för riket på under 1,5 barn per kvinna. Detta är det lägsta som rapporterats så långt som statistiken sträcker sig.⁷⁸

För att folkmängden ska hållas konstant i ett land på längre sikt krävs ett fruktsamhetstal på 2,1, om det inte råder nettoinvandring (att fler flyttar till än från landet). Även om Sverige fortfarande har ett stort positivt invandringsnetto har invandringen minskat sedan 2016, framför allt beroende på en lägre invandring av personer som sökt skydd, och av deras anhöriga.⁹

Invandringens storlek beror i stor utsträckning på hur många som drabbas av krig och konflikter och behöver söka skydd i andra länder, samt på politiska beslut om vilka som får invandra. Framöver påverkas invandringen sannolikt av migrationspolitiska förändringar. Till exempel har höjda krav för arbetstillstånd för arbetskraft från tredje land införts år 2023, vilket främst förväntas påverka arbetskraftsinvandring inom hotell- och restaurangbranschen.¹⁰

Fortsatta korrigeringar av folkbokföringen och ett förstärkt system för återkallelser av uppehållstillstånd ger skäl att tro att även utvandringen kommer öka.¹¹

Vilken påverkan en långsiktig lägre invandring skulle få för Sveriges och Uppsalas utveckling är svåröverblickbart. Historiskt har vägen till egen försörjning varit lång för en betydande andel av de som kommit till Sverige som flyktingar. Å andra sidan skulle arbetskraftsbristen sannolikt vara betydligt värre utan de senaste decenniernas stora invandringsöverskott.

Uppsalas befolkning har växt med drygt 60 000 personer de senaste 20 åren.¹² Till stor del förklaras Uppsalas befolkningsökning, liksom Sveriges, av en ökning av antalet utrikes födda invånare.¹³ Uppsala har också ett positivt inrikes flyttnetto, även om trenden är ojämn och delvis förklaras av att många flyttar till Uppsala för att studera under perioder med hög arbetslöshet.¹⁴ Dessutom har födelsenettet i Uppsala kommun länge varit relativt stabilt positivt, det vill säga fler personer har fötts än dött.¹⁵

I Uppsala kommuns befolkningsprognos från 2023 förväntades befolkningen öka till cirka 330 000 fram till år 2050, då utan hänsyn taget till Skatteverkets utskrivning av felaktigt folkbokförd befolkning (I den befolkningsprognos som publiceras under senare delen av våren 2024 kommer uppdaterade siffror). Folkökningen beräknades ske i alla åldrar, men bara den äldsta åldersgruppen (80 år och äldre) väntades öka som andel av totalbefolkningen, medan andelen yngre äldre (65-79) samt barn (0-19) förväntades minska.¹⁶ Antalsmässigt förväntades gruppen 80+ år i Uppsala öka från 10 524 personer år 2022 till 21 300 personer år 2050.

Befolkningsutvecklingen ställer krav på anpassning av den kommunala verksamheten, den byggda miljön och infrastrukturen, inklusive bostäder, vatten, avlopp och elförsörjning. Konkurrens om hur marken ska användas ökar – bostäder, kontor, handel, service, industri, logistik, infrastruktur, biologisk mångfald och jordbruk ska prioriteras mot varandra. Efterfrågan på kommunala tjänster ökar. Enligt Långtidsutredningen kommer den demografiskt betingade efterfrågan på kommunala tjänster öka med i genomsnitt cirka 1 procent per år fram till år 2035.¹⁷ SKR har

beräknat att befolkningens utveckling kommer leda till att behovet av anställda ökar med omkring sju procent i kommunsektorn under perioden 2021–2031, allt annat lika.¹⁸ Till detta kommer behov av rekrytering för att täcka upp pensionsavgångar och den rörlighet som sker inom välfärdssektorn. Konkurrensen om de nytillkomna i sysselsättning kommer att vara stor, näringslivet uppskattar att de behöver cirka 70 procent av dem och även i den statliga sektorn planeras ambitionshöjningar inom såväl försvaret som polisen och rättsväsendet.¹⁹

Behoven kan alltså inte enkelt lösas genom rekrytering. Det finns en risk att bristen på personal leder till kortsiktiga, ohållbara och dyra lösningar. Teknikutveckling, inte minst digitalisering, behöver utnyttjas för att arbeta resurseffektivt och underlätta bemanningen i välfärdstjänster. Att allt fler kan utföra sitt arbete hemifrån vidgar arbetsmarknaden för många och skapar nya rekryteringsmöjligheter för arbetsgivare.

Den försämrade försörjningskvoten, att allt färre i arbetsför ålder finns att försörja de unga och de äldre, innebär att det blir allt viktigare att öka arbetskraftsutbudet. Att fler kommer i arbete, att fler arbetar i högre åldrar, eller att deltidsarbetande arbetar fler timmar, är alla viktiga faktorer.²⁰ Befolkningen i arbetsför ålder i Sverige kommer också ändra karaktär de närmaste åren. De åldersgrupper som blir större är framför allt de yngre (20–24 år) och de äldre (60–66 år), vilket innebär att en stor del av tillväxten i den arbetsföra befolkningen å ena sidan finns bland personer som har relativt kort arbetslivserfarenhet, å andra sidan bland äldre personer med lång arbetslivserfarenhet. De yngsta kan i hög utsträckning förväntas studera under delar av den närmaste framtiden. I gruppen äldre i arbetsför ålder syns två olika tendenser: fler övergår till att arbeta deltid eller gå i tidig pension samtidigt som det också blir allt fler som arbetar efter pensionsåldern.²¹ Runt en femtedel i åldersgruppen 65–74 år är aktiva på arbetsmarknaden, vilket är en tydlig ökning jämfört med början på 2000-talet.²²

Förändringstryck:

Beredskap för en ökande folkmängd med fler äldre. En långsiktigt hållbar samhällsbyggnad för Uppsalas växande befolkning förutsätter god ekonomisk hushållning, miljömässigt hållbara val och säkrad vatten- och elförsörjning. För att fortsätta tillhandahålla välfärdstjänster som är resurseffektiva och har god kvalitet behöver kommunen dra nytta av och sprida nya arbetssätt, däribland digitalisering, införandet av välfärdsteknik och en ökad samverkan såväl inom kommunkoncernen som med externa aktörer.

Säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen. Kommunen behöver erbjuda goda arbetsvillkor samt utveckla nya metoder och arbetssätt för att attrahera och utveckla den kompetens som krävs i en föränderlig verksamhet. Vuxenutbildning, arbetsmarknadsanställningar och integrerade språk- och yrkesutbildningar är viktiga prioriteringar både för kommunens kompetensförsörjning och för Uppsala i stort.

Utveckla ett mer äldrevänligt samhälle. Verksamheter, fysiska och digitala miljöer behöver anpassas utifrån de äldres perspektiv och behov. Kommunen behöver stärka äldreperspektivet i sin planering och erbjuda ett breddat utbud av boenden för äldre, inklusive alternativ med lägre boendekostnad.

Miljö- och klimatförändringar

Hur stora effekterna av klimatförändringarna blir beror framför allt på hur snabbt världen slutar använda fossila bränslen men även på samhällets förmåga att anpassa sig till de förändringar som inte längre går att undvika. Sannolikheten för att världens länder ska nå Parisavtalets mål om att begränsa den globala temperaturökningen till 1,5 grader minskar i takt med att de globala utsläppen fortsätter att öka. Även om målet nås kommer dock många samhällen att drabbas av återkommande kriser på grund av de klimatförändringar som redan har orsakats. Uppskattningsvis bor drygt en miljard människor världen över i regioner som bedöms sakna tillräcklig motståndskraft för att kunna hantera klimatkrisen från idag och till och med år 2050.²³

I Sverige stiger temperaturen mer än det globala genomsnittet och nederbörden är rikare än tidigare.²⁴ Mer och kraftigare nederbörd ökar risken för översvämning och ändrade flöden i vattendrag, vilket kan påverka kvaliteten i det vatten som används till bland annat dricksvatten. Andra effekter av ett förändrat klimat är förändrad mark- och luftfuktighet, förändrad snömängd, värmeböljor, torka och ökad brandrisk. Torka påverkar grundvattennivåerna negativt vilket kan leda till vattenbrist.

Ett stabilt klimat, odlingsbar mark, tjänligt vatten och fungerande ekosystemtjänster är förutsättningar för vår livsmedelsproduktion.²⁵ Inom jordbruket förväntas en längre odlingssäsong, med potential att odla mer och fler grödor, men även nya sjukdomar och skadeinsekter. Utöver klimatförändringarna utsätts ekosystemen för högt tryck från andra håll, bland annat ohållbar resursanvändning och användning av kemikalier med negativa hälsoeffekter på människor, djur och natur. Kostnaderna för att återställa och rena miljön är stora, som exemplet med PFAS-rening visar.

Miljö- och klimatkrisen riskerar att skapa ekonomisk kris och finansiell instabilitet globalt. Kostnaderna för att sätta in effektiva åtgärder bedöms som betydligt lägre än förändringarnas negativa ekonomiska konsekvenser.²⁶ Fokus på klimatomställning och hållbara lösningar kan skapa tillväxt och innovation. Stora satsningar på klimatanpassning skulle kunna ge nya jobb med att förbättra kustskydd, infrastruktur, vattenförvaltning och för att flytta utsatt bebyggelse. Andra värden kan utvecklas i samband med detta, som att skyfallshantering kan bidra till stärkt biologisk mångfald och ökade rekreationsmöjligheter.

Digitaliseringen kan möjliggöra framväxten av en cirkulär ekonomi och minska klimatpåverkan, genom bland annat möjligheten att följa och styra materialcykler i samhället, eller genom ”avmaterialisering” när produkter digitaliseras eller fylls med fler funktioner.²⁷ Samtidigt behöver den teknologiska utvecklingens fördelar vägas mot miljöpåverkan och naturvärden, såväl globalt som nationellt eller lokalt.

EU är en aktiv kraft för att driva på omställningen med fokus på att minska utsläpp och miljöpåverkan, och en stor del av detta sker genom ökade krav och ny lagstiftning. Exempel på detta är nya eller reviderade EU-direktiv för hantering av dricksvatten, avloppsvatten och energieffektivisering, samt EU:s taxonomi för hållbara aktiviteter som kommer att påverka investeringar. Omfattande reglering rör ökat producentansvar samtidigt som skatteavdrag och konsumentstöd för att få till beteendeförändringar och förändrade konsumtionsmönster, både för individer och företag. Kommunala bolag och bolagskoncerner omfattas av Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) med höga krav på analys och att rapportera data enligt en ny EU-standard för hållbarhetsredovisning.

En förutsättning för den gröna industrialiseringen och klimatomställningen är en kraftigt ökad elektrifiering. Den svenska riksdagen har ändrat det tidigare energipolitiska målet om 100 procent förnybar elproduktion 2040 till 100 procent fossilfri elproduktion.²⁸ Under klimattoppmötet 2023 lanserade en rad länder, däribland Sverige, en deklaration om stärkt samarbete på kärnkraftsområdet.²⁹ Regeringen har lanserat en färdplan för att ny kärnkraft i Sverige, bland annat att kärnkraft med total effekt om minst 2500 MW ska kunna finnas på plats år 2035.³⁰ Inom 55%-paketet driver EU på för mer förnybar energi och ökad energieffektivisering av byggnader.³¹ Planen RepowerEU innehåller åtgärder för att diversifiera energiförsörjningen.³² Svenska kraftnät konstaterar i nätutvecklingsplan 2024-2033 att ett kraftigt utbyggt stamnät och betydligt mer elproduktion krävs för att möta det förväntade effektbehovet, som redan i nuläget bedöms vara cirka 75 procent större inom tio år.³³ Åtgärder för att öka kapaciteten kring Uppsala ska ge stegvis ökad kapacitet från mitten av 2020-talet, med en kraftig förstärkning från 2030 genom nya kraftledningar. Däremot kvarstår utmaningarna vad gäller tillgänglig el och rimliga elpriser.

Uppsalas klimatomställning behöver hålla en årlig takt på utsläppsminskningar om 10–14 procent för att ligga i linje med Parisavtalet. År 2021 hade Uppsalas klimatpåverkan från el- och värmeanvändning, transporter, jordbruk och industriprocesser samt från Uppsalabornas långväga resande minskat med drygt 35 procent sedan 1990.³⁴ I dessa beräkningar ingår inte utsläpp från tillverkning av livsmedel, produkter och byggnadsmaterial som sker utanför Uppsala.³⁵

Som samhällsutvecklare, myndighet och verksamhetsutövare har Uppsala kommun stora möjligheter att ställa om till hållbara och cirkulära arbetssätt, och att underlätta omställningen hos medborgare och näringsliv. Samtidigt är inte alla invånare intresserade av hållbarhetsfrågor och det finns en viss polarisering i vilken vikt som läggs vid klimatfrågorna i relation till andra frågor. I SOM-insitutets undersökningar uppger drygt 50 procent av de svarande att de upplever förändringar i jordens klimat som mycket oroande inför framtiden och 15 procent inte särskilt eller inte alls oroande.³⁶ När klimatomställningen nu går in i det som kallas ett genomförandeskede kommer åsiktsskillnaderna bli allt tydligare och samhället att behöva hantera allt fler målkonflikter och ökade krav på rättvisa och kompensation.³⁷

Förändringstryck:

Prioritera områden med stor klimatpåverkan. Systemskiten och åtgärder inom områden som energiförsörjning, transport, arbetsmaskinsanvändning, material- och konstruktionsval inom bygg- och anläggning samt utfasning av fossil plast behöver prioriteras. Utbyggnaden av fossilfria transporter och infrastruktur som underlättar för gående, cyklist, kollektivtrafik samt biogas- eller vätgasfordon bör fortsätta. El-, avfalls- och transportsystem behöver integreras och metoder för negativa utsläpp behöver etableras.

Öka samhällets förmåga att möta klimatförändringar. Bebyggelsestrukturen, de samhällstekniska systemen samt vatten- och livsmedelsförsörjningen behöver anpassas för att hantera klimatförändringar och så att verksamhet kan bedrivas även under extrema väderförhållanden som till exempel översvämningar och värmeböljor. Miljöaspekter av samhällsbyggnadsprocesser måste utvärderas mer genom tidiga risk- och konsekvensanalyser. Ekosystemtjänsterna behöver lyftas och integreras i

samhällsplaneringen och i samarbeten med fastighetsägare och andra lokala företag och organisationer.

Arbeta avfallsförebyggande och utveckla cirkulär ekonomi. Kommunen behöver öka återanvändning och samutnyttjande i linje med den nationella strategin för cirkulär ekonomi och handlingsplanen för omställning av Sverige. Kommunen ska främja cirkulära affärsmodeller och delningsekonomi.

Samarbeta för klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling. Kommunen behöver inkludera miljö- och klimatperspektiven i sin verksamhet och påverka externa verksamheter i samma riktning. Upphandling, fysisk planering och infrastruktur behöver utvecklas och samarbetet mellan kommunens verksamheter öka. Företag och andra aktörer bör samlas i samarbeten som fokuserar på innovation och miljö- och klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling.

Teknikutveckling, digitalisering och delaktighet

Det finns stora förväntningar på att teknikutvecklingen ska ge möjlighet att hantera många av de utmaningar samhället står inför. Digitaliseringen förväntas medföra högre produktivitet och välfärdsvinster det kommande årtiondet.³⁸ Teknikutvecklingen ses som en avgörande del för att hantera klimatkrisen, genom exempelvis teknologier som minskar utsläppen av växthusgaser, stödjer mer resurseffektiv produktion och underlättar utvecklingen av en cirkulär ekonomi.

Digitaliseringen förändrar hur människor bor och arbetar och vad som köps och säljs och på vilket sätt. Utvecklingen skapar helt nya varor och tjänster som till exempel användaranpassade och individualiserade tjänster och produkter. Utvecklingen påskyndades av Covid-19-pandemin och restriktionerna som förändrade arbetsvanor, resvanor och konsumtionsvanor radikalt. Kommuner utvecklade nya arbetsätt som distansundervisning, uppsökande elevhälsa på digital väg, digitalt föräldraskapsstöd och digitala möten inom socialtjänst.³⁹

En förutsättning för digitalisering och då inte minst artificiell intelligens (AI) är att användardata delas i stor utsträckning. Såväl offentlig som privat sektor strävar efter att underlätta datadelning och öka mängden data som kan användas. Både EU och den svenska regeringen har tagit fram strategier och författningar för öppna data och digitala tjänster.⁴⁰ Digitalisering och AI ställer samtidigt nya krav på hur ansvarsskyldighet, öppenhet och säkerhet kan garanteras. Teknikutvecklingen behöver balanseras genom mekanismer som förhindrar partiskhet och diskriminering, främjar socialt och miljömässigt ansvar och säkerställer respekt för de grundläggande rättigheterna. I Europaparlamentet pågår arbetet med ett regelverk för AI i syfte att bygga upp förtroende genom att skydda invånarna och samtidigt uppmuntra till innovation genom rättssäkerhet för företagen.⁴¹

Digitaliseringen ökar den tekniska sårbarheten genom risk för driftstörningar, förlust av information, dataintrång och andra virtuella angrepp. Cyberattacker kan hota samhällets grundläggande funktioner och de demokratiska processerna.⁴²

Desinformationskampanjer och spridningen av till exempel AI-förfälskade videor riskerar att försvaga förtroendet för information, medier och journalistik och skada demokratiska processer.⁴³ Det finns också en stark oro att utsättas för nätbaserad brottslighet⁴⁴, inte minst bland de äldre. Bedrägerier är ofta kopplade till organiserad brottslighet.⁴⁵

Inom det offentliga Sverige har datadelning mellan myndigheter länge varit mycket starkt reglerat vilket utnyttjats av avancerad brottslighet, inklusive välfärdsbrottslighet. Under 2024 startar en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.⁴⁶ Under året utreds också frågan om kommunal anslutning till den myndighetens verksamhet.⁴⁷

Teknikutvecklingen kommer med stor sannolikhet att påverka sysselsättning och utbildningsbehov.⁴⁸ Arbetskraft kan frigöras inom vissa yrken eller från vissa arbetsuppgifter, men ny efterfrågan kan förväntas inom andra områden.⁴⁹ AI-plattformen ChatGPT är den snabbast spridda applikationen på internet någonsin och Google har påbörjat lanseringen av en egen AI-modell.⁵⁰ Men även om AI nu fått ett mer publikt genomslag, så kompletterar AI människan redan inom områden som dataanalys, handlägningsprocesser, översättning, underhåll för infrastruktur och VA-frågor med mera.⁵¹ Den nya tekniken kommer att kunna ersätta arbetsuppgifter som hör till yrken som kräver lång akademisk utbildning. Utvecklingen ställer stora krav på utbildningssektorn och arbetsgivare att utbilda och vidareutbilda för morgondagens arbetsmarknad.

När digitaliseringen förändrar produktionen av tjänster kan det tas emot olika hos invånarna. Hos vissa stiger förväntningarna på de välfärdstjänster som det offentliga producerar. Andra är inte bekväma med utvecklingen eller har inte samma tillgång till digitala hjälpmedel. De digitala verktygen medför nya kommunikationsutmaningar och det finns en risk att digitalisering medför en bristande tillgänglighet för vissa grupper, vilket kan leda till marginalisering.⁵² Det offentliga har en viktig uppgift i att säkerställa att inte enbart vissa individer eller grupper har tillgång till samhällets tjänster.

Förändringstryck:

Helhet och säkerhet i digitaliseringen. Kommunen behöver ta ett långsiktigt helhetsgrepp om digitaliseringen och hantera såväl juridiska som praktiska aspekter. Den digitala infrastrukturen behöver stärkas med målsättningen att information från olika system ska kunna delas och användas för övergripande styrning och ledning. För att möta cyberhot och avancerad brottslighet, däribland välfärdsbrottslighet, behöver kompetens säkras och samverkan ske på lokal, nationell och internationell nivå, inklusive myndighetsgemensam tillsyn. Det är centralt att kommunens medarbetare är tränade i datasäkerhet.

Använda datadrivet beslutsfattande för samhällsnytta. För att datadrivet beslutsfattande ska kunna användas i stor skala behöver kommunen fortsätta digitalisera sina processer, kvalitetssäkra och systematisera informationsförvaltningen. Den digitala infrastrukturen behöver stärkas med målsättningen att förbättra beslutsunderlagen. Den stora datamängder som digitaliseringen ger behöver hanteras strategiskt och koncernövergripande för att förväntningarna på utveckling och effektivisering ska kunna infrias.

Främja digital delaktighet. Kommunen behöver utveckla förutsättningarna för digital delaktighet för alla samhällsgrupper. De digitala kontaktytor och hybridlösningar som användes flitigt under covid-19-pandemin kan utvecklas än mer för att möta verksamheternas och invånarnas behov. Samtidigt behöver alternativa tjänster och kontaktvägar finnas tillgängliga för de invånare som inte lätt tar del av digitalisering och ny teknik.

Stärka den digitala ekonomin. Uppsala behöver förstärka förmågan att möta och dra nytta av strukturomvandlingen, säkra kompetensförsörjningen inom området och utnyttja de styrkor som finns i det regionala innovationssystemet. Kommunens näringslivsarbete behöver främja dynamik, förnyelse och konkurrenskraft kopplat till digitaliseringen. Kompetensen att erbjuda utbildningar och evenemang digitalt bör utvecklas.

Säkra energiförsörjningen. Uppsala ska medverka till omställningen av energisystemet, investera för energieffektivitet och ha redundans för samhällsviktiga verksamheter.

Globalisering, konkurrens och näringslivsutveckling

Globalisering och frihandel har gett världen ökad ekonomisk tillväxt, vilken bidragit till ökad medellivslängd och minskad spädbarnsdödlighet globalt de senaste decennierna. Handel, migration och förbättrade kommunikationer har integrerat världens länder och möjliggjort utbyten och möten mellan människor. Samtidigt har globaliseringen också inneburit en hårdare konkurrens om kompetens, investeringar och etableringar och haft en negativ inverkan på miljön genom ökat resursutnyttjande och ökade transporter.

Globaliseringen saktade in efter finanskrisen 2008 och många av de mellanstatliga samarbeten, internationella avtal och globala institutioner som understött globaliseringen har försvagats efterhand som spänningarna inom och mellan länder har ökat. Det säkerhetspolitiska läget globalt tyder på att vi rör oss mot tydliga konfliktlinjer mellan västvärlden å ena sidan och Ryssland och Kina å den andra. Kriget mellan Israel och Hamas påverkar säkerhetsläget och handelsvägar i Mellanöstern. Spänningarna mellan Kina och Taiwan skulle, om de förvärras, också kunna få omfattande konsekvenser. Rysslands anfall på Ukraina och de västliga demokratiernas otillräckliga stöd till Ukraina är också ett konkret hot för svensk ekonomi och demokrati. De långsiktiga effekterna av att inte ge Ukraina möjlighet att vinna kriget mot Ryssland är förvisso svåröverskådliga, men ökade försvarsutgifter, kostnader för ryska påverkanskampanjer, minskad handel och ökade flyktingströmmar verkar troliga.

Trots påtagliga kriser, såsom pandemi och kriget i Ukraina, ökar Sveriges internationella handel med varor och tjänster.⁵³ Större protektionism skulle försvåra rörligheten för varor och tjänster och åtminstone på kort sikt leda till ökade kostnader.⁵⁴ Huruvida kriserna fått någon större praktisk betydelse vad gäller exempelvis ägande, produktion och lagerhållning är emellertid ännu svårbedömt. Geopolitiska ställningstaganden torde dock påverka handelsflödena och lokaliseringsbeslut.⁵⁵

I Agenda 2030 förband sig alla FN:s medlemsländer att tillsammans uppnå en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling. Av de 169 delmålen som satts upp, bedöms 15 % utvecklas i linje med plan, men 37% av delmålen står still eller backar (jämfört med 2015 år som jämförpunkt).⁵⁶ Andelen människor i extrem fattigdom ökade under pandemin, läskunnigheten bland barn sjönk och spädbarns och mödrars hälsa försämrades.

Det sätts höga förhoppningar till att innovation och teknikutveckling ska kunna hantera mänsklighetens utmaningar och bidra till att världen ska utvecklas mot de

globala målen. Det växer fram allt fler exempel på att näringsliv och investerare ser ett aktivt samhälls- och klimatengagemang som en självklar del av deras konkurrenskraft.⁵⁷ På framtida globala marknader kommer klimatsmarta och cirkulära lösningar att efterfrågas, och där kan Sveriges näringsliv vara konkurrenskraftigt.⁵⁸

Platser och regioner som ska kunna förbli konkurrenskraftiga behöver kontinuerligt stärka sina unika fördelar och attraktionskraft. De mest framgångsrika platserna möjliggörs av klusterbildning där kreativa personer, smarta institutioner, forskning och företag driver fram innovationer.⁵⁹ Uppsala som kommun erbjuder en stor variation av livsmiljöer och kännetecknas av universiteten och ett kunskapsintensivt näringsliv. Detta är sannolikt en internationell konkurrensfördel att ta tillvara och utveckla.

Den ökade tillgången på digitala tjänster kan till viss grad komma att ersätta fysiska och platsbundna tjänster. Att fler arbetar hemifrån kan bredda underlaget för privat och offentlig service på mindre orter.

Förändringstryck:

Stärka Uppsalas internationella attraktionskraft. Uppsala behöver stärkt specialisering inom flera områden och fler samarbeten. Samtidigt bör Uppsalas livsmiljöer, innovationsarbete och -stödsystem samt universitet, sjukhus och kunskapsintensiva branscher lyftas fram. För att kunna ta emot fler utländska inflyttare, besökare och investerare behövs en utvecklad mottagningskapacitet och god infrastruktur vilken kan vara avgörande för företagsetableringar.

Öka attraktiviteten i hela Uppsala. Möjligheterna att bo, verka och leva såväl på landsbygden som i de mindre tätorterna och i olika delar av staden behöver utvecklas utifrån platsspecifika förutsättningar. Sammankopplingen av arbetsmarknaderna i regionen behöver drivas framåt. Goda kommunikationer lokalt och regionalt är viktigt för Uppsalas attraktivitet.

Skapa en energieffektivt och flexibelt bebyggd miljö. Kommunen behöver i sin planering och förvaltning säkerställa en bebyggd miljö som är klimatpositiv, energieffektiv och hållbar och samtidigt har en hög grad av flexibilitet i förhållande till framtida behov, inte minst för näringslivet. Detta gäller även vid underhåll av befintliga fastigheter och lokaler.

Ojämlighet, levnadsförhållanden och hälsa

I de flesta OECD-länder har inkomstskillnaderna ökat sedan 40 år tillbaka.⁶⁰ Sverige är fortfarande ett av västvärldens ekonomiskt mest jämlika länder, men även här har inkomst- och förmögenhetsskillnaderna ökat, och det mer än i många andra länder.⁶¹ Sett över en lång tidshorisont har människors levnadsförhållanden blivit avsevärt bättre för det stora flertalet i Sverige. De ekonomiska klyftorna i Sverige finns främst mellan de som har arbete och de som står utanför arbetsmarknaden, mellan storstad och landsbygd och mellan inrikes och utrikes födda.⁶² Samhällets mest utsatta grupper återfinns oftare på arbetsmarknadens och bostadsmarknadens skuggsidor med olagliga arbets- och anställningsförhållanden liksom trångboddhet och osäkra boendelösningar.

Vissa invånare, särskilt utrikes födda kvinnor med kort utbildning och personer med funktionsnedsättning, har det mycket svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Alltför många unga saknar behörighet till gymnasieskolans nationella program eller fullföljer

inte sin gymnasieutbildning, och får därmed svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och ökad risk att hamna i utanförskap och kriminalitet. Den svenska arbetsmarknaden var länge motståndskraftig trots lågkonjunkturen, men hösten 2023 har arbetsmarknaden börjat ge vika, enligt Arbetsförmedlingens prognos, efter en stark upphämtning efter pandemin.⁶³ I takt med ökande arbetslösheten väntas även antalet långtidsarbetslösa stiga, främst bland personer med svag konkurrensförmåga.⁶⁴ Samtidigt förväntas bristen på utbildad arbetskraft med de kompetenser som arbetsgivarna efterfrågar kvarstå, inte minst inom vård och omsorg.⁶⁵ Arbetsförmedlingen menar att arbetsgivare därför under den pågående lågkonjunkturen bör anstränga sig för att behålla befintlig personal och attrahera fler personer till utbildningar kopplade till efterfrågade kompetenser.

Den ekonomiska konjunkturen har påverkat byggandet kraftigt. Antalet färdigställda bostäder bedöms minska markant under 2024 och 2025, enligt Boverkets prognos, som menar att det är troligt att antalet färdigställda bostäder inte närmar sig det totala byggbehovet på många år.⁶⁶ Redan innan den ekonomiska nedgången rådde en tydlig obalans mellan hushållens ekonomiska förutsättningar och kostnadsbilden i bostadsutbudet. Få bostäder är tillgängliga för grupper med låga inkomster och litet eget kapital och många hushåll har en osäker boendesituation eller är trångbodda.

Uppsala har, liksom andra större städer i Sverige en tydlig socioekonomisk boendesegregation. Den sociala kompassen visar att vissa områden i Uppsala har betydligt högre andel barn och unga i hushåll med låg ekonomisk standard, högre andel arbetslösa samt högre andel med ekonomiskt bistånd än Uppsalas genomsnitt.⁶⁷ Även om forskningen inte är överens om storleken på effekterna av segregation, tycks den kunna få negativa konsekvenser för dem med sämre förutsättningar.⁶⁸ Särskilt för barn och unga har närmiljön stor betydelse, något som förstärks av skolsegregation. Ett segregerat samhälle gör människor ovana vid att möta individer med andra förutsättningar och kan påverka känslan av trygghet och tillit samt delaktighet i att skapa ett gemensamt samhälle.

Hälsan i den svenska befolkningen är generellt god, men det finns fortsatt stora skillnader mellan olika grupper.⁶⁹ Sett till en längre tidsperiod lever vi allt längre i Sverige. Bland kvinnor utan gymnasieutbildning har utvecklingen dock varit negativ. Personer med lägre social position utsätts oftare för sociala och fysiska faktorer samt levnadsvanor som kan inverka negativt på hälsan.⁷⁰ Grupper i särskilt utsatta situationer kan till exempel vara personer med funktionsnedsättningar, migranter och personer som står utanför arbetsmarknaden. Det handlar ofta om ökad risk för ohälsa, samt sämre tillgång till eller förmåga att ta del av samhällets utbud av vård och stöd.

Psykisk ohälsa är ett allvarligt folkhälsoproblem. I åldersgruppen 20–29 år ökade suicidtalet med i genomsnitt 1,8 procent per år 2006–2020.⁷¹ Psykisk ohälsa är den främsta orsaken till längre sjukfrånvaro i en rad ekonomiskt utvecklade länder numera, däribland Sverige, och är också den vanligaste orsaken till att personer står utanför arbetsmarknaden.⁷² I genomsnitt blir sjukfall kopplade till psykiatriska diagnoser nästan dubbelt så lång som genomsnittet för samtliga diagnoser. Den psykiska hälsan är ojämnt fördelad mellan grupper i samhället.⁷³ En stor andel av alla stressrelaterade sjukfall utgörs av kvinnor.⁷⁴ Psykiska besvär är vanligare till exempel bland homo- och bisexuella, mottagare av ekonomiskt bistånd, arbetslösa unga vuxna och ensamstående mödrar. Suicid är vanligare bland män än bland kvinnor, medan

kvinnor är överrepresenterade när det gäller suicidförsök.⁷⁵ Pojkar behandlas oftare inom psykiatrin, medan flickor oftare rapporterar psykiska besvär.

Det dödliga våldet har ökat i Sverige, även om nivån fortfarande är lägre än under början av 1990-talet. Ökningen är främst relaterad till olika konflikter inom kriminella miljöer.⁷⁶ Förövarens ålder har tydligt sjunkit och våldet har blivit hänsynslösare, utövas med mindre precision och drabbar helt utomstående personer. Antalet unga mellan 15 och 17 år som misstänks för inblandning i mord eller mordförsök har mer än fördubblats sedan 2020.⁷⁷ I syfte att begränsa den nätverksbaserade kriminaliteten och stoppa nyrekryteringen av barn och unga har ett stort antal lagar instiftats de senaste åren och fler lagförslag utreds.⁷⁸ Kommuner har sedan tidigare getts större ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet.⁷⁹

Det är skillnad på mäns och kvinnors arbetsvillkor och livsmöjligheter. Till stor del beror detta på att den svenska arbetsmarknaden i hög grad är könssegregerad: män och kvinnor arbetar i olika sektorer, och i olika yrken inom samma sektor. Män är i högre grad sysselsatta inom yrken som löper risk att försvinna genom globalisering, digitalisering och automatisering, medan kvinnor är överrepresenterade i yrken inom besöksnäring, handel samt vård och omsorg. Arbetsmiljön inom kvinnodominerade kommunala verksamheter är känslig för nedskärningar till följd av eventuella minskade skatteintäkter.

Förändringstryck:

Förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Arbetslöshetens utmaningar behöver mötas i nära samverkan mellan kommun, stat, näringsliv och civilsamhälle. Tillgång till och kvalitet i utbildningar är av central vikt både för att möta en ökande långtidsarbetslöshet, få fler personer i arbete och säkra kompetensförsörjningen.

Eftersträva en bostadsförsörjning som bidrar till att minska boendesegregationen. Kommunen bör verka för att komplettera bostadsutbudet med lokala bostadssegment för att möjliggöra goda boendeanvändningsalternativ för alla livsskeden och samhällsgrupper. Behoven av bostäder med lägre boendekostnad är stora. För att motverka boendesegregation behöver kommunen verka för blandad bebyggelse, bostäder och mötesplatser för alla samhällsgrupper i hela kommunen. I de fall kommunen inte själv är ansvarig handlar det om kravställning och god samverkan.

Stärk folkhälsoarbetet. Kommunens förebyggande och hälsofrämjande arbete bör utvecklas i samverkan med Region Uppsala och civilsamhället. Både som arbetsgivare och välfärdsleverantör bör kommunen arbeta för att tidigt identifiera behoven och ge extra stöd till utsatta grupper, inte minst för att förhindra och hantera psykisk ohälsa.

Värna ungas välmående och motverka framtida marginalisering. Ungas välmående och hälsa behöver främjas genom mer förebyggande arbete riktat både till barn och unga och deras vårdnadshavare. För att fler ska få en lyckad skolgång med slutförd gymnasieutbildning och undvika utanförskap behövs samordnade insatser och resurser inom bland annat utbildningssystem, socialtjänst och kultur- och fritidsverksamhet.

Bidra till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden och verka för goda och jämställda arbetsvillkor. Insatser behövs för att bryta könsskillnaderna i studieval, möjliggöra livslångt lärande och främja kvinnors företagande. Viktiga verktyg är uppstartsverksamhet, praktikplatser och en utvecklad studie- och yrkesvägledning. För

att bidra till jämställda arbetsvillkor behöver kommunen erbjuda goda arbetsförhållanden och utveckla sitt förebyggande arbetsmiljöarbete.

Värderingar, samhällsklimat och demokratis förutsättningar

Sverige ligger internationellt sett mycket högt vad gäller befolkningens tillit till medmänniskor och till samhällets institutioner, men det finns tendenser sen ett par år tillbaka att tilliten minskar i vissa grupper och att fler anser att Sverige är på väg i fel riktning.⁸⁰ Den snabba spridningen av nyheter och desinformation och människors tillgång till alternativa nyhetskällor än traditionell journalistik bidrar till upplevelsen av att konfliktlinjerna blivit fler och allvarligare nu. Det finns dock få tecken på att vi i Sverige har en polarisering som hotar att lamslå demokratiska samtal eller processer.⁸¹

Skillnader i värderingar och åsikter en självklar del av ett öppet, demokratiskt samhälle. Men de strukturomvandlingar som pågår i samhället, som klimatförändringar och klimatanpassningar, teknologisk utveckling och digitalisering, skapar målkonflikter och kan bidra till otrygghet och ett växande missnöje med nuläget. Missnöje och låg tillit kan leda till att populism växer fram, vilket kan påverka demokratin negativt på flera sätt, exempelvis genom en hårdför ”folkviljans majoritet och vilja” som tillåts inkräkta på individers och minoriteters rättigheter.⁸²

Många invånare har också en stark koppling till den politiska utvecklingen i andra länder än Sverige. Enligt forskare finns en tendens att underskatta de stora skillnaderna mellan majoritetsvärderingar i rika sekulära demokratier som Sverige och i de ofta socioekonomiskt utsatta och starkt religiösa samhällen där många av Sveriges invånare har sin bakgrund.⁸³ Även om vissa värderingar tycks ändras i samband med migration tycks andra vara desto mer stabila över tid, och även mellan generationer.

Brottslighet skapar stort lidande för enskilda och påverkar människors upplevelse av trygghet. Den leder dessutom till stora kostnader för samhället. Den nätverksbaserade kriminalitetens utveckling kommer av allt att döma att ha stort fokus även i den nära framtiden. Det är samtidigt viktigt att tänka på att den oro som människor känner, framför allt för att utsättas för grövre brott, baseras i liten utsträckning på egna erfarenheter eller faktisk risk att bli utsatt. Därför spelar vilken bild av brottsligheten som förmedlas av olika samhällsaktörer stor roll, till exempel för människors upplevelse av trygghet.

Otillåten påverkan från nätverksbaserad brottslighet genom hot och utpressning, korrupcion och infiltration är en risk för medarbetare inom offentlig förvaltning, politiska organ och det privata näringslivet.⁸⁴ Våldsbejakande extremistmiljöer använder våld, hot och trakasserier eller brott systematiskt mot vissa typer av måltavlor inom politiska rörelser och myndigheter.⁸⁵ I Sverige har var fjärde folkvald utsatts för hot, hat eller våld, och i sociala medier omnämns politiker ofta i form av generaliseringar och negativa stereotyper.⁸⁶ Även i vissa av Uppsala kommuns verksamheter rapporterar anställda om hot och våld. Detta är ett hot mot beslutsfattande, myndighetsutövning eller enskilda individers arbete eller engagemang.⁸⁷

År 2024 är det val till Europaparlamentet och lokal folkomröstning i Uppsala. Även om valdeltagandet är fortsatt högt i Sverige, sjönk det något i valet 2022.⁸⁸ Valdeltagandet

varierar efter ålder (äldre över 80 år röstar i betydligt lägre utsträckning än andra), födelseland och socioekonomi. Val och folkomröstningar är ofta tillfällen för livaktig politisk debatt och tydligare konfliktlinjer.

Terrorhotnivån i Sverige har höjts till en fyra på en femgradig skala.⁸⁹ Det främsta attentatshotet bedöms i nuläget komma från individer motiverade av en våldsbejakande högerextremistisk ideologi eller en våldsbejakande islamistisk ideologi, utifrån en virtuell gemenskap och olika idéströmningar på digitala plattformar och forum.⁹⁰

Förändringstryck:

Stärka framtidstron och öka samhörigheten. Kommunens resurser ska användas på sätt som stärker förutsättningarna för en ökad samhörighet och jämlika levnadsförhållanden. I planering och placering av verksamheter behöver deras potential att underlätta möten mellan olika samhällsgrupper prioriteras.

Förstärka demokratiska värden och öka delaktigheten. Kommunen behöver fortsätta att utveckla den lokala demokratin och samverka mellan kommun, föreningsliv och näringsliv. Kommunen kan stärka invånarnas förtroende och demokratins legitimitet genom öppenhet kring beslut och prioriteringar. Ökade möjligheter till inflytande och aktiv brukarmedverkan behövs för större tillit och delaktighet. För att främja hantera ryktesspridning eller desinformation behövs tydlig och saklig kommunikation samt god tillgänglighet såväl fysiskt som digitalt.

Försvåra för otillåten påverkan och bli en kommun fri från diskriminering, trakasserier och våld. Det är centralt att kommunen som välfärdsleverantör och arbetsgivare är förberedd på och agerar mot otillåten påverkan, diskriminering, trakasserier och våld.

Nya krav på beredskap och beslutsfattande

Kriget i Ukraina, Covid-19-pandemin och klimatförändringarna kan alla ses som systemiska kriser, det vill säga kriser som ger upphov till andra sammanflätade och underliggande kriser vars påverkan når långt utanför det primära skeendet. Covid-19-pandemins primära effekter var sjukdom och död, men de systemiska sambanden synliggjordes av pandemins och restriktionernas sekundära effekter som en kraftig ekonomisk inbromsning, nedstängda leverantörskedjor, kollaps av branscher, plötslig arbetslöshet, ökande fattigdom och utsatthet, med mera.⁹¹ Likaså orsakar Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina lidande och död, men har även systemiska följder i form av kraftigt störda energi- och livsmedelsmarknader som bidragit till prisökningar och inflation, räntehöjningar och kraftigt ökande levnadskostnader vilket skapat en lågkonjunktur.⁹² Klimatkrisens effekter är redan avsevärda och pekar på en fortsatt ökad frekvens och större utbredning av exempelvis stormar, översvämningar, torka och bränder, förlust av biologisk mångfald – med humanitära katastrofer och hungersnöd, konflikter och människor på flykt som följd.⁹³

Den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina har förstärkt hotbilden mot Sverige och Europa. Det har blivit allt tydligare att stormaktskonkurrensen mellan USA, Kina och Ryssland hårdnar och att det säkerhetspolitiska läget har försämrats. Kriget mellan Israel och Hamas bidrar till ytterligare spänningar. Sverige har ansökt om medlemskap i Nato och aviserat ambitionen att nå upp till finansieringsmålet 2 procent av BNP till

försvarsutgifter.⁹⁴ Totalförsvarets kapacitet och behov utreds för till exempel bättre livsmedelsberedskap, säkrare livsmedelsleveranser, ökad tillgång till reservkraft och elektronisk kommunikation samt stärkt cybersäkerhet.⁹⁵ Detta kan komma att påverka kommunens verksamheter och vara resurskrävande, vilket kräver prioriteringar.

Det försvårade säkerhetspolitiska läget sammanfaller med att det blivit tydligt att det finns olika aktörer som önskar exploatera sårbarheter i det öppna svenska samhället och att det sker påverkanskampanjer och sprids desinformation mot Sverige.⁹⁶ Exempelvis startade under 2022 en kampanj mot svensk socialtjänst, där anklagelser om att svenska myndigheter stjälar barn med utländskt påbrå och muslimsk trosuppfattning sprids internationellt.⁹⁷ Desinformation är svår att kontrollera eller bemöta och ställer stora krav på snabbhet och tydlighet i kommunikationen. Höjningen av terrorhotnivån är en följd av bland annat desinformation och påverkanskampanjer.

Graden av organisation i den nätverksbaserade brottsligheten har ökat genom avancerade och multikriminella brottsupplägg, enligt en myndighetsgemensam lägesbild.⁹⁸ Till stor del möjliggörs brottsupplägg och utvecklingen av den organiserade brottsligheten av luckor i lagstiftningen och sårbarheter i samhället som utnyttjas. Förutom narkotikabrott, våldsbrott och grova tillgreppsbrott, ligger den nätverksbaserade brottsligheten också bakom organiserade och storskaliga angrepp mot välfärden, penningtvätt via globala nätverk, otillåten påverkan via infiltrering, brott via ombud, näringsverksamhet som brottsverktyg, falska handlingar och felaktiga registeruppgifter, med mera.⁹⁹

Klimatförändringarna kräver till sin natur omfattande omställning långt innan de mest katastrofala effekterna blir påtagliga.¹⁰⁰ Den värsta skadan kan undvikas endast när samhällen globalt gör ett gemensamt åtagande att agera kraftfullt och tidigt mot ett till synes abstrakt hot. Att dra lärdomar från tidigare kriser är avgörande för att kunna hantera klimatkrisen och hoten mot den biologiska mångfalden.

Samhällets kapacitet att förebygga och hantera hot, risk och kris bygger på att det offentliga, näringsliv, civilsamhälle och privatpersoner har nödvändiga förmågor och kunskaper. I samband med granskningar och utvärderingar av andra kriser och samhällsstörningar som har drabbat Sverige i modern tid har det framkommit att såväl förberedelsearbetet som krishantering har flera brister. Bland de generella slutsatserna kring förberedelsearbetet finns att risk- och sårbarhetsanalyser i alltför hög utsträckning genomförs rutinmässigt och utan att integreras i mer ordinarie styrning eller verksamhetsanalys och planering.¹⁰¹ Gemensamma övningar genomförs sällan och involverar alltför få aktörer. De generella bristerna inom krishantering handlar bland annat om att krisens omfattning och allvar ofta underskattas, åtgärderna är senfärdiga och otillräckliga samt att aktörer ofta ensidigt fokuserar på sin egna kärnverksamhet på bekostnad av den samverkan som krävs för att på systemnivå nå nödvändig effekt tillsammans.

Förändringstryck:

Förbättra samordningen av aktörer och åtgärder. Kommunen behöver stärka förmågan att analysera kriser som kännetecknas av att effekterna spiller över på många samhällsområden och vilka konsekvenser detta får. Genom ökad samverkan både inom kommunen och med andra aktörer stärks förmågan att hantera dem. I

beslutssituationer behövs strukturer för att skydda utsatta grupper särskilt och för att undvika att aktörer handlar enbart utifrån sina egna frågor och verksamheters intresse.

Skärpa förmågan att agera snabbt på ofullständiga underlag. Beslutsfattare behöver ha övat upp förmågan att agera såväl snabbt som i stor skala. I beredskapen ingår att säkra tillgång till avgörande underlag och datakällor, där det går att vara proaktiv. Som arbetsgivare kan kommunen stärka medarbetarnas krisberedskap genom utbildning och övning.

Hålla kommunikationen transparent och tillitsskapande. En öppen, aktiv och tillitsskapande kommunikation gentemot invånarna och samhället bör eftersträvas och förmågan att hantera systematisk desinformation stärkas. Trots kraven på att agera snabbt och på ofullständiga underlag så behöver grundläggande demokratiska värden bevakas och tillit i samhället upprätthållas. Öppenhet i överväganden och beslutsfattande är nödvändigt.

Öka säkerhet och trygghet i den lokala miljön och i egna verksamheter. Stärkt tillsyn, krisberedskap och strategier för IT-säkerhet och digital trygghet är viktiga verktyg för att stärka säkerheten, garantera livsmedels-, vatten- och elförsörjningen samt ha beredskap för nya hälsorisker, krigshandlingar eller terrorangrepp. Ett utvecklat arbete med kontinuitetshantering behövs i såväl kommunens egna som externa verksamheter.

Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun

Den svenska ekonomin befinner sig i en lågkonjunktur.¹⁰² Den inhemska efterfrågan började försvagas redan andra halvåret 2022 och fortsatte att dämpas under 2023 till följd av den höga inflationen och de penningpolitiska åtstramningsåtgärderna. Hög inflation och höjda räntor har slagit hårt mot räntekänsliga svenska hushåll och mot bostadsbyggandet. Investeringarna, exklusive bostadsmarknaden, har däremot stått emot starkt delvis till följd av stora påbörjade investeringar, bland annat i grön omställning.¹⁰³ Även exporten har utvecklats relativt starkt tack vare den svaga kronkursen och en mindre räntekänslig omvärld. Trots den ekonomiska inbromsningen fortsatte därför sysselsättningen att ligga kvar på en hög nivå fram till sommaren 2023.

Under hösten 2023 började arbetsmarknaden att försvagas och under år 2024 förväntas lågkonjunkturen fördjupas med ökat antal konkurser samt en arbetslöshet i riket som väntas nå 8,6 procent vid utgången av året.¹⁰⁴ BNP bedöms falla med 0,3 procent under 2023 men öka svagt, med 0,5 procent, under 2024.¹⁰⁵ Globalt bedöms BNP växa med strax under 3 procent både 2023 och 2024. Att konjunkturen förväntas utvecklas svagare i Sverige än i omvärlden beror i hög grad på den relativt höga räntekänslighet som präglar svensk ekonomi, främst på grund av hushållens höga skuldsättning och korta räntebindningstider. Sänkta räntor förväntas därför bidra till en snabbare återhämtning i Sverige, när de kommer.

Även om läget är mycket oklart förväntas inflationen bli lägre under 2024 när pristrycket faller i takt med att impulsen från de kostnadsökningar som uppstod efter bland annat covid-19-pandemin och energikrisen i kölvattnet av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 successivt avtar och arbetsmarknaden börjar försvagas.¹⁰⁶ De

lägre prisökningarna för insatsvarorna kommer också börja slå igenom i konsumentprisledet.

Riksbanken kommer sannolikt börja sänka styrräntan när inflationen stabiliseras runt målet på 2,0 procent, vilket förväntas ske under andra kvartalet 2024.¹⁰⁷ Under 2024 och åren därefter väntas lönerna stiga snabbare än priserna. De närmaste åren efter 2025 väntas BNP-tillväxten växla upp och hushållens konsumtion öka i en hög takt till följd av räntesänkningar, stigande sysselsättning samt en förstärkning av reallönerna. Investeringarna förväntas öka snabbt till följd av behov av stora investeringar kopplat till klimatomställning, energiförsörjning och försvar och den svenska exporten väntas stärkas av en normal konjunktur i omvärlden.

Ingen bedömare förväntar sig dock att priser och räntor kommer att bli som de var under åren före 2022. De höga prisnivåerna lär bli bestående och räntorna väntas inte heller bli lika låga som under åren före ränteuppgången.¹⁰⁸ Anpassningen till högre pris- och räntenivåer bedöms därför pågå under flera år efter att inflationen normaliserats. Detta kommer sannolikt att ha en dämpande effekt på efterfrågetillväxten under en längre tid. Pågående regionala politiska och militära konflikter, bland annat i Ukraina och Mellanöstern, och fortsatt höga geopolitiska risker kan få konsekvenser för världshandeln och den globala tillväxten. Riskerna för en fördjupad fastighetskris i Kina och en svagare ekonomisk tillväxt i Europa, i synnerhet Tyskland, är också fortsatt höga och kan påverka den svenska konjunkturåterhämtningen negativt.

Kommunens ekonomi ansträngd under 2024

I likhet med övriga sektorer drabbas kommunsektorn av den höga inflationen, de höga räntekostnaderna och den allt svagare konjunkturen. Höga prisnivåer i verksamheterna, ökade pensionskostnader och högre räntor pressar de ekonomiska förutsättningarna. Samtidigt står kommunen inför stora ekonomiska utmaningar, utifrån fortsatt höga pris- och räntenivåer, den demografiska utvecklingen samt behov av stora investeringar. Utgångsläget är dock relativt gott, tack vare flera år med starka resultat som bland annat har stärkt soliditeten.

Fram till år 2022 utvecklades det reala värdet av skattunderlaget, det vill säga skatteunderlagets köpkraft, starkt i riket såväl som i Uppsala. År 2024 förväntas dock bli ett exceptionellt svagt år, då skatteunderlaget för riket beräknas öka med 2,6 procent nominellt men minska med 1,8 procent i reala termer.¹⁰⁹ Beräkningen av skatteunderlaget för 2024 grundas på utfallet av den beskattningsbara förvärvsinkomsten för år 2022, och för Uppsalas del ökade den i en lägre takt än i riket (5,3 procent jämfört med riksgenomsnittet på 5,8 procent).¹¹⁰ Den främsta förklaringen är att arbetsmarknaden i Uppsala domineras av ett antal stora offentliga arbetsgivare och ett näringsliv som är mindre känsligt för konjunktursvängningar.

Effekten av den relativt lägre ökningstakten av skatteunderlaget på Uppsala kommuns ekonomiska förutsättningar mildras dock av inkomstutjämnningen genom vilken staten garanterar kommuner och regioner 115 procent av rikets medelskattkraft. Kommunens ekonomiska förutsättningar är i detta avseende därmed mer beroende av utvecklingen av rikets skatteunderlag än av det egna.

Under åren 2025–2027 väntas skatteunderlaget återigen öka i linje med det historiska genomsnittet, en utveckling som främst drivs av en konjunkturrell återhämtning.¹¹¹ Det reala skatteunderlaget kommer också att stärkas främst till följd av minskande pensionskostnader och sjunkande räntor. Samtidigt kommer de demografiska behoven i kommunen att öka, främst inom äldreomsorgen medan de minskar inom förskola och grundskolans tidiga år. De förändrade demografiska behoven kräver därmed en anpassning av den kommunala verksamheten.

De närmaste årens förväntade svaga resultat och en fortsatt hög investeringsnivå blir en stor belastning på likviditeten. Förutom sedvanlig ekonomisk styrning med fokus på resultatutvecklingen behöver ett utökat fokus läggas på kassaflödesbevakning.

Slutnoter

- ¹ Trendbeskrivningen utgår från föregående års omvärldsanalys , Region Uppsalas omvärldsanalys , SKRs omvärldsanalys samt underlag som inkommit från olika delar av kommunkoncernen.
- ² [Sveriges befolkning \(scb.se\)](https://www.scb.se)
- ³ [Folkmängd efter inrikes/utrikes född, ålder och kön. År 2000 - 2022. PxWeb \(scb.se\);](#) [Befolkningsstatistik antal personer efter period, år och förändringar. År 2000-2023. PxWeb \(scb.se\);](#)
- ⁴ [Dagens urbanisering – inte på landsbygdens bekostnad \(scb.se\)](#)
- ⁵ <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/statistiknyhet/befolkningsstatistik-helaret-2023/>
- ⁶ [Myndighetssamarbete bidrar till bättre folkbokföring \(Skatteverket.se\)](#)
- ⁷ [Historiskt lågt barnafödande och lägsta folkökningen på 22 år \(scb.se\);](#) [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022](#)
- ⁸ [Barnafödandet sjunker – lägsta på över 50 år \(scb.se\)](#)
- ⁹ [Befolkningsprognos för Sverige \(scb.se\)](#)
- ¹⁰ [Höjt försörjningskrav för arbetstillstånd - Migrationsverket; Promemoria Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare \(regeringen.se\), sid 9.](#)
- ¹¹ [Arbetet med att återkalla uppehållstillstånd har fått större fokus - Migrationsverket](#)
- ¹² [Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968 - 2022. PxWeb \(scb.se\).](#)
- ¹³ [Folkmängd efter region, år och födelseregion. År 2000-2022. PxWeb \(scb.se\);](#) [Invandringar och utvandringar efter födelseland och kön. År 2000 - 2022. PxWeb \(scb.se\);](#) [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2023.](#) [Sveriges befolkning \(scb.se\)](#)
- ¹⁴ [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2023.](#)
- ¹⁵ [Befolkningsstatistik antal personer efter period, år och förändringar. År 2000-2023. PxWeb \(scb.se\);](#) [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2023.](#)
- ¹⁶ [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2023](#)
- ¹⁷ [Långtidsutredningen 2019, huvudbetänkande - Regeringen.se](#)
- ¹⁸ [Välfärdens kompetensförsörjning \(skr.se\)](#)
- ¹⁹ [Vägval för framtiden 5 - En spaning mot år 2035 | SKR](#)
- ²⁰ [Ekonomirapporten, december 2022 - SKR Rapportwebb](#)
- ²¹ [Vägval för framtiden 5 - En spaning mot år 2035 | SKR](#)
- ²² [Ageing Europe - statistics on working and moving into retirement - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)
- ²³ [ETR-2021-web.pdf \(economicsandpeace.org\)](#)
- ²⁴ [Observerad klimatförändring i Sverige 1860–2021 | SMHI](#)
- ²⁵ [Utvärdering och uppföljning av livsmedelsstrategin – årsrapport 2023 \(jordbruksverket.se\)](#)
- ²⁶ Stern, Nicholas (2007), The economics of climate change – The Stern review
- ²⁷ [Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi - Regeringen.se](#)
- ²⁸ [Mål för energipolitiken - Regeringen.se](#)
- ²⁹ [Internationellt samarbete för att tredubbla den globala produktionen av kärnkraft - Regeringen.se](#)
- ³⁰ [Regeringen lanserar en färdplan för ny kärnkraft i Sverige - Regeringen.se](#)
- ³¹ [55 %-paketet: rådet och parlamentet överens om översyn av direktivet om byggnaders energiprestanda - Consilium \(europa.eu\)](#)
- ³² [RepowerEU – trygg och hållbar energi till ett överkomligt pris \(europa.eu\)](#)
- ³³ [Nätutvecklingsplan 2024–2033 \(svk.se\)](#)
- ³⁴ [Växthusgasutsläpp totalt - Miljöbarometern - Uppsala kommun \(miljobarometern.se\) \(hämtad 220427\)](#)
- ³⁵ För referensvärden vid nyproduktion se t.ex. https://www.boverket.se/contentassets/3537859bcbf24e83b0073b1dbb512247/referensvarden-for-klimatpaverkan-vid-uppforande-av-byggnader_kth-2021.pdf

-
- ³⁶ [Miljö- och klimatopinion i Sverige \(gu.se\)](#)
- ³⁷ Se t.ex. [Klimatojämlighet – Oxfam Sverige](#); [7 steg för en rättvis omställning - Naturskyddsföreningen \(naturskyddsforeningen.se\)](#)
- ³⁸ [Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](#)
- ³⁹ [Vägval för framtiden 5 - En spaning mot år 2035 | SKR](#)
- ⁴⁰ [EU:s datastrategi \(europa.eu\)](#); [Rättsakten om digitala tjänster – för en säker och ansvarsfull miljö på nätet \(europa.eu\)](#); [Den offentliga sektorns tillgängliggörande av data \(regeringen.se\)](#); [Data – en underutnyttjad resurs för Sverige: En strategi för ökad tillgång av data för bl.a. artificiell intelligens och digital innovation - Regeringen.se](#)
- ⁴² [Cybersäkerhet: vikten av att minska kostnaderna för cyberattacker | Nyheter | Europaparlamentet](#)
- ⁴³ [ENISA Threat Landscape 2022 — ENISA \(europa.eu\)](#)
- ⁴⁴ [Undersökning visar ökad oro för att utsättas för it-relaterad brottslighet \(msb.se\)](#)
- ⁴⁵ [Brottsvinster för bedrägerier ökade under 2023 | Polismyndigheten \(polisen.se\)](#)
- ⁴⁶ [Ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#)
- ⁴⁷ [Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet \(Kommittédirektiv 2023:63\) | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#)
- ⁴⁸ [The impact of Artificial Intelligence on the labour market : What do we know so far? | OECD Social, Employment and Migration Working Papers | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#); [Automation, skills use and training | OECD Social, Employment and Migration Working Papers | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)
- ⁴⁹ [OECD Employment Outlook](#)
- ⁵⁰ [ChatGPT sets record for fastest-growing user base - analyst note | Reuters](#); [Gemini - Google DeepMind](#)
- ⁵¹ [SKR Vagval-for-framtiden-5.pdf](#)
- ⁵² [Digitalt utanförskap 2020 Q1 | Delrapport | Svenskarna och internet](#)
- ⁵³ [Handel med varor och tjänster \(scb.se\)](#)
- ⁵⁴ [IMF Upgrades Global Economic Outlook as Inflation Eases - The New York Times \(nytimes.com\)](#)
- ⁵⁵ [ersd202310_e.pdf \(wto.org\)](#)
- ⁵⁶ [The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023.pdf \(un.org\)](#); [FINAL GSDR 2023-Digital - 110923_1.pdf \(un.org\)](#)
- ⁵⁷ Det FN-ledda initiativet *Race to zero* samlar en mängd länder, regioner, företag och investerare runt om i världen i syfte att minska utsläppen [Race to Zero - Climate Champions \(unfccc.int\)](#), I Sverige samlar Fossilfritt Sverige företag, kommuner, regioner och organisationer med målet att göra Sverige till ett av världens första fossilfria välfärdsländer [Start - Fossilfritt Sverige](#)
- ⁵⁸ [Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi - Regeringen.se](#)
- ⁵⁹ Regionförbundet i Uppsala län (2016), *Omvärldsanalys och bakgrundsmaterial, Regional utvecklingsstrategi för Uppsala län*
- ⁶⁰ [Inequality - OECD](#)
- ⁶¹ [Långtidsutredningen 2019, huvudbetänkande - Regeringen.se](#)
- ⁶² [Vägval för framtiden 4 | SKR](#)
- ⁶³ [Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2023 \(arbetsformedlingen.se\)](#)
- ⁶⁴ [Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2023 \(arbetsformedlingen.se\)](#)
- ⁶⁵ [Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2023 \(arbetsformedlingen.se\)](#)
- ⁶⁶ [Byggprognos analys juni 2023 - Boverket](#)
- ⁶⁷ [Den sociala kompassen 2023 - Uppsala kommun](#)
- ⁶⁸ Andersson, R. & E. Holmqvist (2019), *Grannskapseffekter och politik och planering för minskad segregation*. Underlagsrapport till Jämlikhetskommissionen
- ⁶⁹ [Folkhälsans utveckling – årsrapport 2022 \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)
- ⁷⁰ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/en-god-och-jamlik-halsa-pa-alla-nivaer/tema-folkhalsa/vad-ar-folkhalsa/folkhalsa-och-jamlik-halsa/>
- ⁷¹ [Ökning av suicid bland unga vuxna 20-29 år \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)
- ⁷² [Rekordmånga sjukskrivningar på grund av stress - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](#)

-
- ⁷³ [Folkhälsomyndigheterna \(folkhalsomyndigheten.se\)](https://www.folkhalsomyndigheten.se)
- ⁷⁴ [Stressrelaterade sjukskrivningar ökar igen efter pandemin - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](https://www.forsakringskassan.se)
- ⁷⁵ [Folkhälsomyndigheterna \(folkhalsomyndigheten.se\)](https://www.folkhalsomyndigheten.se)
- ⁷⁶ [SOU 2021:49. Kommuner mot brott - Regeringen.se](https://www.regeringen.se)
- ⁷⁷ [Unga misstänkta för inblandning i mord ökar kraftigt | SVT Nyheter](https://www.svt.se)
- ⁷⁸ [Om regeringens prioritering: Kriminalitet - Regeringen.se](https://www.regeringen.se)
- ⁷⁹ [Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete - Regeringen.se](https://www.regeringen.se)
- ⁸⁰ [Svenska trender 1986-2022 \(gu.se\); På tillitsfronten intet nytt \(gu.se\); Den svenska tilliten fortsatt hög – men sjunker i utsatta grupper \(gu.se\)](https://www.gu.se)
- ⁸¹ [Polarisering i Sverige – Demokratirådets rapport 2021 | SNS.se](https://www.sns.se)
- ⁸² [segoviamemo-final-pdf \(byu.edu\)](https://www.byu.edu)
- ⁸³ [Integration bland unga - en mångkulturell generation växer upp | Institutet för Framtidsstudier | Institutet för Framtidsstudier är en självständig forskningsstiftelse som främjar framtidsperspektiv i forskning och samhällsdebatt \(iffs.se\); Migrant WVS | Institutet för Framtidsstudier | Institutet för Framtidsstudier är en självständig forskningsstiftelse som främjar framtidsperspektiv i forskning och samhällsdebatt \(iffs.se\)](https://www.institutetforframtidstudier.se)
- ⁸⁴ [Myndighetsgemensam lägesbild \(skatteverket.se\)](https://www.skatteverket.se)
- ⁸⁵ [Våldsbejakande extremism - Säkerhetspolisen \(sakerhetspolisen.se\)](https://www.sakerhetspolisen.se)
- ⁸⁶ [Forskning och konsekvenser | SKR](https://www.skr.se)
- ⁸⁷ [Våldsbejakande extremism - Säkerhetspolisen \(sakerhetspolisen.se\)](https://www.sakerhetspolisen.se)
- ⁸⁸ [Analys av valdeltagande vid de allmänna valen 2022 \(scb.se\)](https://www.scb.se)
- ⁸⁹ [Höjning av terrorhotnivån till högt hot - Säkerhetspolisen \(sakerhetspolisen.se\)](https://www.sakerhetspolisen.se)
- ⁹⁰ [Terrorism - Krisinformation.se](https://www.krisinformation.se)
- ⁹¹ [COVID-19 and Systemic Risk | EFDRR \(undrr.org\)](https://www.efdr.org)
- ⁹² [How Ukraine is triggering re-evaluation of global systemic risk | World Economic Forum \(weforum.org\)](https://www.weforum.org)
- ⁹³ [ETR-2021-web.pdf \(economicsandpeace.org\)](https://www.economicsandpeace.org)
- ⁹⁴ [Regeringen: Kraftig förstärkning av Sveriges försvar \(europaportalen.se\)](https://www.europaportalen.se)
- ⁹⁵ [Försvarsdepartementet - Sou.gov.se](https://www.sou.gov.se)
- ⁹⁶ [Must årsöversikt 2021 Rapport - Försvarsmakten \(forsvarsmakten.se\); En ökad spridning av desinformation riktas mot Sverige - Regeringen.se](https://www.forsvarsmakten.se)
- ⁹⁷ [LVU-kampanjen.pdf \(fhs.se\)](https://www.fhs.se)
- ⁹⁸ [Myndighetsgemensam lägesbild \(skatteverket.se\)](https://www.skatteverket.se)
- ⁹⁹ [Myndighetsgemensam lägesbild \(skatteverket.se\)](https://www.skatteverket.se)
- ¹⁰⁰ [Briefing note on systemic risk | UNDRR](https://www.undrr.org)
- ¹⁰¹ För uppföljningar av Sveriges tidigare krishantering se t.ex. Riksrevisionen (2017), *Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015*; Riksrevisionen (2008), *Regeringen och krisen – regeringens krishantering och styrning av samhällets beredskap för allvarliga samhällskriser*; MSB (2018), *Nationell risk- och förmågebedömning 2018*; MSB (2019), *Samverkansövningar – lärande och nytta*. MSB (2021), *Kraftsamling – för en stärkt civil beredskap*. Regeringen (2021), *Struktur för ökad motståndskraft*. SOU 2021:25.
- ¹⁰² [Konjunkturlaget-December-2023.pdf](https://www.konjunkturlaget.se)
- ¹⁰³ [Cirkulär \(skr.se\)](https://www.skr.se)
- ¹⁰⁴ [Konjunkturlaget-December-2023.pdf](https://www.konjunkturlaget.se)
- ¹⁰⁵ [Cirkulär \(skr.se\)](https://www.skr.se)
- ¹⁰⁶ [Konjunkturlaget-December-2023.pdf](https://www.konjunkturlaget.se)
- ¹⁰⁷ [Konjunkturlaget-December-2023.pdf](https://www.konjunkturlaget.se)
- ¹⁰⁸ [Cirkulär \(skr.se\)](https://www.skr.se)
- ¹⁰⁹ [Cirkulär \(skr.se\)](https://www.skr.se)
- ¹¹⁰ Skatteverket, *Beskattningsutfallet inkomstår 2022*, (tillgängligt november 2023).
- ¹¹¹ [Cirkulär \(skr.se\)](https://www.skr.se)