

§ 91

Bildande av exploaterings- och utvecklingsbolag för utveckling av det nya stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala

KSN-2021-01271

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** bilda Uppsala kommun exploatering AB,
2. **att** godkänna bolagsordning för Uppsala kommun exploatering AB i enlighet med ärendets bilaga 3,
3. **att** godkänna bolagsordning för Uppsala Stadsnodsutveckling Södra AB i enlighet med ärendets bilaga 4,
4. **att** ge direktiv till Uppsala kommun exploatering AB att bilda Uppsala Stadsnodsutveckling Södra AB,
5. **att** beakta behovet av kapitalisering av och aktieägartillskott till Uppsala kommun exploatering AB och Uppsala Stadsnodsutveckling Södra AB för genomförandet av fas två i utvecklingen av området kring stationsläget i den nya stadsnoden i Mål och budget för år 2024 med plan för 2025–2026, samt
6. **att** utarbeta upphandlingsdokument och andra nödvändiga dokument för upphandling av delägare till Uppsala Stadsnodsutveckling Södra AB, samt
7. **att** uppdra till stadsbyggnadsförvaltningen att inleda en medborgarsamverkan inför planbesked. Denna förankring ska även gälla namnet för stationen och området, exempelvis ”Uppsala södra”.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade den 22 september 2021 § 249 att godkänna projektdirektiv för en utredning gällande utvecklingsmodell för ett stadsbyggnadsprojekt vid stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala. Den nya stadsnoden är en av fem stadsnoder i Uppsala kommun. Utredningsområdet närmast stationsläget är den lämpligaste platsen för en tät stadsmiljö med hög densitet av arbetsplatser i de sydöstra stadsdelarna.

Kommunstyrelsen
ProtokollsutdragDatum:
2023-05-03

Efter genomförd utredning föreslås kommunfullmäktige besluta om att inleda utvecklingen runt stationsläget enligt en genomförandemodell där kommunen i förlängningen ska utveckla området tillsammans med kommersiella fastighetsbolag i ett gemensamt ägt utvecklingsbolag. Genomförandemodellen kallas framgent partnerskapsmodellen.

Det steg i genomförandemodellen (fas två) som nu är föremål för beslut omfattar genomförandet av en upphandling som ger förslag till tänkta partners och delägare i utvecklingsbolaget.

Genom förslaget till beslut kan åtgärder vidtas för att hitta intressenter som är beredda att ingå som aktieägare i de bildade bolagen. Det nu aktuella beslutet ger ett starkt signalvärde till marknaden i meningen att kommunen har för avsikt att genomföra den föreslagna partnerskapsmodellen.

Motivet till att utvecklingsbolag föreslås som genomförandemodell utgår primärt från att modellen möter de krav som en etablering av en ny stadsnod med hög densitet av arbetsplatser och ett nytt stationsläge ställer. Med det gemensamt ägda utvecklingsbolaget säkerställs tidigt intresse och engagemang för utvecklingen av området från fastighetsbolagen. Genom den bolagsinterna formen möjliggörs även ett högt tempo i utvecklingsarbetet samtidigt som de ekonomiska riskerna för kommunen minimeras.

Under förutsättning att arbetet med att hitta intressenter blir framgångsrikt och arbetet med att genomföra partnerskapsmodellen framstår som genomförbart kommer ärendet att återkomma till kommunfullmäktige.

Beslutsunderlag

- Arbetsutskottets förslag 25 april 2023 § 105
- Tjänsteskrivelse daterad 29 mars 2023
- Bilaga 1, Fas Två. Utveckling av område vid nytt stationsläge.
- Bilaga 2, Utredning genomförandemodell
- Bilaga 3, förslag till bolagsordning för Uppsala exploatering AB
- Bilaga 4, förslag till bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB

Yrkanden

Erik Pelling (S), Tobias Smedberg (V) och Linda Eskilsson (MP) yrkar att namnet "Bergsbrunna utveckling AB" ändras till "Uppsala Stadsnodsutveckling Södra AB" i att-satserna 3,4,5 och 6.

Jonas Segersam (KD), Therez Almerfors (M), Ehsan Nasari (C) och Jennie Claesson (L) yrkar

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen
ProtokollsutdragDatum:
2023-05-03

att under punkt 7 lägga till: Denna förankring ska även gälla namnet för stationen och området, exempelvis "Uppsala södra".

Erik Pelling (S), Tobias Smedberg (V) och Linda Eskilsson (MP) yrkar bifall till Jonas Segersam (KD) med fleras ändringsyrkande.

Jonas Segersam (KD), Therez Almerfors (M) och Jennie Claesson (L) yrkar bifall till Erik Pelling (S) med fleras ändringsyrkande.

Ehsan Nasari (C) yrkar att kommunstyrelsen återremitterar förslaget för att utreda förutsättningarna att genomföra utvecklingen runt stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala enligt samverkansmodellen som genomförandemodell.

Beslutsgång

Ordföranden ställer först Ehsan Nasaris (C) återremissyrkande mot att avgöra ärendet idag och finner att kommunstyrelsen beslutar att avgöra ärendet idag.

Ordföranden finner därefter att kommunstyrelsen bifaller Erik Pelling (S) med fleras ändringsyrkande.

Ordföranden finner därefter att kommunstyrelsen bifaller Jonas Segersam (KD) med fleras ändringsyrkande.

Ordföranden finner slutligen att kommunstyrelsen bifaller arbetsutskottets förslag reviderat enligt de bifallna yrkandena ovan.

Reservationer

Närvarande ledamöter (C) reserverar sig mot beslutet till förmån för Ehsan Nasaris (C) återremissyrkande.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Särskilda yttranden

Therez Almerfors (M) lämnar följande särskilda yttrande:

Moderaterna vill säkra utveckling och tillväxt för företag och akademi i Uppsala och då behövs bättre kommunikationer, fler bostäder och verksamhetsmark. Vi står bakom utbyggnaden av järnvägsspår mellan Uppsala och Stockholm och gläds åt den moderatledda regeringens besked om byggstart för fyrspåret. Vi vill se ett omtag i byggplanerna i sydöstra Uppsala genom framtagandet av en ny fördjupad översiktsplan, där trygghet och trivsel överordnas täthet.

Den nya järnvägsstationen och byggnationen vid densamma är viktiga delar i att säkra fyrspåret. För att få till en så bra byggnation som möjligt och för att minska risken för en tom "sovstad" behövs politisk förutsägbarhet. Genom partnerskapsmodellen minskas risken av att skapa en situation där inget fastighetsbolag vågar vara först. Samtidigt som vi förordar modellen ser vi vissa risker givet marknadsläget. Därför vill vi säkerställa tydliga uppföljningar och kontrollpunkter.

Ehsan Nasari (C) lämnar följande särskilda yttrande:

Centerpartiet är positiv till att Uppsala har en hållbar tillväxt i balans med ekologiska, sociala och ekonomiska aspekter. Vi värnar också om att Uppsala så fort som möjligt får ytterligare två nya järnvägsspår och instämmer i att stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala lämpar sig för en tätare stadsmiljö med arbetsplatser.

Vi är däremot inte övertygade om att den så kallade "Partnerskapsmodellen" är rätt genomförandemodell för stadsbyggnadsprojekt vid stationsläget.

Partnerskapsmodellen är "en teoretisk tänkbar modell" med en synnerligen komplicerad bolagsstruktur och i praktiken oprövat i nu aktuella omfattning och sammanhang. Ett stadsbyggnadsprojekt med denna utvecklingsmodell skulle vara unikt i ett svenskt sammanhang och det föreligger flera utmaningar med projektet i förhållande till en rad regelverk, något som kommer att behöva beaktas kontinuerligt under projektets genomförande.

När kommunen bildar ett kommunalt bolag aktualiseras både den kommunalrättsliga och associationsrättsliga lagstiftningen. I "Partnerskapsmodellen" har Uppsala kommun endast ett indirekt inflytande i bolaget i egenskap av minoritetsägare. Om bolaget skulle fatta beslut som strider mot kommunallagen eller fattar beslut utan att underställa kommunfullmäktige i principiellt viktiga beslut kan bolagets beslut inte angripas på kommunalrättslig väg. Då beslut i bolag inte kan överklagas kommer våra kommunmedlemmars möjligheter att överklaga vissa beslut att inskränkas, vilket är problematiskt ur en demokratisk synvinkel. Även insynen i bolagets verksamhet kommer att vara mycket begränsad.

Detta kommer att ställa stora krav på det aktieägaravtal som ska skrivas mellan parterna, det vill säga Uppsala kommun å ena sidan, och de upphandlade fastighetsbolagen å andra sidan. Uppsala kommuns förmåga att i en förhandling med de kommersiella aktörerna adressera diverse frågor och scenarier som kan uppkomma i processen framåt och som kan ligga i Uppsala kommuns intresse att ha rådighet över

Kommunstyrelsen
ProtokollsutdragDatum:
2023-05-03

kommer att vara av stor vikt. Givet att denna modell är oprövat i Sverige är det i praktiken omöjligt att identifiera alla risker och intressekonflikter som skulle kunna uppstå mellan parterna i processen.

Utöver de kommunalrättsliga och associationsrättsliga utmaningarna så finns det fastighetsrättsliga, skatterättsliga, upphandlingsrättsliga, statsstödsrättsliga och konkurrensrättsliga överväganden och perspektiv som kommer att behöva beaktas löpande under projektets gång.

Ett av de viktigaste argumenten för Partnerskapsmodellen har varit att bolagsformen möjliggör ett högt tempo i utvecklingsarbetet, något som har bedömts nödvändigt givet tidsplanen för färdigställandet av stationsläget i Bergsbrunna, vilket regleras i ett avtal med staten. Men nu har Trafikverket aviserat att utbyggnaden av fyrspåret kan bli minst fem år försenat jämfört med avtalet med staten. Tidsplanen är därmed inte lika utmanande ur kommunens perspektiv.

Styret ska även bilda en helt ny koncernstruktur vid sidan av Uppsala Stadshus AB (USAB), något som vi anser är onödigt och kostnadsdrivande. Vi menar att det nya exploateringsbolaget kan med fördel ligga under USAB.

Sammanfattningsvis ser vi att det finns vissa fördelar med bolagsmodellen, men vår bedömning är att riskerna är för stora i jämförelse med den så kallade samverkansmodellen som vi förordar som genomförandemodell. För oss är också demokratifrågorna av största vikt och det faktum att den demokratiska insynen minskar och att våra medborgares möjligheter att överklaga beslut inskränkas anser vi är mycket problematiskt.

Jonas Segersam (KD) lämnar följande särskilda yttrande:

Vi tycker det är viktigt att Uppsala kommun gemensamt arbetar för fyrspår Uppsala – länsgränsen, och att det blir en ny järnvägsstation i Södra Uppsala. Vi har inte stött beslutet om fördjupad översiktsplan för denna stadsdel, och särskilt inte utbyggnaden intill nuvarande bostäder i Nántuna / Sävja / Bergsbrunna, och vi är även emot en utbyggnad med spårväg. Men, vi har hela tiden arbetat för att man kan börja en utbyggnad runt ett nytt stationsområde, och att denna station även skall betjäna norra delen av Knivsta kommun (Alsike). Vi har velat förskjuta bostadsbebyggelsen ner mot kommungränsen mot Knivsta, och även få en större andel småhus, synpunkter som vi inte har fått gehör för under resans gång. Vi hade exempelvis ett förslag om ”Söderby Trädgårdsstad”.

Vi är dock tacksamma för att våra invändningar mot valet av ”Bergsbrunna” i bolagsnamnet har hörtsammats, och att man nu ser över hela namnfrågan för den nya stationen och stadsdelen. ”Uppsala Södra” är ett betydligt bättre namn på stationen än ”Bergsbrunna station”, delvis eftersom den nya stationen ligger i Danmarks Söderby och inte i Bergsbrunna. Idén är också att stationsområdet ska betjäna hela Uppsala. Sävja räknas inte av SCB som en del av Uppsala, eftersom inte bebyggelsen är sammanhängande, men för Uppsalaborna är det självklart att Sävja är en stadsdel i Uppsala, och inte en egen tätort. Det är nu viktigt att medborgarna får vara delaktiga i

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen
Protokollsutdrag

Datum:
2023-05-03

processen runt hela utvecklingen så att stödet breddas och det inte uppstår protester på grund av att beslut genomdrivs innan möjligheten att påverka försvunnit.

Jennie Claesson (L) lämnar följande särskilda yttrande:

I och mellan byggnader växer en stad fram, och det nya stationsområdet i Uppsala södra ger möjligheter för stadsutveckling och tillväxt. Samarbete mellan kommun och näringsliv är viktigt när det gäller att utveckla stadsbyggnadsprojekt, där både det offentliga och det privata måste beaktas, för att bidra till att skapa välplanerad stadsutveckling och en attraktiv, hållbar och välmående stadsmiljö. Fyrspårets förverkligande behövs för Uppsalas framgång och framtidspotential, något som Liberalerna länge arbetat för.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

§ 105

Bildande av exploaterings- och utvecklingsbolag för utveckling av det nya stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala

KSN-2021-01271

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta

1. **att** bilda Uppsala kommun exploatering AB,
2. **att** godkänna bolagsordning för Uppsala kommun exploatering AB i enlighet med ärendets bilaga 3,
3. **att** godkänna bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB i enlighet med ärendets bilaga 4,
4. **att** ge direktiv till Uppsala kommun exploatering AB att bilda Bergsbrunna utveckling AB,
5. **att** beakta behovet av kapitalisering av och aktieägartillskott till Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB för genomförandet av fas två i utvecklingen av området kring stationsläget i den nya stadsnoden i Mål och budget för år 2024 med plan för 2025–2026, samt
6. **att** utarbeta upphandlingsdokument och andra nödvändiga dokument för upphandling av delägare till Bergsbrunna utveckling AB, samt
7. **att** uppdra till stadsbyggnadsförvaltningen att inleda en medborgarsamverkan inför planbesked.

Deltar ej i beslut

Sofia Andersson (M), Jonas Segersam (KD), Stefan Hanna (UP) deltar inte i beslutet.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade den 22 september 2021 § 249 att godkänna projektdirektiv för en utredning gällande utvecklingsmodell för ett stadsbyggnadsprojekt vid stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala. Den nya

stadsnoden är en av fem stadsnoder i Uppsala kommun. Utredningsområdet närmast stationsläget är den lämpligaste platsen för en tät stadsmiljö med hög densitet av arbetsplatser i de sydöstra stadsdelarna.

Efter genomförd utredning föreslås kommunfullmäktige besluta om att inleda utvecklingen runt stationsläget enligt en genomförandemodell där kommunen i förlängningen ska utveckla området tillsammans med kommersiella fastighetsbolag i ett gemensamt ägt utvecklingsbolag. Genomförandemodellen kallas framgent partnerskapsmodellen.

Det steg i genomförandemodellen (fas två) som nu är föremål för beslut omfattar genomförandet av en upphandling som ger förslag till tänkta partners och delägare i utvecklingsbolaget.

Genom förslaget till beslut kan åtgärder vidtas för att hitta intressenter som är beredda att ingå som aktieägare i de bildade bolagen. Det nu aktuella beslutet ger ett starkt signalvärde till marknaden i meningen att kommunen har för avsikt att genomföra den föreslagna partnerskapsmodellen.

Motivet till att utvecklingsbolag föreslås som genomförandemodell utgår primärt från att modellen möter de krav som en etablering av en ny stadsnod med hög densitet av arbetsplatser och ett nytt stationsläge ställer. Med det gemensamt ägda utvecklingsbolaget säkerställs tidigt intresse och engagemang för utvecklingen av området från fastighetsbolagen. Genom den bolagsinterna formen möjliggörs även ett högt tempo i utvecklingsarbetet samtidigt som de ekonomiska riskerna för kommunen minimeras.

Under förutsättning att arbetet med att hitta intressenter blir framgångsrikt och arbetet med att genomföra partnerskapsmodellen framstår som genomförbart kommer ärendet att återkomma till kommunfullmäktige.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 29 mars 2023
- Bilaga 1, Fas Två. Utveckling av område vid nytt stationsläge.
- Bilaga 2, Utredning genomförandemodell
- Bilaga 3, förslag till bolagsordning för Uppsala exploatering AB
- Bilaga 4, förslag till bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB

Yrkanden

Ehsan Nasari (C) yrkar att kommunstyrelsen återremitterar förslaget för att utreda förutsättningarna att genomföra utvecklingen runt stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala enligt samverkansmodellen som genomförandemodell.

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2023-04-25

Tobias Smedberg (V), Eva Christiernin (S) och Linda Eskilsson (MP) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

Beslutsgång

Ordföranden ställer Ehsan Nasaris (C) yrkande mot Tobias Smedberg (V) med fleras yrkande och finner att arbetsutskottet bifaller Tobias Smedberg (V) med fleras yrkande att bifalla förvaltningens förslag.

Reservation

Ehsan Nasari (C) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Särskilt yttrande

Jennie Claesson (L) lämnar följande särskilda yttrande:
I och mellan byggnader växer en stad fram, och det nya stationsområdet i södra Uppsala ger möjligheter för stadsutveckling och ekonomisk tillväxt. Samarbete mellan kommun och näringsliv är viktigt när det gäller att utveckla stadsbyggnadsprojekt, där både offentliga och privata intressen måste beaktas, för att bidra till att skapa välplanerad stadsutveckling och en attraktiv, hållbar och välmående stadsmiljö.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-03-31

Diarienummer:
KSN-2021-01271

Handläggare:
Tobias Fröberg

Bildande av exploaterings- och utvecklingsbolag för utveckling av det nya stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** bilda Uppsala kommun exploatering AB,
2. **att** godkänna bolagsordning för Uppsala kommun exploatering AB i enlighet med ärendets bilaga 3,
3. **att** godkänna bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB i enlighet med ärendets bilaga 4,
4. **att** ge direktiv till Uppsala kommun exploatering AB att bilda Bergsbrunna utveckling AB,
5. **att** beakta behovet av kapitalisering av och aktieägartillskott till Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB för genomförandet av fas två i utvecklingen av området kring stationsläget i den nya stadsnoden i Mål och budget för år 2024 med plan för 2025–2026, samt
6. **att** utarbeta upphandlingsdokument och andra nödvändiga dokument för upphandling av delägare till Bergsbrunna utveckling AB, samt
7. **att** uppdraga till stadsbyggnadsförvaltningen att inleda en medborgarsamverkan inför planbesked.

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade den 22 september 2021 § 249 att godkänna projektdirektiv för en utredning gällande utvecklingsmodell för ett stadsbyggnadsprojekt vid stationsläget i den nya stadsnoden i södra Uppsala. Den nya stadsnoden är en av fem stadsnoder i Uppsala kommun. Utredningsområdet närmast

stationsläget är den lämpligaste platsen för en tät stadsmiljö med hög densitet av arbetsplatser i de sydöstra stadsdelarna.

Efter genomförd utredning föreslås kommunfullmäktige besluta om att inleda utvecklingen runt stationsläget enligt en genomförandemodell där kommunen i förlängningen ska utveckla området tillsammans med kommersiella fastighetsbolag i ett gemensamt ägt utvecklingsbolag. Genomförandemodellen kallas framgent partnerskapsmodellen.

Det steg i genomförandemodellen (fas två) som nu är föremål för beslut omfattar genomförandet av en upphandling som ger förslag till tänkta partners och delägare i utvecklingsbolaget.

Genom förslaget till beslut kan åtgärder vidtas för att hitta intressenter som är beredda att ingå som aktieägare i de bildade bolagen. Det nu aktuella beslutet ger ett starkt signalvärde till marknaden i meningen att kommunen har för avsikt att genomföra den föreslagna partnerskapsmodellen.

Motivet till att utvecklingsbolag föreslås som genomförandemodell utgår primärt från att modellen möter de krav som en etablering av en ny stadsnod med hög densitet av arbetsplatser och ett nytt stationsläge ställer. Med det gemensamt ägda utvecklingsbolaget säkerställs tidigt intresse och engagemang för utvecklingen av området från fastighetsbolagen. Genom den bolagsinterna formen möjliggörs även ett högt tempo i utvecklingsarbetet samtidigt som de ekonomiska riskerna för kommunen minimeras.

Under förutsättning att arbetet med att hitta intressenter blir framgångsrikt och arbetet med att genomföra partnerskapsmodellen framstår som genomförbart kommer ärendet att återkomma till kommunfullmäktige.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen och kommunledningskontoret. Samverkan har skett med flera kommunala förvaltningar och bolag. Samverkan har även skett med Region Uppsala.

Föredragning

Den utredning som genomförts och återges i ärendets bilaga 2 jämför två olika genomförandemodeller för en del av de kommersiella fastigheter och de bostäder som ska etableras kring den nya stationen vid den nya stadsnoden i södra Uppsala.

Utredningen är geografiskt avgränsad till en del av stadsnoden och rör främst det kommersiella området kring den nya stationen. Den fördjupade översiktsplanen för sydöstra stadsdelarna som antogs av kommunfullmäktige den 28 februari 2022 § 62 anger att merparten av arbetsplatserna för kontor och centrumverksamheten ska ligga vid stationen utifrån att området har bäst förutsättningar för arbetspendling. Etableringen av en ny stadsnod har sedan tidigare stöd i den kommunövergripande översiktsplanen från 2016. Utredningen ger förslag på en rimlig kommersiell etableringsvolym i området och hur den volymen ska nås.

Stadnoderna som finns utpekade i kommunens översiktsplan etableras successivt och har till huvudsakligt syfte att minska behovet av transporter i staden, skapa tillgänglig kommersiell och offentlig service samt att bidra till den blandstad som är eftersträvarvärd utifrån ett brett socialt hållbarhetsperspektiv. Målsättningen med

det nu aktuella stationsnära området är att skapa en attraktiv arbetsmiljö blandat med attraktiva bostäder samt ett tryggt och tillgängligt stationsområde.

Utifrån kommunens perspektiv syftar partnerskapsmodellen till att skapa ett förutsägbart arbetssätt där kommunen kan dra nytta av kraften och kunskapen hos större fastighetsbolag för att säkra att det finns företag, service, arbetsplatser och bostäder etablerade i kärnan runt den nya stationen när den öppnar.

Partnerskapsmodellen bedöms i utredningen vara den genomförandemodell som möter kraven på att etablera en stadsnod med de kvalitéer som kommunen önskar och inom den tidsram som krävs för att etableringen ska stödja det nya stationsläget i Bergsbrunna. Lösningen skapar även en tidsmässigt säkrad finansiell trygghet för kommunen för de åtaganden som kommer att behöva göras i området kring stationen.

En tidigt etablerad stadsnod med höga kvalitéer i innehåll och utformning kommer även att utgöra en katalysator för en eftersträvd utveckling i hela de sydöstra stadsdelarna. Detta dels genom att marken för bostadsändamål blir mer attraktiv för bostadsutvecklare och dels genom att stationsområdet tidigt kan ge den nödvändiga kommersiella och offentliga service som bostadsutvecklingen har behov av.

En framgångsrik kontorsetablering i stadsnoden bygger på att det blir ett större antal arbetsplatser i området. Fastighetsbranschen brukar tala om en kritisk massa av arbetsplatsetableringar, som ger nödvändiga förutsättningar för restauranger, gym, butiker och annan service som gör en modern arbetsplats attraktiv. Dessa funktioner gör även platsen attraktiv för bostäder och besökare. Om detta uppnås ges goda förutsättningar för en hållbar, levande, trygg och attraktiv stadsnod.

Att etablera arbetsplatser med en kritisk massa arbetande personer på en helt ny plats är utmanande, särskilt då tidplanen för stationsläget till stor del är styrande för kommunens utveckling. Det är svårt att motivera ett enskilt fastighetsbolag att ta det första steget själv, vilket riskerar att skapa en situation där ingen vågar vara först. Om en satsning på en helt ny plats å andra sidan lyckas och platsen blir attraktiv för kontorsetableringar har de bolag som vågade satsa tidigt troligtvis gjort en framgångsrik investering. Denna balans mellan risk och avkastning är en av de svåra bedömningar som fastighetsbolagen måste göra när de överväger en eventuell etablering vid den nya stationen i stadsnoden.

För fastighetsbolagen som partnerbolag innebär partnerskapsmodellen ökad förutsägbarhet och kontroll i och med att fler fastighetsägare förbinder sig till att utveckla fastigheter samtidigt. På så vis minskar risken för ett enskilt fastighetsbolag att äga fastigheter i ett i övrigt underutvecklat område.

Att som utredningen föreslår, att genom den så kallade partnerskapsmodellen ta ett första steg tillsammans med andra långsiktiga partners i ett utvecklingsbolag, minskar osäkerheten, skapar förutsägbarhet och ger trygghet för de samarbetande fastighetsbolagen och Uppsala kommun.

Partnerskapsmodellen är inspirerad av framgångsrika sätt att arbeta med större stadsutvecklingsprojekt i bland annat England. Där har modellen, som på engelska kallas Main Development Partnership, använts länge. Motsvarande modell används även i Finland, Tyskland och Frankrike.

Praktiskt sett innebär partnerskapsmodellen att kommunen tidigt i en utvecklingsprocess går samman med ett antal stora och väletablerade fastighetsbolag och bildar ett gemensamt utvecklingsbolag. Det gemensamt ägda utvecklingsbolaget köper sedan marken från kommunen och kan därmed avlasta kommunen i arbetet

med att ta fram förslag och underlag till detaljplaner och genomföra vissa nödvändiga investeringar, för Bergsbrunnas del exempelvis stödmur mot järnvägen.

Genom delägarskapet i utvecklingsbolaget behåller kommunen demokratisk insyn i och viss rådighet över projektet. Myndighetsbesluten ligger kvar hos kommunen. Genom det kommunala planmonopolet behåller kommunen full kontroll över till exempel detaljplanebeslut. Genom delägandet i utvecklingsbolaget säkerställs löpande insyn i bolagets verksamhet, inriktning och beslut. Därutöver kan kommunen säkra kontroll över kritiska faktorer genom det avtal mellan aktieägarna som ska reglera utvecklingsbolagets förehavanden.

Risken att partnerbolagen hoppar av är liten eftersom de redan när de kliver in i bolaget erlägger en betalning för marken. Den löpande driften i bolaget finansieras genom partnerbolagens kapitaltillskott. Detta frigör resurser för Uppsala kommun att investera i andra projekt.

Utvecklingsbolaget kommer, när det är bildat, att ta fram underlag till planförslag för stationsområdet i kontinuerlig dialog med kommunen. Partnerbolagen arbetar inom bolaget fram förslag för sina fastigheter och säkerställer att de är vad kommunen eftersträvar med stadsnoden. Målet är att modellen ska förena intressen där partnerbolagen genom utvecklingsbolaget utvecklar sina fastigheter och kommunen genom utvecklingsbolaget säkerställer helheten och att kommunens mål med stationsområdet uppnås.

Att tillämpa partnerskapsmodellen för att utveckla stationsområdet i stadsnoden leder sammanfattningsvis till att:

- Ett högt tempo i arbetet med att planera området så att det finns etablerad verksamhet när den nya stationen öppnar säkerställs
- Kvaliteten på de planerade fastigheterna motsvarar de av kommunen i aktieägaravtalet högt ställda kraven
- Intresse och engagemang för området från fastighetsbolag säkerställs
- De ekonomiska riskerna för kommunen minimeras.

Som med alla exploateringar finns risker att beakta. Översiktligt kan riskerna delas upp i planrisk och marknadsrisk.

De höjder och volymer som den fördjupade översiktsplanen och beräkningarna i underlagen till utredningen utgår från, kan hamna i konflikt med riksintresset för totalförsvaret gällande stoppzon för höga objekt. I och med att området idag utgörs av skog finns också risken att skyddsvärda arter eller annat kan komma att påverka exploateringsomfattningen. En annan risk på platsen är den kuperade terrängen som kan kräva omfattande markberedning. Riskerna kommer att behöva beaktas framgent i vilka förväntningar om byggrättsvolymer som ges mot marknaden och i den fortsatta planeringen. Det kommer även påverka kalkyler och förväntade möjliga intäkter.

Marknadsläget är svårt att bedöma då området idag är jungfrulig mark utan kopplingar till omkringliggande tätbebyggda områden och i det rådande konjunktur- och världsläget. Under fas två testas marknaden genom en så kallad RFI, en extern remiss där marknads syn och förmåga i förhållande till projektet inhämtas. Betalningsviljan från marknaden för exploateringen kommer att indikeras i den externa remissen och sedan konkretiseras i en upphandling av partnerbolag.

Med de beslut som kommunfullmäktige föreslås fatta i det föreliggande ärendet ges nödvändiga förutsättningar för att inleda ett arbete för att utveckla stationsområdet i enlighet med partnerskapsmodellen.

Bergsbrunna utveckling AB bildas år 2024 tillsammans med ett kommunalt koncernmoderbolag, Uppsala kommun exploatering AB, som under fasen kommer att äga utvecklingsbolaget i sin helhet. Projektet marknadsförs och förhandlas med potentiella partnerbolag. När arbetet framgång avslutas fasen med att en upphandling av partnerbolagen förbereds som genom Bergsbrunna Utveckling AB avtalar med Uppsala kommun om att köpa fastigheten inom cirka 2 år (i fas tre).

Underlag till beslut om fortsatt genomförande av partnerskapsmodellen kommer att läggas fram för kommunfullmäktige inför upphandlingen av partnerbolagen.

Uppsala kommun exploatering AB kommer initialt att ägas av Uppsala kommun och blir ett systerbolag till Uppsala stadshus AB. Syftet med att ha två separata moderbolag är att respektive koncernmoder ska hålla fokus på skilda uppdrag, i Uppsala stadshus AB:s fall att äga och förvalta kommunens befintliga bolag, medan Uppsala kommun exploatering AB ska exploatera stationsområdet i stadsnoden. Under Uppsala kommun exploatering AB kan även andra framtida utvecklingsprojekt organiseras om de genomförs i bolagsform.

Kommunfullmäktige föreslås fatta beslut om bolagsordningar för exploateringsbolaget och utvecklingsbolaget i enlighet med ärendets bilaga 3 och 4 inför att bolagen ska bildas år 2024.

Ekonomiska konsekvenser

En partnerskapsmodell är en möjlighet att skapa en tidig utbyggnad av området i fas med Trafikverket kring stationen samtidigt som exploateringsrisken delas med andra marknadsaktörer. En samlad bedömning av genomföranderisker och marknadsrisker visar att partnerskapsmodellens fördelar överväger andra modeller.

De kostnader som beslutet innebär för år 2023 beräknas till 7 miljoner kronor och belastar kommunstyrelsens exploateringsverksamhet. Kostnaderna avser framför allt konsultkostnader, marknadsföringskostnader och direkta projektkostnader.

När Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB bildas 2024 behöver bolagen kapitaliseras för att kunna bära löpande kostnader fram till dess att partnerbolagen tillskjuter pengar för den fortsatta driften av verksamheten i bolagen. Kapitaliseringsbehovet bedöms uppgå till 10,6 miljoner kronor, inklusive bolagsbildningen, och inarbetas i kommande Mål och budgetprocess för 2024–2026.

Genom en framgångsrik exploatering av området runt stationen kan kommunen via ägandet av Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB få en framtida avkastning på satsat kapital. Avkastningen kan ske genom utdelning från bolagen till Uppsala kommun och genom ökade markvärden på omkringliggande mark.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 29 mars 2023
- Bilaga 1, Fas Två. Utveckling av område vid nytt stationsläge.
- Bilaga 2, Utredning genomförandemodell
- Bilaga 3, förslag till bolagsordning för Uppsala exploatering AB
- Bilaga 4, förslag till bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

Bilaga 1. Fas Två. Partnerskapsmodellen.

Arbetet i fas två kommer bestå av följande:

Samhällsbyggnadsprojekt

Arbetet med utformningen och innehållet av utredningsområdet kommer fortsätta under fas två. Det är att föredra om så mycket av grundförutsättningarna samt viktiga värden säkras samtidigt som partnerbolagets tänkta områden lämnas så odefinierade som möjligt. Partnerbolagets kompetens ska kunna tas tillvara när de kommer in i fas tre. Projektet drivs av kommunstyrelsen som markägare enligt processen för samhällsbyggnadsprojekt.

Intern bolagsstruktur och organisation för BUAB

Projektet kommer under fas två 2023 ingå i program SÖS med en projektledare från stadsbyggnadsförvaltningen tills dess att BUAB bildas 2024. BUAB kommer att ha en egen konsultbaserad organisation efter bildandet. VD för BUAB kommer att leda arbetet under fortsättningen av fas två. BUAB kommer att vara ett dotterbolag till det nybildade holdingbolaget Uppsala exploatering AB.

Upphandlingen

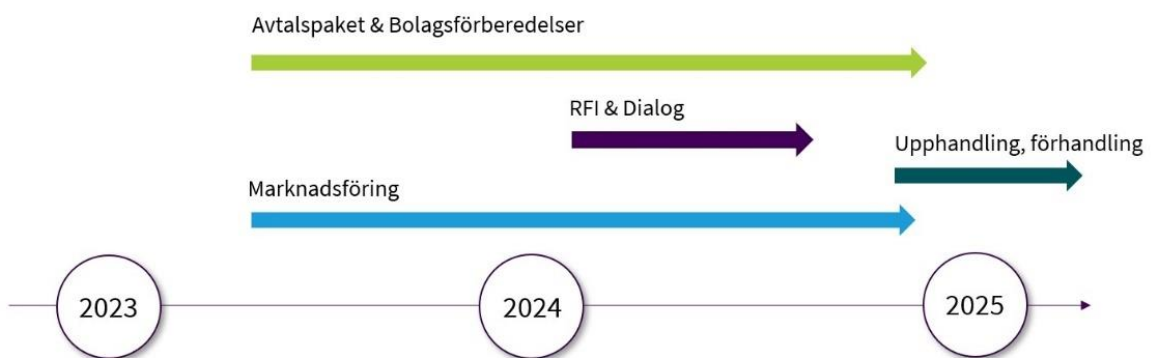
Upphandlingen som beskrivits i utredningen kommer planeras och genomföras i två steg. Det första steget innebär en extern remiss (*Request for Information, RFI*), där en dialog genomförs med marknadsaktörer/eventuella partners där de kommer kunna ställa frågor och lämna synpunkter på den tänkta Partnerskapsmodellen och dess tänkta struktur. Sedan genomförs en upphandling av partnerbolagen.

Marknadsföring

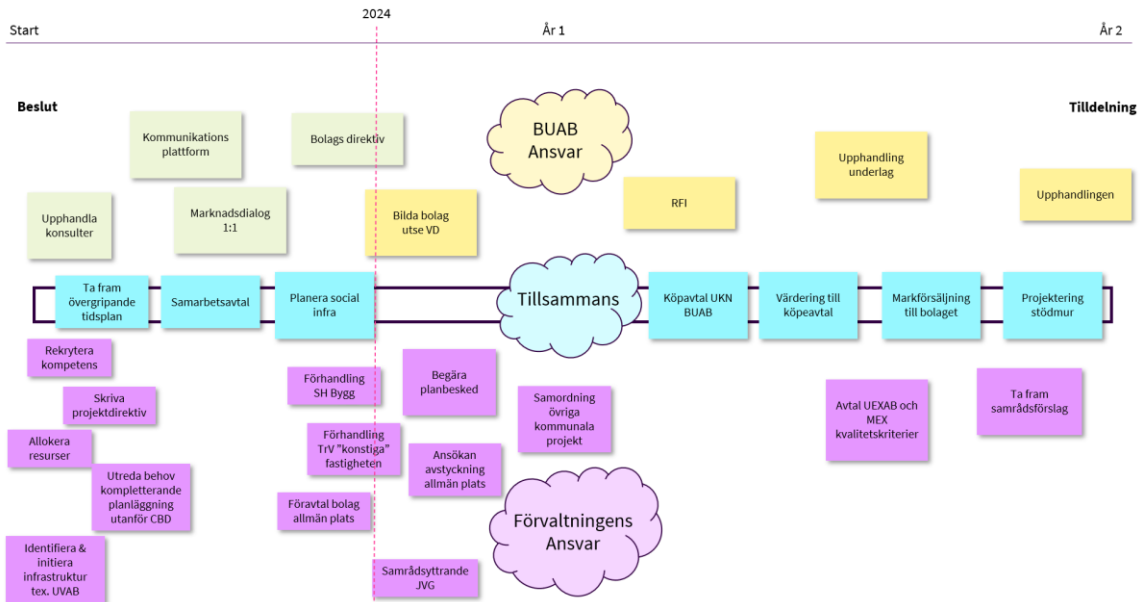
En marknadsföringsplattform för BUAB kommer tas fram och användas i dialogerna med tänkta partners och allmänheten.

Tidsplan

Arbetet i fas två bedöms totalt ta två år med dessa huvudprocesser:



Arbetet kommer drivas i samverkan med stadsbyggnadsförvaltningen schematiskt enligt nedan:



Budget

Budget

Budgeten för fas två uppskattas totalt till 17,6 miljoner kronor enligt nedan:

Typ	År 1	År 2
Juridiskt Stöd Bolag, Aktieägaravtal, Upphandling	2 300	600
Kommunikation och marknadsföring	600	300
Fysisk planering(arkitekt, teknisk konsult, etc)	5 400	3 400
Personal samt admin	2 500	2 500
Summa	10 800	6 800
17 600		

De kostnader som fas 2 med partnerskapsmodellen för med sig för år 2023 beräknas till 7 miljoner kronor och belastar kommunstyrelsens exploateringsverksamhet inom befintlig ram.

Inför år 2024 behöver kostnader för kapitalisering av Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB samt ägartillskott för att finansiera bolagens verksamhet beaktas i Mål och budget. Kostnaden beräknas till 200 000 kronor i kapitalisering och 10,4 miljoner kronor i aktieägartillskott.

Datum:
2023-03-29

Diarienummer:
KSN-2021-01271

Stadsbyggnadsförvaltningen
Utredning

Handläggare:
Tobias Fröberg

Utredning gällande utvecklingsmodell vid nytt stationsläge i nya stadsnoden i södra Uppsala.

1. Sammanfattning.....	3
2. Stadsnoden	6
3. Utredningsområdet.....	8
4. Utvecklingsmodeller beskrivning.....	11
5. Risker.....	27
6. Nästa steg, fas två	30
7. Bilagor	33

När denna utredning påbörjades var arbetsnamnet för den nya stadsnoden Bergsbrunna. Den benämningen används i denna utredning samt i dess bilagor. Stadsnoden kommer dock troligtvis få ett nytt namn och kommer således då ej längre kallas Bergsbrunna.

1. Sammanfattning

Kommunstyrelsen godkände den 22 September 2021 i § 249 projektdirektivet för denna utredning gällande utvecklingsmodell för den blandstad med fokus på kommersiella lokaler som kommunen åtagit sig att bygga (nedan kallat "Projektet") vid en ny station söder om Bergsbrunna (nedan kallad "Uppsala Södra") i gengäld mot att staten bland annat drar två nya spår från Stockholm till Uppsala och anlägger den nya stationen.

Projektet är ett beslutsunderlag som utreder för- och nackdelar med en ny utvecklingsbolagsmodell (nedan kallad "Partnerskapsmodellen") och att jämföra den med några andra genomförandemodeller.

Projektet har följande fyra effektmål:

- Underlag som pekar ut det ekonomiskt och genomförandemässigt mest fördelaktiga alternativet;
- Bättre kunskap om det geografiska områdets förutsättningar för framtida planläggning;
- Information som underlättar diskussion med Region Uppsala och Trafikverket om utvecklingen av området;
- Kunskap om kommunens möjligheter att bilda och arbeta i utvecklingsbolagsform i stadsbyggnadsprojekt.

Denna utredning utgick från fyra olika genomförandemodeller för en del av de kommersiella fastigheterna och bostäderna kring den nya stationen, Uppsala Södra. Under utredningens arbete har fokus varit på två huvudmodeller: *Partnerskapsmodellen* och *Samverkansmodellen*. De andra två modellerna presenteras ej som alternativ då de inte bedöms som genomförbara. Dels rör det sig om en traditionell modell kallad "kommunmodellen" i vilken kommunen ansöker om planbesked och driver planarbetet på egen hand. Dels rör det sig om en ren markförsäljning i en modell kallad "Externt OPS bolag". Utredningen går heller inte in på ekonomisk analys av dessa alternativ, men information om dem finns i bilaga I. Även tomträtt har studerats men eftersom marknadens intresse för tomträtt för kommersiella fastigheter befunnits alltför lågt lägger inte utredningen fram det som ett alternativ. Däremot kan det vara värt att överväga tomträtt för andra ändamål än kommersiella fastigheter, dvs för bostäder. Mer information om tomträtt samt hur ett sådant alternativ skulle kunna se ut om förutsättningarna ändras finns att läsa i Bilaga G. Tomträtsalternativen är även med i den ekonomiska utvärderingen i bilaga H.

Utredningen jämför två olika genomförandemodeller för en del av de kommersiella fastigheter och de bostäder som ska etableras kring den nya stationen i Bergsbrunna.

Utredningen är geografiskt avgränsad till en del av del av stadsnoden och rör främst det kommersiella området kring den nya stationen i Bergsbrunna. Den fördjupade översiktsplanen för sydöstra stadsdelarna som antogs av kommunfullmäktige den 28 februari 2022 § 62 anger att merparten av arbetsplatserna för kontor och centrumverksamheten ska ligga vid stationen utifrån att området har bäst förutsättningar för arbetspendling. Etableringen av en ny stadsnod har sedan tidigare stöd i den kommunövergripande översiktsplanen från 2016. Utredningen ger förslag på en rimlig kommersiell etableringsvolym i området och hur den volymen ska nås.

Stadsnoderna som finns utpekade i kommunens översiktsplan genomförs successivt och har till huvudsakligt syfte att minska behovet av transporter i staden, skapa tillgänglig kommersiell och offentlig service samt att bidra till den blandstad som är eftersträvanvärd utifrån ett brett socialt hållbarhetsperspektiv. Målsättningen med det nu aktuella stationsnära området i Bergsbrunna är att skapa en attraktiv arbetsmiljö blandat med attraktiva bostäder samt ett tryggt och tillgängligt stationsområde.

Utifrån kommunens perspektiv syftar partnerskapsmodellen till att skapa ett förutsägbart arbetssätt där kommunen kan dra nytta av kraften och kunskapen hos större fastighetsbolag för att säkra att det finns företag, service, arbetsplatser och bostäder etablerade i kärnan runt den nya stationen när den öppnar.

Partnerskapsmodellen har i utredningen visat sig vara den genomförandemodell som möter kraven på att etablera en stadsnod med de kvalitéer som kommunen önskar och inom den tidsram som krävs för att etableringen ska stödja det nya stationsläget i Bergsbrunna. Lösningen skapar även en tidsmässigt säkrad finansiell trygghet för kommunen för de åtaganden som kommer att behöva göras i området kring stationen.

En tidigt etablerad stadsnod med höga kvaliteter till både innehåll och utformning kommer även att utgöra en katalysator för en eftersträvd utveckling i hela de sydöstra stadsdelarna. Detta dels genom att marken för bostadsändamål blir mer attraktiv för bostadsutvecklare, dels genom att stationsområdet tidigt kan ge den nödvändiga kommersiella och offentliga service som bostadsutvecklingen har behov av.

En framgångsrik kontorsetablering i Bergsbrunna stadsnod bygger på att det blir ett större antal arbetsplatser i området. Fastighetsbranschen brukar tala om en kritisk massa av arbetsplatsetableringar, som ger nödvändiga förutsättningar för restauranger, gym, butiker och annan service som gör en modern arbetsplats attraktiv. Dessa funktioner gör även platsen attraktiv för bostäder och besökare. Om detta uppnås ges goda förutsättningar för en hållbar, levande, trygg och attraktiv stadsnod.

Att etablera arbetsplatser med en kritisk massa arbetande personer på en helt ny plats är utmanande, särskilt då tidplanen för stationsläget till stor del är styrande för kommunens utveckling. Det är svårt att motivera ett enskilt fastighetsbolag att ta det första steget själv, vilket riskerar att skapa en situation där ingen vågar vara först. Om en satsning på en helt ny plats å andra sidan lyckas och platsen blir attraktiv för kontorsetableringar har de bolag som vågade satsa tidigt troligtvis gjort en framgångsrik investering. Denna balans mellan risk och avkastning är en av de svåra bedömningar som fastighetsbolagen måste göra när de överväger en eventuell etablering vid den nya stationen vid Bergsbrunna.

För fastighetsbolagen som partnerbolag innebär partnerskapsmodellen ökad förutsägbarhet och kontroll i och med att fler fastighetsägare förbinder sig till att utveckla fastigheter samtidigt. På så vis minskar risken för ett enskilt fastighetsbolag att äga fastigheter i ett i övrigt underutvecklat område.

Att som utredningen föreslår, att genom den så kallade partnerskapsmodellen ta ett första steg tillsammans med andra långsiktiga partners i ett utvecklingsbolag, minskar osäkerheten, skapar förutsägbarhet och ger trygghet för de samarbetande fastighetsbolagen och Uppsala kommun.

Partnerskapsmodellen är inspirerad av framgångsrika sätt att arbeta med större stadsutvecklingsprojekt i bland annat England. Där har modellen, som på engelska kallas Main Development Partnership, använts länge. Motsvarande modell används även i Finland, Tyskland och Frankrike.

Praktiskt sett innebär partnerskapsmodellen att kommunen tidigt i en utvecklingsprocess går samman med ett antal stora och väletablerade fastighetsbolag och bildar ett gemensamt utvecklingsbolag. Det gemensamt ägda utvecklingsbolaget köper sedan marken från kommunen och kan därmed avlasta kommunen i arbetet med att ta fram förslag och underlag till detaljplaner och genomföra vissa nödvändiga investeringar, för Bergsbrunnas del exempelvis stödmur mot järnvägen.

Genom delägarskapet i utvecklingsbolaget behåller kommunen demokratisk insyn i och viss rådighet över projektet. Myndighetsbesluten ligger kvar på kommunen. Genom det kommunala planmonopolet behåller kommunen full kontroll över till exempel detaljplanebeslut. Genom delägandet i utvecklingsbolaget säkerställs löpande insyn i bolagets verksamhet, inriktning och beslut. Därutöver kan kommunen säkra kontroll över kritiska faktorer genom det avtal mellan aktieägarna som ska reglera utvecklingsbolagets förehavanden.

Risken att partnerbolagen hoppar av är liten eftersom de redan när de kliver in i bolaget erlägger en betalning för marken. Den löpande driften i bolaget finansieras genom partnerbolagens kapitaltillskott. Detta frigör resurser för Uppsala kommun att investera i andra projekt.

Utvecklingsbolaget kommer, när det är bildat, att ta fram underlag till planförslag för stationsområdet i kontinuerlig dialog med kommunen. Partnerbolagen arbetar inom bolaget fram förslag för sina fastigheter och säkerställer att de är vad kommunen eftersträvar med stadsnoden. Målet är att modellen ska förena intressen där partnerbolagen genom utvecklingsbolaget utvecklar sina fastigheter och kommunen genom utvecklingsbolaget säkerställer helheten och att kommunens mål med stationsområdet uppnås.

Att tillämpa partnerskapsmodellen för att utveckla stationsområdet i Bergsbrunna leder sammanfattningsvis till att:

- Ett högt tempo i arbetet med att planera området så att det finns etablerad verksamhet när den nya stationen öppnar säkerställs;

- Kvaliteten på de planerade fastigheterna motsvarar de av kommunen i aktieägaravtalet högt ställda kraven;
- Intresse och engagemang för området från fastighetsbolag säkerställs;
- De ekonomiska riskerna för kommunen minimeras.

Som med alla exploateringar finns risker att beakta. Översiktligt kan riskerna delas upp i planrisk och marknadsrisk.

De höjder och volymer som den fördjupade översiktsplanen och beräkningarna i underlagen till utredningen utgår från, kan hamna i konflikt med riksintresset för totalförsvaret gällande stoppzon för höga objekt. I och med att området idag utgörs av skog finns också risken att skyddsvärda arter eller annat kan komma att påverka exploateringens omfattning. En annan risk på platsen är den kuperade terrängen som kan kräva omfattande markberedning. Riskerna kommer att behöva beaktas framgent i vilka förväntningar om byggrättsvolymer som ges mot marknaden och i den fortsatta planeringen. Det kommer även påverka kalkyler och förväntade möjliga intäkter.

Marknadsläget är svårt att bedöma då området idag är jungfrulig mark utan kopplingar till omkringliggande tätbebyggda områden och i det rådande konjunktur- och världsläget. Under fas två testas marknaden genom en så kallad RFI, en extern remiss där marknadens syn och förmåga i förhållande till projektet inhämtas. Betalningsviljan från marknaden för exploateringen kommer att indikeras i den externa remissen och sedan konkretiseras i en upphandling av partnerbolag.

Fas två innebär kortfattat att utvecklingsbolaget Bergsbrunna utveckling AB bildas år 2024 tillsammans med ett kommunalt koncernmoderbolag, Uppsala kommun exploatering AB, som under fasen kommer att äga utvecklingsbolaget i sin helhet. Projektet marknadsförs och förhandlas med potentiella partnerbolag. När arbetet framgång avslutas fasen med en upphandling av partnerbolagen som genom Bergsbrunna Utveckling AB avtalar med Uppsala kommun om att köpa fastigheten inom cirka 2 år (i fas tre).

Underlag till beslut om genomförande av fas tre kommer att läggas fram när resultatet från upphandlingen är färdigt. Det är först i fas tre, som fordrar ett nytt beslut i fullmäktige, som partnerbolag blir delägare med kommunen och fastigheten kring stationsläget köps av det då gemensamt ägda utvecklingsbolaget.

De negativa konsekvenserna av att misslyckas med arbetsplatsetableringar i området vore betydande. Det skulle bland annat innebära att en "sovstad" etableras vid stationen utan aktiv dagbefolkning, vilket skulle motverka den levande, hållbara och trygga blandbebyggelse som eftersträvas.

Utredningen konstaterar att de etableringar som kommer att vara närmast stationen till så stor del som möjligt behöver vara på plats när stationen tas i bruk för att stationsområdet ska kunna fungera i praktiken och uppfylla avtalade investeringar vid stationen.

Frågan är *hur* kommunen på bästa sätt säkrar att en stor del av kontorsetableringarna kommer på plats i tid med stationen på bästa sätt?

Denna utredning kommer fram till att Partnerskapsmodellen är den modell som bäst säkerställer att Projektet genomförs i tid med minst ekonomisk stress för kommunen.

2. Stadsnoden

Bakgrund

Uppsala kommun (nedan kallad "UK"), Region Uppsala och staten har avtalat om att bygga ut järnvägen Uppsala – Arlanda – Stockholm till fyra spår ("Fyrspårsavtalet"). I avtalet ingår en ny järnvägsstation, Uppsala Södra. Stationen placeras söder om den befintliga stadsdelen Bergsbrunna. Vid stationen ska en ny stadsnod utvecklas (nedan kallad "Stadsnoden").

Fyrspårsavtalet stipulerar att UK till år 2050 ska bygga 33 000 bostäder i de sydöstra stadsdelarna, Gottsunda, Ultuna samt lokaler för kommersiell och offentlig service. UK beskriver i en bilaga till Fyrspårsavtalet att 10 000 – 20 000 arbetsplatser ska byggas i området. Det är en del av dessa arbetsplatser UK planerar att förlägga inom utredningsområdet i Stadsnoden. Sedan utredningen började har nya förutsättningar med beslut om folkomröstning, omförhandling av Fyrspårsavtalet samt ett omtag av den fördjupade översiktsplanen tagits. Utredningen utgår från de redan fattade besluten i avvaktan på nya beslut.

Stadsnoden ska bli en hållbar och attraktiv miljö för besökare, boende och arbetsplatser. Arbetsplatser och service blir kärnan och etableras i området närmast den nya stationen. I Stadsnoden kommer det även att byggas bostadshus. Denna blandade miljö ger därmed förutsättningar för en trygg och levande stadsnod istället för en sovstad. Utöver att grönområden omvandlas till bebyggelse blir påverkan på den befintliga kommundelen Bergsbrunna begränsad.

Den nya stationen och fyrspåret planeras stå färdigt 2032–2034. Fram till dess är det viktigt för Uppsala kommun att förverkligandet av kärnan i den nya Stadsnoden har påbörjats. Detta innebär att tiden är knapp. För att säkerställa att det finns företag och arbetsplatser etablerade i kärnan när stationen öppnar har Uppsala kommun valt att utreda möjligheten att arbeta annorlunda. Ett sådant annorlunda sätt att arbeta skulle även ge marknadens aktörer möjlighet att medverka i och ha inflytande över planeringen av området, i synnerhet de delar där dessa fastigheter lokaliseras.

Struktur

I gällande översiktsplan 2016 är en av huvudinriktningarna att Uppsala stad ska utvecklas till en femkärnig stad. Kärnorna benämns stadsnoder. De sydöstra stadsdelarna pekas här ut som ett större utvecklingsområde och Bergsbrunna anges som en av de fem stadsnoderna. De övriga är centrala Uppsala, Gränby, Gottsunda-Ultuna och Börjetull. Någon särskild geografisk avgränsning för Stadsnoden finns inte i Översiktsplan 2016, men målbilden för stadsnoderna i det växande Uppsala är att de ska utvecklas som levande centrumområden med regionen, UK, staden och närområdet som upptagningsområde. Långsiktigt ska de nya stadsnoderna avlasta och komplettera innerstaden, och varandra. En ny översiktsplan ska tas fram under de kommande åren och riktlinjerna för det arbetet förväntas klarna under 2023.

En fördjupad översiktsplan för de sydöstra stadsdelarna har arbetats fram som just en fördjupning. Den fördjupade översiktsplanen har antagits av kommunen och har därefter överklagats. I planen finns fem prioriteringar varav fyra har särskild betydelse för de kvaliteter som ska uppnås i Stadsnoden. Dessa är:

- Stadsmiljön ska vara inkluderande, produktiv och livskraftig
- Stadsmiljön ska vara resurseffektiv och klimatpositiv
- Stadsmiljön ska vara grönskande med karaktärsfull arkitektur av hög kvalitet
- Stadsmiljön ska vara nära naturen och det omgivande landskapet

I den fördjupade översiktsplanen finns den geografiska yta som benämns Stadsnoden och som motsvarar det utredningsområde som beskrivs i föreliggande utredning illustrerad.

Ett exempel där Stadsnoden särskilt pekas ut är under ledordet Produktiv:

"Miljön utformas så att den stimulerar till produktion av många olika slag ... i stadsnoden och utmed stadsstråken produceras personrelaterade servicetjänster av olika slag. På kontoren produceras kunskap som blir tjänster i både nya och redan kända sektorer. På fasader och tak produceras solenergi och inom ramen för de tekniska försörjningssystemen tas

energin tillvara. I lokaler för kulturverksamhet, studios, ateljéer och skollokaler skapas konst och kultur av både vuxna och barn. På gatuserveringarna utvecklas nya tankar och idéer i samtal mellan invånarna och besökare.”

I övrigt i den fördjupade översiktsplanen lyfts Stadsnoden ofta. Här följer några exempel:

- Runt den nya järnvägsstationen föreslås en stadsnod med intensivt kulturellt och kommersiellt utbud både natt och dag
- Stadsnoden spelar en viktig roll att binda ihop stadsbebyggelsen på den östra och västra sidan av järnvägsbarriären.
- Stadsnoden ska rymma ett samlande och attraktivt ”stortorg” som skapar identitet och plats för spontana möten.
- Bebyggelsen är högst i stadsnoden vid den nya stationen. Utmed kollektivtrafikboulevarden prövas bebyggelse upp till åtta våningar. I övriga kvarter är de mellan två och fem våningar.
- Kommersiella och offentliga verksamheter i stadsnoden och längs kollektivtrafikboulevarden bidrar till en livskraftig och stimulerande stadsmiljö.

I plankartan i den fördjupade översiktsplanen markeras Stadsnoden och benämns Mångfunktionell bebyggelse med följande planbestämmelse:

”Dessa kvarter utgör stadsnod (och stadsdelsnod) som rymmer huvudsakligen kommersiella lokaler såsom kontor, hotell och handel samt vård. Bostadsbebyggelse kan förekomma. Bottenvåningarna i kvarteren utformas med en tillräcklig våningshöjd för att rymma verksamheter. Plats för torg och parker ska säkerställas. Runt järnvägsstationen ska erforderliga ytor för angöring, cykelparkering, kommersiella bussar och bussar i linjetrafik. Här ska också plats säkras för kultur- och sportverksamhet samt ideell sektor, exempelvis ekumeniskt center. Bebyggelsehöjden i stadsnoden vid stationen (samt stadsdelsnoden) ska prövas särskilt i detaljplan.”

Under tema Arbetsplatser och näringsliv i den fördjupade översiktsplanen beskrivs Stadsnoden bl. a. så här: ”Här bidrar en högre bebyggelse till en urban känsla och ambitiöst utformad arkitektur blir ett signalvärde i sig”.

Högre byggnader leder också till fler människor på en mindre yta vilket är viktigt för de verksamheter som ska etablera sig här. Det gäller såväl för blivande hyresgäster i kommersiella kontorslokaler som för alla de bar- och restaurangentreprenörer, bagare, livsmedelshandlare, biografägare, gallerister, frisörer och skräddare och andra som ska hyra lokaler i byggnadernas bottenvåningar och bidra till ett aktivt ”trottoarliv”. För att ge goda förutsättningar för dessa affärsverksamheter ska de lokaliseras i dessa lägen eftersom det är här flest människor kommer att röra sig och i och med det skapas en kommersiell potential. Genom att styra lokaliseringen till dessa lägen kan också lönsamma klustereffekter uppstå.

De omgivande bostadskvarteren, som också utgör huvuddelen av de nya stadsdelarna som planeras, ska präglas av grönska och en karaktärsfull arkitektur av hög kvalitet. Trygghet och trivsel är centrala ledord men också med en arkitektur präglad av variation inom en sammanhållen helhet. Gröna sociala gaturum, närhet till den omgivande naturen och med möjlighet till utblickar över det intilliggande kulturlandskapet ska bidra till att hela stadsmiljön blir ett besöksmål i sig.

3. Utredningsområdet

Utredningsområdet omfattar ca 12 hektar markyta (röd markering) av de ca 140 hektar mark som utgör den grönmarkerade ytan som ungefär representerar den tänkta Stadsnoden.



I arbetet har de olika funktionerna studerats och detta arbete har resulterat i lämpliga etableringsstorlekar för de olika funktionerna. Dessa antaganden kommer att arbetas vidare med i planarbetet i fas två.

Ljus BTA kvm per funktion för jämförelsen i utredningen är:

1.	Kontor	180 000
2.	Hotell/Konferens/Long stay	25 000
3.	Handel & stationsbyggnad	25 000
4.	Skola (gymnasium)	15 000
5.	Vård (Vårdcentrum)	20 000
6.	Kultur & Samhällsservice	6 000
7.	Hyresbostäder (inkl. studentbostäder och äldreboende)	40 000
8.	Bostadsrätter	32 000

Totalt 343,000 kvm ljus BTA inom utredningsområdet.

Kontor

Kontorsetableringarnas storlek baseras på ett resonemang kring platsskapande och ”kontorshub”. En kritisk massa behövs för att etablera Stadsnoden som ett arbetsplatsområde. Kontorsetablering av denna storlek ger ett underlag för service, gym, restauranger och caféer i området. Detta är till gagn även för de boende och besökarna till Stadsnoden. Utredningen utgår från att minst 100 000 kvm kontor kommer behövas. Initialt har utredningen planerat för att tre renodlade långsiktiga kommersiella fastighetsbolag blir delägare. Kontoren kommer troligen planeras för en stor fastighet per partner som sedan planeras för att kunna byggas i etapper allt eftersom uthyrningen fortgår. Som jämförelse utgör den planerade kontorsbebyggelsen i första etappen av Främre Boländerna cirka 85 000 kvm. Uppsala Business park i Fyrislund planeras för cirka 500 000 kvm och nya etableringar runt Uppsala C och längs Strandbodgatan ska ge 300 000 kvm. Exemplet i utredningen är således ett mindre projekt än dessa i första etappen men samtidigt nog för vad vi bedömer vara en kritisk massa.

Kultur

Kulturförvaltningen har deltagit i projektet och konstaterar två saker; ett ”basbehov” likt nedan är aktuellt för Stadsnoden men det finns också en intressant potential för noden att vara centrum för kreativa och kulturella näringar.

Avseende lokaler i sydöstra staden för kultur och fritidsverksamhet såsom bibliotek, kulturskola, fritidsklubbar etc, utreds nyckeltal som kommer att presenteras under 2023.

Handel och service

Utredningen har beställt en särskild handelsutredning, se bilaga E, som har analyserat tre strategier för etablering av handel i Bergsbrunna.

- a) Strategi med mindre stadsdelscentrum i Bergsbrunna, Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.
- b) Strategi med ett stadsdelsgruppscentrum i Bergsbrunna och mindre centrum i Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.
- c) Strategi med en större centrumetablering Bergsbrunna och mindre centrum i Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.

Ett mindre stadsdelscentrum kännetecknas av en stor andel dagligvaror och lokal service samt restauranger. De har i regel även ett litet inslag av sällanköpsvarubutiker. I nybyggda områden hittar man ofta barnklädesaffär eller cykelaffär eller uraffär. Även offentlig service såsom vårdcentral och tandläkarmottagning förekommer ofta.

Ett stadsdelsgruppscentrum är betydligt större till ytan än bostadsområdescentrum eller mindre stadscentrum. De innehåller ofta en stor livsmedelsaktör (en så kallad ”drake”) och en mindre samt har ett basutbud av sällanköpsvarubutiker. Dessa centrum har flera restauranger, caféer bagerier, varav en del håller hög nivå.

”Stora” handelsplatser kan vara av fler olika typer. Denna utredning har valt typen ”köpcentrum”. Ett köpcentrum har ett stort behov av parkering för bilar och är dominerande inom beklädnad och fritid. Andelen livsmedel är mindre. Andelen restaurang har på senare år vuxit i betydelse, liksom behovet av en nöjesdel.

Utredningens beräkningar utgår från UK:s uppgifter om befolkningsutveckling, scenario RUFH Hög, det vill säga att år 2050 bedöms UK:s befolkning vara ca 340 000 invånare eller 110 000 fler än idag.

Ytorna redovisade nedan avser detaljhandel, restaurang samt kommersiell service definierade enligt bilaga. De koncentreras till stor del i sammanhängande centrumbildning, men en del kan även placeras inne i området samt vid kollektivtrafikhållplatser.

Utredningen bedömer att strategin med ett stadsdelsgruppcentrum sannolikt är det bästa alternativet. Detta eftersom det innebär att Bergsbrunna får ett tillräckligt starkt utbud av handel för att vara attraktivt för boende, arbetande och besökare samtidigt som det endast innebär mycket begränsade konsekvenser för Gottsunda centrum och stadskärnan att utvecklas.

Inom det omfattande stadsutvecklingsprojekt som pågår inom de sydöstra stadsdelarna är ambitionen att även sprida lokaler för såväl service som lokaler för verksamheter inom hantverk och tjänstesektor i bottenvåningar utmed kollektivtrafikboulevarderna för att skapa en levande urban stadsmiljö även i dessa centrala delar. I omkringliggande bostadskvarter kommer också arbetsplatser i skolor och förskolor att planeras in. Dessa skollokaler avses också kunna fungera som mötes- och träningslokaler för föreningar och civilsamhället. Handelsutredningen (Bilaga E) utgår från den fördjupande översiktsplanens intentioner och volymer.

Hotell/ Mötesplats

Uppsala har i relation till befolkningsmängd som Sveriges fjärde största stad – med ett näringsliv i konstant utveckling – ett relativt lågt antal hotellrum, lite knappt 3 200 rum. Antal rum fram till 2032 beräknas därför växa till ca 4 000 stycken (ett rum per 85 invånare), att jämföra med tex Sveriges tredje största stad, Malmö, som har nästan 8 000 hotellrum redan idag (ett rum per 40 invånare).

Snittpriserna på hotellen i Uppsala per idag är låga i relation till Sverigesnittet. En förklaring till detta kan vara utformningen av hotellen, att Uppsala idag saknar tydliga lyxhotell eller populära destinationshotell. Men även företagsavtal som förhandlas av större aktörer och stor andel avropande av det statliga avtalet, till relativt låga priser, bidrar. Utveckling av fler kategorier hotell finns det både utrymme för och skulle vara att rekommendera. Behov av hotell och hotellutveckling går tydligt hand i hand med övrig stadsutveckling, infrastrukturprojekt och tillväxt.

Utredningens bedömning efter det att hotellutredningen färdigställts (Bilaga F) är att det finns utrymme för ett destinationshotell i Stadsnoden likt Steam i Västerås och Sankt Jörgen utanför Göteborg. Fördelen med destinationshotell är också att dessa attraherar nya gäster och skapar nya reseanledningar. I en stad som Uppsala är det extra intressant då ett attraktivt "resort-hotell" i kombination med stadens befintliga utbud ger dubbla reseanledningar.

Det är viktigt att tänka i termer av tre huvudsegment/målgrupper vid utveckling av hotell: Individuellt affärsresande, möten & kongresser samt privatresande. Att attrahera samtliga målgrupper skapar per automatik en långsiktighet och möjlighet att parera givna upp- och nedgångar på marknaden. För detta behöver man skapa ett totalerbjudande som ger långsiktig dragningskraft till området så att hotellet bidrar med en levande och dynamisk miljö. Ett sådant hotells utbud av restauranger, bar och spa berikar även boendemiljön för lokalbefolkningen.

Bostäder

Antal bostäder i projektet är planerat enligt utbyggnadsordningen och kommer att koordineras med stadsbyggnadsförvaltningen. Det är inte tänkt att något av Partnermodellens partnerbolag kommer att utveckla något bostadsprojekt men UK kan välja att utföra ett hyresbostadsprojekt genom Uppsalahem. I övrigt förväntas bostäderna inom CBD att utvecklas av externa parter.

Vård

Regionen har deltagit i Projektet och kommer att studera behovet framöver. I Stadsnoden studeras större vårdcentrum eller regionsjukhus.

4. Utvecklingsmodeller beskrivning

4.1 Samverkansmodellen

I detta avsnitt beskrivs en delvis ny arbetsmetod för samhällsbyggnadsprojekt som här benämns samverkansmodellen. Grunderna är att kommunen tar ett steg tillbaka som markägare jämfört med hur kommunen idag arbetar enligt Uppsalamodellen. Modellen kan sammanfattas i följande punkter:

- Markanvisning
 - Tidiga markanvisningar innan detaljplanearbete påbörjas.
 - Markanvisade aktörer erlägger en kännbar markanvisningsavgift som återbetalas vid marktilldelning.
 - Markanvisade aktörer tecknar plankostnadsavtal och bär kostnader för framtagandet av detaljplanen inklusive framtagande av utredningar.
 - I markanvisningen slås fast hur marktilldelningen sker. Den kan då ske antingen genom fastighetsöverlåtelse eller genom tomträttsupplåtelse.
- Samverkan
 - Projektet bemannas från kommunen likt ett projekt på privat mark.
 - Aktörerna tar in en gemensam arkitekt som samordnar arbetet där parallella uppdrag ges alternativt arkitekttävling
- Marktilldelning och produktion
 - Marktilldelning sker genom att kommunen säljer fastigheter till aktörerna.
 - Kommunen bekostar och bygger ut allmän plats och övergripande markberedning
 - Kommunens tidiga investeringar motiveras genom att få det fulla markvärdet när detaljplan är klar.
 - De nya inslagen jämfört med hur kommunen normalt jobbar idag är främst:

Markanvisning

Den markanvisningsprocess som nedan beskrivs ämnar utgöra ett alternativ till den ordinarie markanvisningsprocessen kallad Uppsalamodellen. Innan en ny modell enligt nedan tas i bruk bör en provtryckning mot marknaden göras för att identifiera eventuella svagheter i upplägget och justera dessa innan en officiell lansering.

Markanvisning sker i konkurrens och i ett tidigt skede där kommunen har möjlighet att sätta upp vissa krav eller riktningar kring kvalitets- och hållbarhetsambitioner. Konkurrensutsättningen görs inte på skisser utan fokus är aktörernas genomförandeförmåga, ambition kring kvalitet och hållbarhet där referensobjekt kan vara en viktig del i urvalsprocessen. Tidigt skede innebär i detta sammanhang att markanvisning sker innan detaljplanearbetet påbörjas för att ge byggaktörerna möjlighet att redan i samband med planuppdragets formulering vara med och påverka arbetet.

Aktörerna tar tillsammans med kommunen fram ansökan om planbesked. Antingen läggs det formella ansvaret för att ansöka om planbesked på aktörerna i markanvisningsavtalen, eller så tar kommunen genom mark- och exploateringsutskottet beslut efter samverkan med aktörerna om innehållet. Kommunen driver detaljplaneprocessen i egenskap av hållare av planmonopol medan de markanvisade byggaktörerna driver sina frågor i egenskap av framtida fastighetsägare inom detaljplanen. Planprocessen liknar därmed mer den vedertagna processen för exploatering på privatägd mark än kommunägd.

Tilldelningsområden definieras inte i detalj i markanvisningsavtalen utan redovisas som en förväntad kvantitet byggrätter. Inom planområdet markanvisas ett antal aktörer. I de bygggrättslag med något mindre kvantiteter markanvisas en aktör per bygggrättslag (hotell, bostad, samhällsfastigheter). Byggaktörerna får därmed ensamrätt inom detaljplanen inom respektive bygggrättslag samt relativt stora tilldelningar av byggrätter. För att öka attraktiviteten kan en tilldelning kombineras med option på tilldelning i andra delar av Uppsala. Optionen skulle då vara villkorad med ett väl fungerande samarbete samt leverans av färdig produkt inom CBD.

För kontorsbyggrätterna kan man tänka sig att antingen en eller flera aktörer markanvisas. I det fall en kontorsaktör markanvisas kan attraktiviteten ökas genom att byggaktören ges möjlighet att längre fram i processen (färdig detaljplan) överlåta delar av sina markanvisade byggrätter till annan aktör, om det möjliggör ett snabbare genomförande av CBD. Om i stället flera kontorsaktörer får markanvisning kan de redan inledningsvis ha ett gemensamt mål om genomförande. En potentiell nackdel med ett sådant förfarande är att planprocessen kan kompliceras ju fler aktörer som är inblandade.

Som ett sätt att öka incitamentet för byggaktören att ta projektet fram till genomförande ska byggaktörerna erlagga markanvisningsavgift när markanvisningsavtal tecknas. Markanvisningsavgiften ska utgöra en kännbar summa och återbetalas till byggaktören i samband med marktilldelning för byggnation. Om byggaktören väljer att inte fullfölja projektet inom överenskommen tid förfaller markanvisningsavgiften och ingen återbetalning sker.

Samverkan

Samverkan syftar här till att omfatta arbetet med att ta fram detaljplan för området. Det som i stadsbyggnadsförvaltningens samhällsbyggnadsprocess anges som plan- och utredningsskede. Samverkan syftar också till att tydliggöra att det är ett arbete som drivs tillsammans med de markanvisade byggaktörerna i högre utsträckning än vad som varit normalfallet i Uppsalamodellen de senaste åren. Kommunen äger genom planmonopolet framtagandet av detaljplanen. Kommunen som markägare har dock en mer deltagande än drivande roll i samverkansmodellen.

Kommunen bemannar projektet likt ett projekt på privat mark där huvudfokus är detaljplanearbetet och myndighetsutövningen det medför. De markanvisade aktörerna samordnar sig och anlitar arkitekt och konsulter för att ta fram förslag och underlag till detaljplanearbetet. Det är byggaktörerna som äger pennan i högre utsträckning. Kommunen deltar genom detaljplanearbetet och bistår med expertkunskaper i både sakfrågor och processen.

Kommunens roll och organisation

En viktig förutsättning för att säkra framdriften i tid är att kommunen är väl bemannad och att de experter och kompetenser som kommunen bistår med är lättillgängliga för byggaktörerna. Kommunen är den som tar fram detaljplanen och driver det arbetet, men byggaktörerna ansvarar för framtagande av alla utredningar. Mark- och exploateringsavdelningen är inte markägarrepresentant i första hand utan mer likt rollen i projekt på privat mark, bevakar genomförande, ekonomi och fastighetsrätt. För att ha en så effektiv process som möjligt blir det viktigt att byggaktörerna och dess arkitekt och konsult snabbt kan stämma av med kommunen under arbetet. Allt för att undvika stopp eller omtag under processen. Kommunen har också ett ansvar att samverka och se påverkan på angränsande projekt som kommunen, Trafikverket och andra har i området.

Samverkan mellan aktörerna

En ytterligare förutsättning för framdriften är att skapa förutsättningar för att samverkan mellan byggaktörerna flyter på. Ett sätt är att hålla nere antalet byggaktörer som nämnts ovan där varje aktör har ensamrätt inom sitt ändamål i detaljplanen. Det är en aktör för kontor och kommersiella delar, en aktör för bostäder och en aktör för hotell. Genom det ges bättre möjligheter att enklare hitta fram i till exempel vad som lokaliseras var. Parterna behöver inte bevaka sina egna intressen fullt lika mycket som när det finns flera aktörer med samma inriktning. I samverkansarbetet är en stor del att landa i vilket ändamål som lämpar sig bäst på vilken plats eftersom markanvisningarna är olokaliserade. Ett sätt att ytterligare stärka samverkan kan vara att ge kontorsaktören, som är den klart största sett till innehåll, det huvudsakliga samverkansansvaret mellan byggaktörerna.

Om provtryckningen mot marknaden innan konkurrensutsättningen visar på att kontorsaktörerna snarare vill att fler är med tidigt och delar på risken och planarbetet kan som nämnts fler aktörer tas med. Det ställer ökade krav på samverkan i planarbetet då fler aktörer inom samma ändamål kan konkurrera om till exempel bästa lokaliseringen. Det är dock ingen omöjlighet. Och i och med att alla aktörer erlagt en initial kännbar markanvisningsavgift ligger det i allas intresse att hålla framdriften i projektet.

För de allmänna etableringarna i form av social infrastruktur bör kommunala bolag användas i första hand. Då tiden är avgörande här är förutsägbarhet av största vikt. Att då utreda och försöka hitta olika sätt att få marknadsaktörer att uppföra lokaler för offentligt innehåll bedöms osäkert. Det har enligt tidigare erfarenheter i kommunen lett till långdragna processer. För att skapa möjlighet för de kommersiella etableringarna är det viktigt att de offentliga etableringarna kommer tidigt, och framförallt blir av. Genom att tidigt ge tydliga beställningar till kommunala bolag utifrån lokalbehov och annat kan ökad förutsägbarhet åstadkommas. Det kräver dock en tidig beställning så att bolagen kan vara med och agera och samverka under planarbetet.

Parallella uppdrag

Byggaktörerna ansvarar tillsammans för att ta fram och bekosta de underlagsutredningar som krävs för planarbetet. De bekostar också själva detaljplanarbetet genom att teckna plankostnadsavtal med plan- och byggnadsnämnden. Byggaktörerna kommer överens om en arkitekt som har ansvar att sammanställa och ta fram skisser för området. I tidigt skede bör ett uppdrag ges till arkitekten och byggaktörerna att ta fram parallella uppdrag där två olika utvecklingsidéer tas fram. Kommunen är deltagande i arbetet genom sina kompetenser, men arkitekten och byggaktörerna står för framtagandet av förslagen. Arbetet resulterar i två utvecklingsidéer där de utvärderas av kommunen och byggaktörerna under ledning av arkitekten. Det resulterar i ett samlat förslag som sedan ligger till grund för fortsatt arbete med detaljplanen.

Ett alternativ till detta arbetsätt är att aktörerna utlyser en arkitekttävling för att ta fram förslag på hur Stadsnoden kan utvecklas. Kommunen är med och medverkar för att sätta upp förutsättningarna för arkitekttävlingen. Och deltar även i utvärdering. Den arkitekt med det vinnande förslaget blir sedan lämpligen kontrakterad av aktörerna för att vara den samordnande arkitekten som nämnts ovan.

Ekonomiska konsekvenser av samverkan

Byggaktörerna bär plankostnaderna genom plankostnadsavtal med plan- och byggnadsnämnden. De anlitar och bekostar själva arkitekt och konsulter för de utredningar som krävs för att få en antagen detaljplan. Koncernmässigt innebär det här upplägget att de kommunala bolag som är med i arbetet också behöver bära del av dessa kostnader. Kommunen som markägare bör däremot vara beredd att bära kostnaderna för sin egen tid. Att få aktörerna att både bekosta enligt plantaxa, ersätta kommunen genom föravtal och exploateringsavtal samt förvärva bedöms som väl offensivt och skulle, om det ens var möjligt, klart påverka betalningsviljan i slutändan.

Genom att aktörerna bär merparten av kostnaderna i plan- och utredningsskedet innebär det en riskspridning för kommunen. Aktörerna bekostar arbetet på egen risk och kostnaderna ges inte tillbaka om detaljplanen inte antas. En ytterligare effekt är att aktörerna i ökad utsträckning förväntas vilja få avkastning på de pengar de lägger ned. Det kostar aktörerna att själva kliva av markanvisningen vilket kan leda till ett ökat intresse att nå framdrift och säkra att projektet genomförs.

Marktilldelning och produktion

För genomförandet av detaljplanen så ansvarar kommunen för allmän plats och övergripande markberedning. Aktörerna ansvarar för byggnation inom kvartersmark.

Kommunen bär således investeringarna i tidig markberedning och allmän plats likt andra projekt där kommunen är markägare. Kommunen tar sedan igen investeringarna genom att ta del av hela värdeökningen genom planläggningen där marken tilldelas utifrån byggrättsvärdet genom fastighetsöverlåtelse.

Ekonomiska konsekvenser

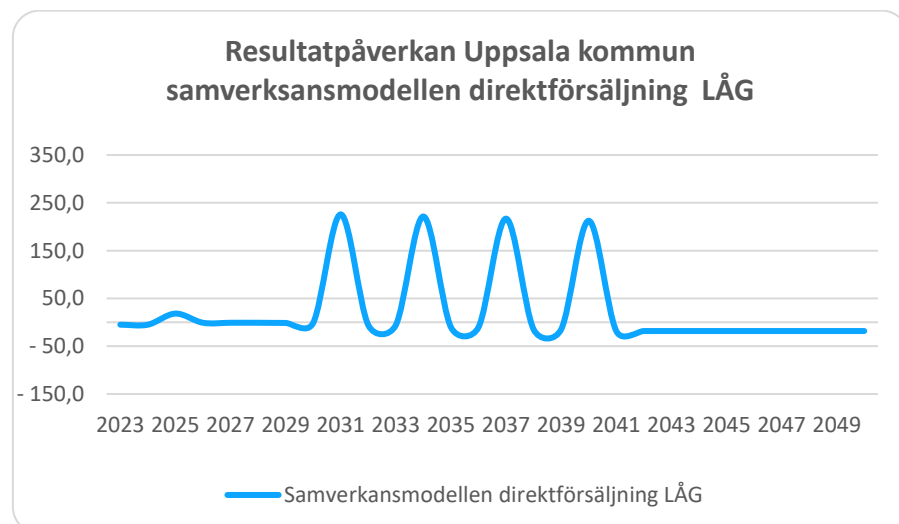
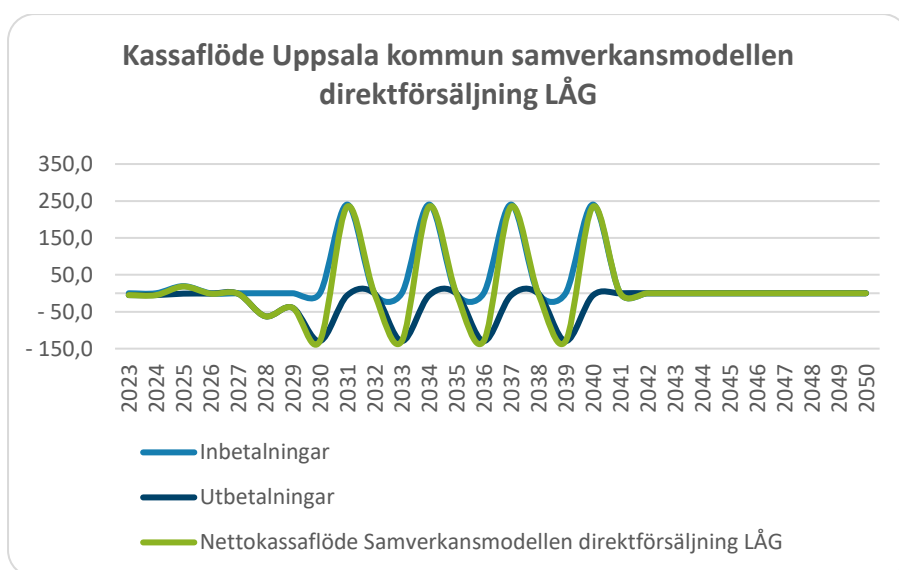
Beräkningen är gjord utifrån penningvärdet för 2022. Beräkningarna är också gjorda utifrån två olika scenarios för vad de framtida byggrättsvärdena antas ligga på för området. Det lägre scenariot utgår från ett genomsnittligt markvärde på 2 700 kr/kvm BTA som byggklar mark (detaljplan finns och allmän plats är utbyggd). Det högre scenariot utgår från ett genomsnittligt markvärde på 4 500 kr/kvm BTA.

Samverkansmodellen bygger på att kommunen står själv med de investeringar som krävs för att bereda marken och bygga allmän plats. Och att detta finansieras antingen genom direkt fastighetsöverlåtelse eller genom årliga tomträttsavgifter för all framtid, alternativt att tomträtter kan friköpas och då generera en engångsintäkt till kommunen. För att kunna visa på kommunens ekonomiska konsekvenser går det inte endast att titta utifrån ett kassaflödesperspektiv då resultatpåverkan inte fångas upp av det.

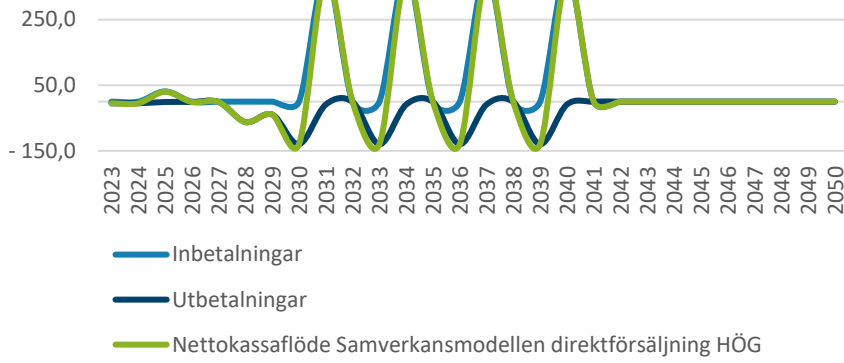
Scenario LÅG och HÖG

Utförligare information om ekonomi finns i Bilaga H.

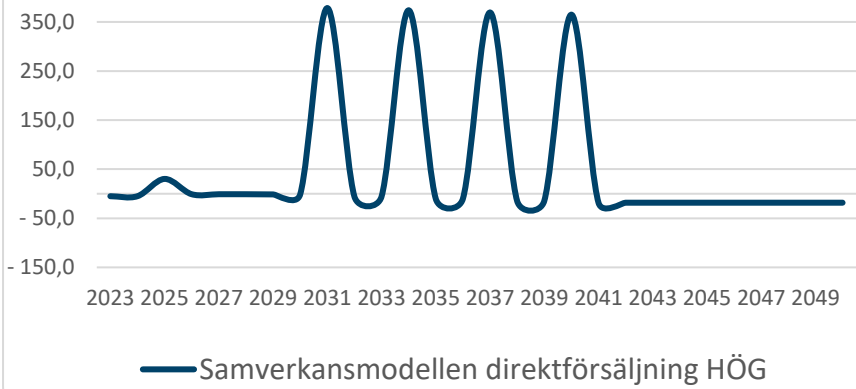
I jämförelsen kommer kassaflödet och resultatpåverkan att fördelas så här över tid i scenario LÅG och HÖG:



Kassaflöde Uppsala kommun samverkansmodellen direktförsäljning HÖG



Resultatpåverkan Uppsala kommun samverkansmodellen direktförsäljning HÖG



4.2 Partnerskapsmodellen

I detta avsnitt introduceras en ny metod för samhällsbyggnadsprojekt, Partnerskapsmodellen. Denna modell är utformad för att minimera riskerna för UK och för Uppsalas skattebetalare. Den syftar till att skapa ett förutsägbart arbetssätt där UK kan dra nytta av kraften och kunskapen hos stora fastighetsbolag för att säkra att det finns företag, service, arbetsplatser och bostäder etablerade i kärnan runt den nya stationen när denna öppnar.

Partnerskapsmodellen är inspirerad av ett framgångsrikt sätt att arbeta med större stadsutvecklingsprojekt i bland annat England. Där har modellen, som på engelska kallas Main Development Partnership (MDP), använts länge, inte minst när slitna stadskärnor och övergivna industriområden i gamla industristäder uppgraderats. Motsvarande modell används även i Finland, Tyskland och Frankrike. Den har däremot inte i föreslagen form prövats i Sverige, så vitt känt. Se Bilaga B kapitel 6.

Partnerskapsmodellen innebär att UK redan från början går samman med några stora och väletablerade fastighetsbolag ("Partnerbolagen") och bildar ett gemensamt utvecklingsbolag kallat Bergsbrunna Utveckling AB (BUAB). Det gemensamt ägda BUAB tar sedan ansvar för att köpa marken från UK, stödja och avlasta UK:s förvaltningar i arbetet med att ta fram förslag till detaljplaner och genomföra vissa nödvändiga investeringar i det som ska bli den nya kärnan som till exempel en stödmur mot järnvägen eller – om UK så vill – utförande av allmän plats. Detta skapar en ekonomisk trygghet under hela projektets gång.

Marken förvärvas från kommunen gemensamt av dotterbolag ("Fastighetsägarbolag, FAB") till BUAB enligt beskrivningen nedan. Till slut blir Partnerbolagen ägare till specifika FAB:ar enligt nedan.

Att arbeta med utveckling i bolag tillsammans med andra är i sig inget nytt för UK. Redan idag äger UK bolag gemensamt med andra.

Genom delägarskapet i BUAB behåller UK den demokratiska insynen i och viss rådgivning över projektet. Myndighetsbesluten ligger emellertid kvar på UK. Genom det kommunala planmonopolet behåller UK full kontroll över detaljplanebeslut, etc. Genom delägandet i BUAB säkerställs löpande förankring av dess verksamhet, inriktning och beslut i kommunpolitiken. Dessutom kan UK säkra kontrollen över kritiska faktorer genom det avtal mellan aktieägarna som ska reglera BUAB:s förehavanden. Exempelvis sådana krav som kommunen normalt ställer i markanvisningsprocesser ställer kommunen i denna modell istället i aktieägaravtalet.

För att hålla tempo i arbetet behöver emellertid en del förberedande arbeten göras innan BUAB bildas och Partnerbolag utses. Det arbetet drivs av kommunstyrelsen i egenskap av markägare. Projektets utredningsområde inbegriper de kommersiella delarna och de bostadsprojekt som ligger i de mest centrala delarna vid stationen.

Även för Partnerbolagen innebär Partnerskapsmodellen ökad förutsägbarhet och kontroll i och med att fler fastighetsägare förbinder sig till att utveckla fastigheter och eventuellt offentlig miljö samtidigt. På så vis minskar risken för varje enskilt fastighetsbolag att bli sittande med en kontorsfastighet i ett i övrigt underutvecklat område.

Risken att Partnerbolagen hoppar av är liten eftersom de genom BUAB investerat i infrastruktur och eftersom de redan när de kliver in i strukturen erlägger en betalning, se vidare under *Betalningsströmmarna*.

Den löpande driften finansieras genom Partnerbolagens kapitaltillskott. Detta frigör resurser för UK att lägga på andra projekt. Organisationen förväntas hållas till ett minimum och beslutsvägarna korta genom tydliga mandat och ansvar.

Dessutom kommer intilliggande projekt sannolikt att få ett högre värde tidigare än utan Partnerskapsmodellen. Se exempel i grönt nedan från arenastaden i Solna som visar byggrättsvärden efter den första stora etableringen jämfört med före:



Område	Hyra Kontor	Pris Brf	Byggrätt Kontor	Byggrätt Brf
Arenastaden CBD	1 400	Fanns ej	2 000	Fanns ej
Närområdet	1 400	21 000	1 800	5 000

Område	Hyra Kontor	Pris Brf	Byggrätt Kontor	Byggrätt Brf
Arenastaden CBD	4 000	55 000	19 000	22 000
Närområdet	3 100	57 000	14 000	21 000

BUAB kan välja att upphandla enligt LOU eller enligt egna rutiner. Detta skapar förutsättningar för BUAB att välja rådgivare och utförare enligt Partnerbolagens beprövade erfarenheter och anpassa förhandlingar och upphandlingar efter varje uppdrag.

BUAB kommer att ta fram planförslag i en kontinuerlig dialog med UK. Under BUAB:s paraply kommer Partnerbolagen att arbeta fram förslag för sina fastigheter (fastighetsägarbolag) och säkerställa att de motsvarar vad UK eftersträvar med Stadsnoden. Målet är att modellen ska förena det bästa av två världar där Partnerbolagen genom BUAB arbetar med sådana fastigheter som de kan bäst och UK genom sitt deläggande i BUAB säkerställer helheten och att UK:s mål och syften uppnås.

En förutsättning för Partnerskapsmodellen är att det bildas en ny fastighet för det tilltänkta området som BUAB genom sina dotterdotterbolag ska äga, se bilaga C Tilläggspromemoria 1.

Målet med modellen är sammanfattningsvis att

- Minimera de ekonomiska riskerna för UK
- Säkerställa ett högt tempo i arbetet med att planera området så att det finns etablerad verksamhet när den nya stationen öppnar
- Säkerställa ett intresse och ett engagemang för området från fastighetsbolag

Värdet för SÖS i att BUAB startar tidigt är mycket stort. Förtroendet för genomförandet av projektet ökar signifikant om bolaget med dess partners officiellt startar tidigt.

Partnerskapsmodellens struktur

Den struktur som redovisas avseende Partnerskapsmodellen utgår alltså från att Projektet genomförs i bolagsform, i vilket UK deltar som delägare. Det bör betonas att bolagsformen inte påverkar myndighetsutövningen. Denna ligger med nödvändighet kvar hos UK. Bolagsformen medför för det första att ett antal fastighetsbolag (Partnerbolagen) som delägare kan knytas till projektet tidigt för att genomföra delar av bebyggelsen så att denna blir av. För det andra kan sannolikt ett högre tempo hållas i de bolagsinterna frågorna. För det tredje kan kostnaderna för Projektet bäras i bolagsstrukturen av Partnerbolagen när detta har bildats, så att UK:s kostnader minimeras. De grundläggande principerna i strukturen är följande:

När BUAB har bildats och fastigheten har övergått till dess dotterdotterbolag (enligt nedan) ansvarar BUAB för planeringen och projekteringen av området inom fastigheten. Fram till dess drivs allt arbete genom kommunstyrelsen som markägare via stadsbyggnadsförvaltningen och i processen för samhällsbyggnadsprojekt.

Marknadsföringsinsatser kan göras av BUAB när det har bildats även om inte fastighetsförvärvet har genomförts. Alla myndighetsfunktioner – som planantagande – ligger kvar hos UK.

I BUAB deltar alltså UK och ett litet antal utvalda privata fastighetsbolag, Partnerbolagen.

Bolagsformen ger möjlighet att anskaffa kapital till planering och projekteringen från Partnerbolagen i ett tidigt skede. En förutsättning är att fastigheten kan bildas och överföras till BUAB i enlighet med bilaga C, Tilläggspromemoria 1.

Senast när projekteringen tagit sig fram till ett planantagande kan även övrig mark (den som inte redan "tingats" av de ursprungliga aktörerna) säljas på sedvanligt sätt till marknaden, med två skillnader mot den "klassiska" modellen. Den ena är att de tillkommande aktörerna gör sina förvärv indirekt genom bolag. Den andra är att UK och Partnerbolagen kan dela på avans enligt vad som överenskommes dem emellan, de ursprungliga aktörerna får något tillbaka, mot att de satsat på projektet i ett läge när det inte var säkert om det kunde komma till fullbordan.

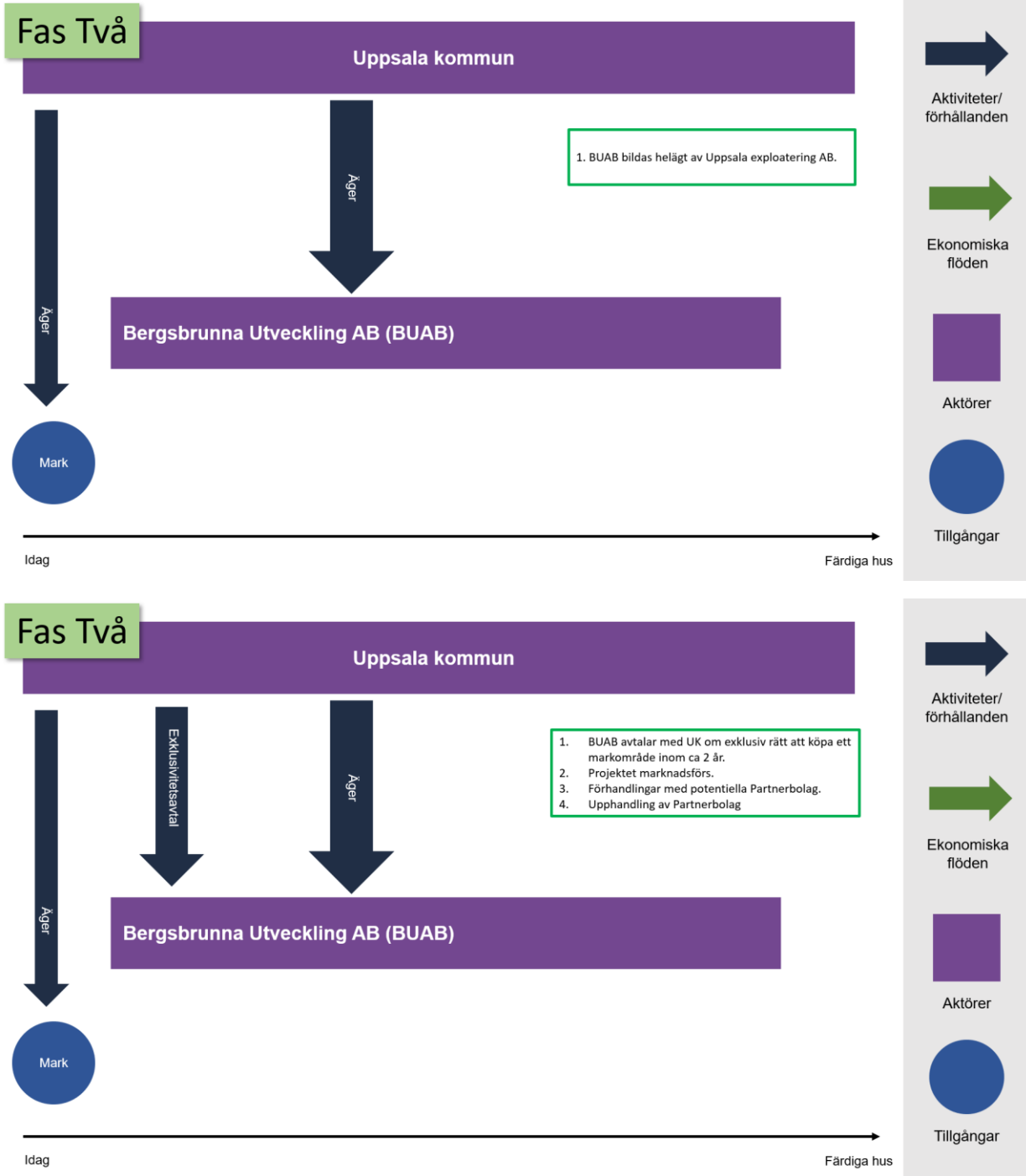
Bolagsstrukturen innebär en större flexibilitet att, i takt med att planläggningen fortskrider, justera vilken mark som ska tillkomma vilken aktör inom utredningsområdet. Det kommer bli en förhandling kring vilket Partnerbolag som ska få vilket läge inom utredningsområdet.

Inom Stadsnoden kommer andra aktörer än Partnerbolagen att verka. Exempel på sådana aktörer skulle kunna vara Region Uppsala, Uppsala universitet, Uppsala kommun skolfastigheter AB, Uppsala parkerings AB, Uppsala vatten och avfall AB. Det är av stor betydelse att dessa aktörers behov av läge, genomförandefrågor och planförutsättningar också vägs in i arbetet med detaljplanen. Formerna för hur samordningen ska göras när BUAB har bildats behöver utvecklas.

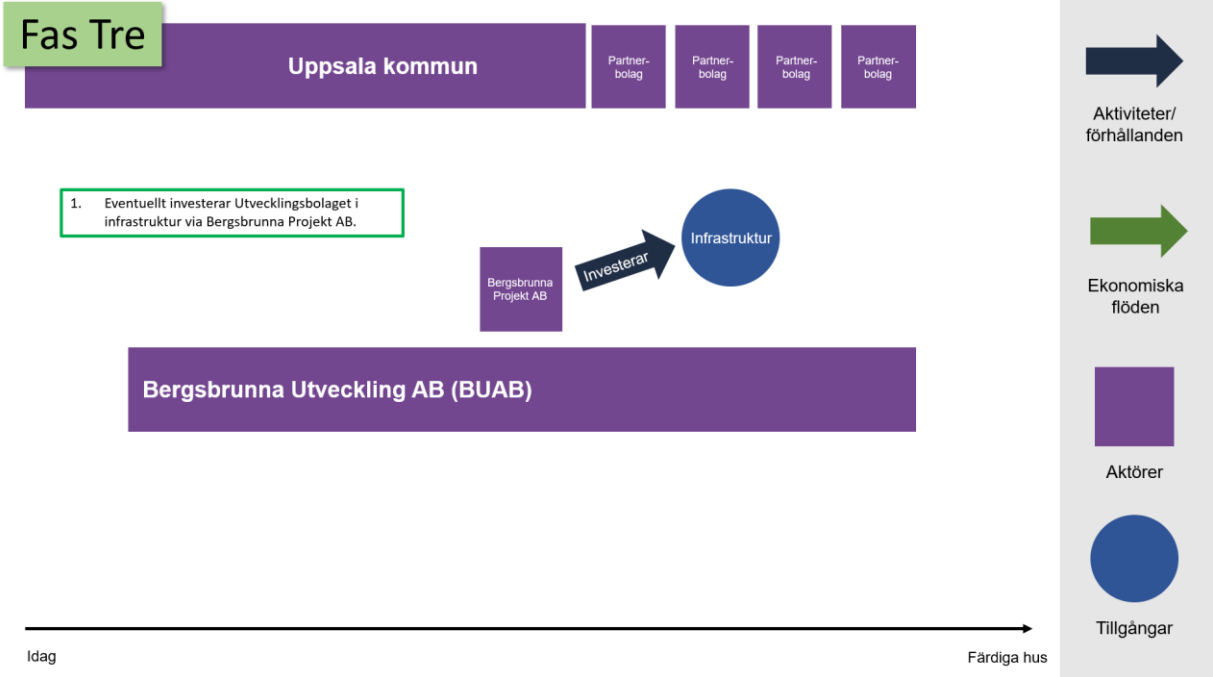
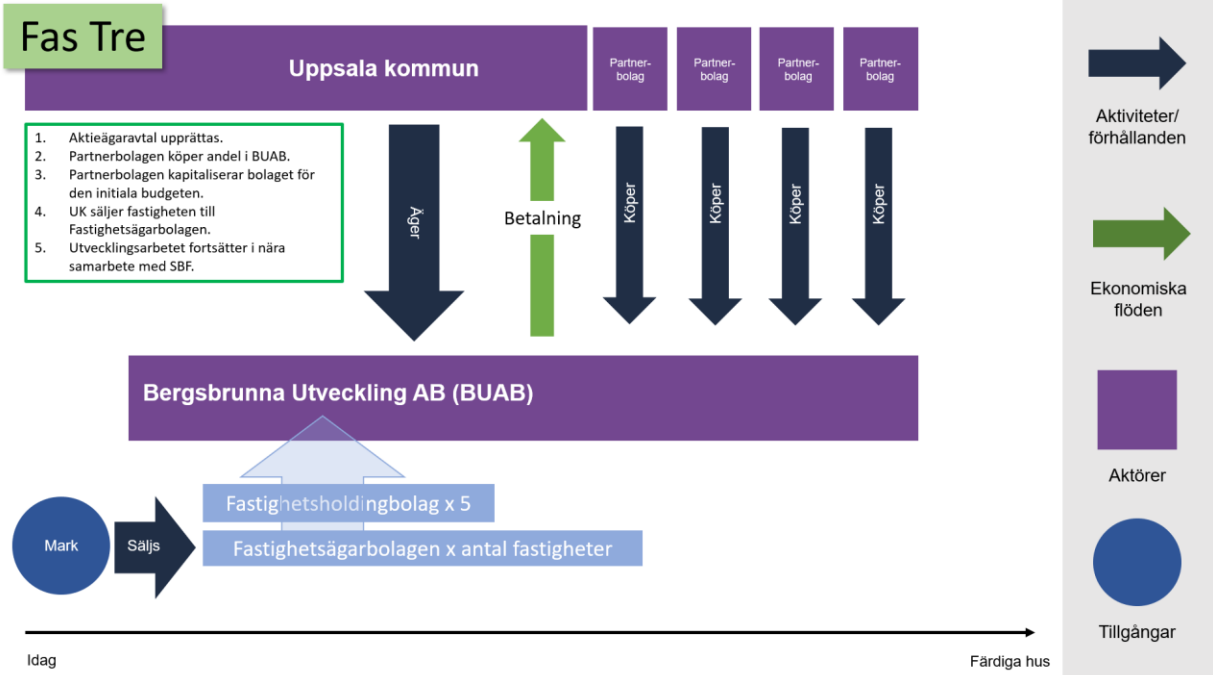
BUAB kan också hantera byggandet av allmän platsmark inom hela området, vilket kan vara praktiskt, i jämförelse med att respektive aktör bygger utanför respektive fastighet. Denna utredning utgår från att BUAB inte kommer att ta på sig sådana åtaganden när det gäller allmän plats.

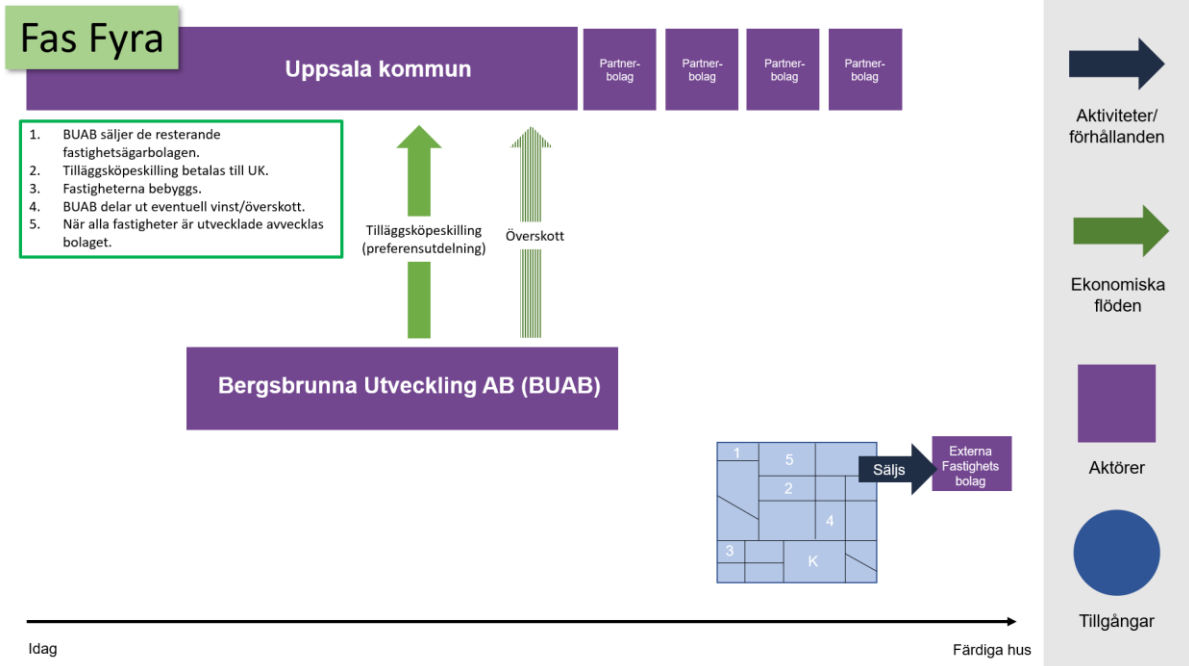
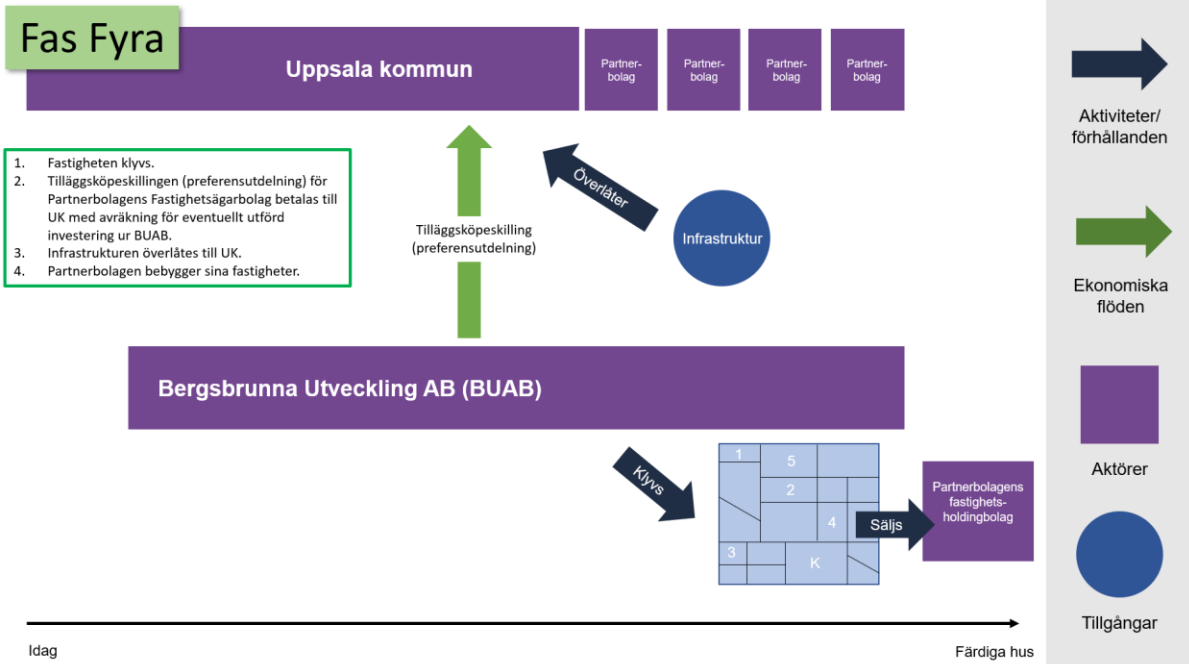
Faserna inom Partnerskapsmodellen

Projektet är uppdelat i fyra faser. Fas 1 är denna utredning. Därefter följer faserna som övergripande beskrivet nedan.



Kommunens arbete med att planera Stadsnoden behöver fortgå under tiden fram till partners är utsedda. Det görs av kommunstyrelsen i egenskap av markägare och följer processen för samhällsbyggnadsprojekt. Marknadsföring av projektet sker genom BUAB, när det har bildats.





➡ Aktiviteter/ förhållanden

➡ Ekonomiska flöden

■ Aktörer

● Tillgångar

➡ Aktiviteter/ förhållanden

➡ Ekonomiska flöden

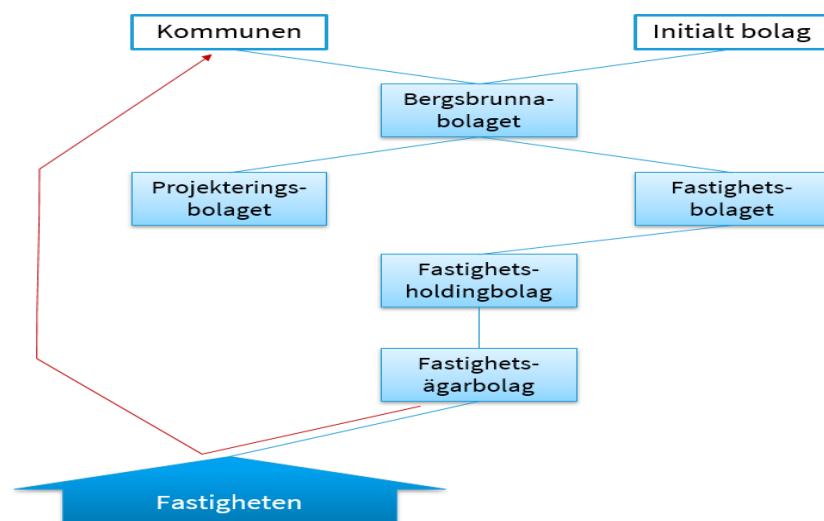
■ Aktörer

● Tillgångar

Betalningsströmmarna. Köpeskillings övergång

Skede ett – bolagsstrukturens fastighetsförvärv från kommunen

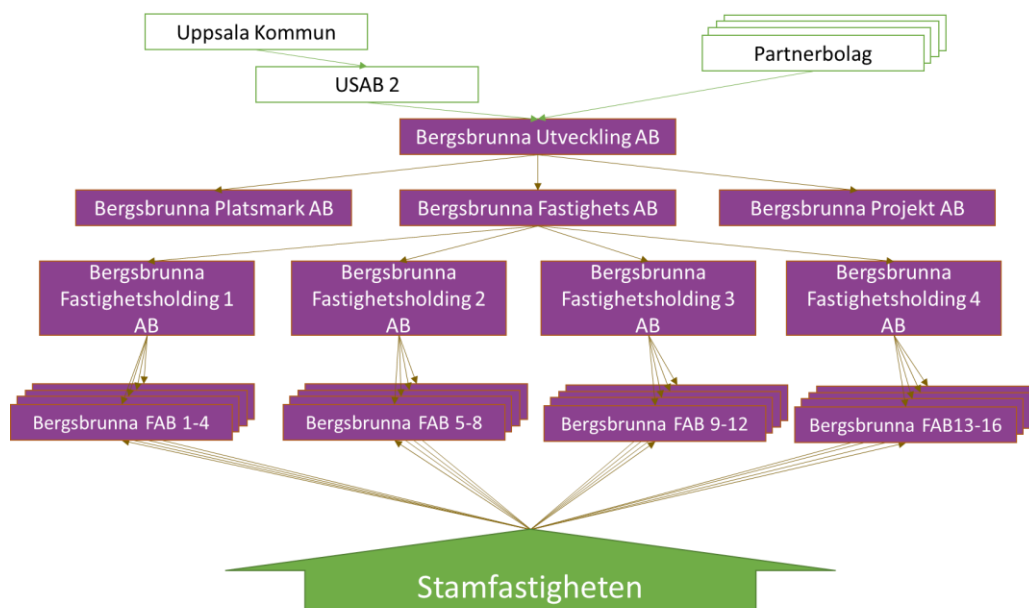
Bolagsstrukturen illustreras förenklat nedan. Förenklingen består i att det finns lika många bolag längst ner i bolagsstrukturen som det kommer finnas kvartersmarksfastigheter inom projekteringsområdet, men bara ett bolag illustreras.



Det röda strecket illustrerar betalningen av den initiala köpeskillingen från de olika Fastighetsägarbolagen. Följande gäller för denna betalning:

- Pengarna kommer från Partnerbolagen och UK (i form av exklusivitet) genom kapitalisering av bolagskoncernen. Partnerbolagen kommer löpande att kapitalisera bolagskoncernen.
- Mot förvärv av fastigheten¹ betalar Fastighetsägarbolagen tillsammans en initial köpeskillning uppgående till marknadsvärdet, som i detta skede kommer att bestå av grundvärdet för skogen och förväntningsvärdet om ändrad markanvändning. Priset bestäms av oberoende värderare.
- Respektive Fastighetsägarbolag förvärvar var sin ideella kvotdel av fastigheten, tillsammans uppgår kvotdelarna till 100 procent av fastigheten. Detta gemensamma ägande behövs för att kunna klyva fastigheten, se vidare nedan.
- Efter betalning utfärdar UK ett köpebrev till respektive Fastighetsägarbolag på respektive ideell andel.
- Fastighetsägarna söker lagfart, 20 kap. 1 § jordabalken, lagfart behövs för att kunna genomföra klyvningen, se vidare nedan.
- På köpeskillingen betalar Fastighetsägarbolagen en stämpelskatt på 4,25 procent av köpeskillingen, 4 § första stycket 1 p. och 8 § andra stycket stämpelskattelagen. UK behöver inte betala skatt på vinsten av markförsäljningen, eftersom UK är undantagen inkomstskattskyldighet, 7 kap. 2 § inkomstskattelagen.
- I aktieägaravtalet mellan UK och Partnerbolagen stipuleras även att UK ska erhålla en preferensutdelning (tilläggsköpeskillning) när Fastighetsägarbolagen säljs enligt en i förväg definierad formel.

¹ Detta är något förenklat i och med att det är frågan om flera fastigheter idag och ibland delar av sådana fastigheter. Det går dock att hantera, till exempel genom fastighetsbildning, och är inte centralt för att förklara betalningen som sådan.

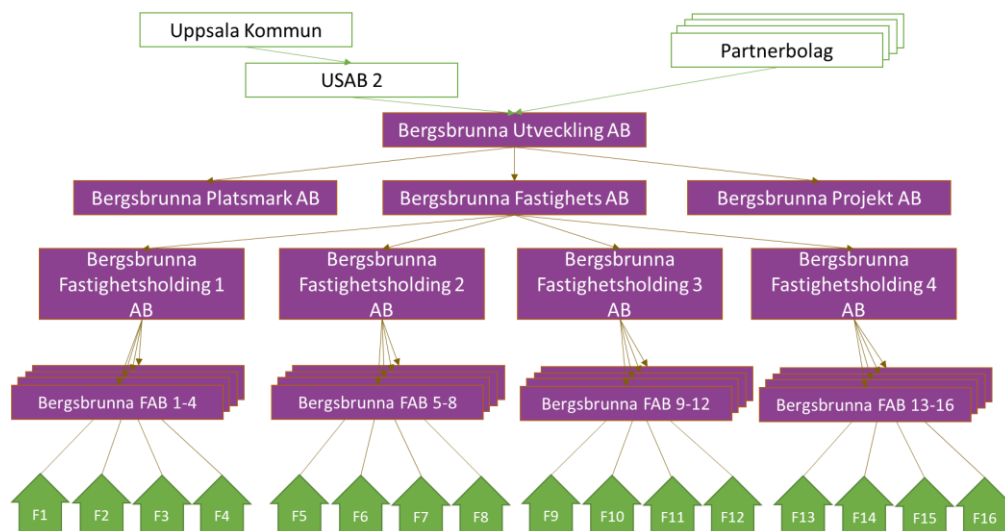


Skede två - klyvningen

Under det andra skedet sker inga betalningar. Men för att förstå händelseförloppet tas det med här.

Så snart det finns lagakraftvunna detaljplaner kan den stora sammanhållna fastigheten som förvärvades i steg ett klyvas mellan de olika Fastighetsägarbolagen som redan äger var sin del av denna, 11 kap. 1 § fastighetsbildningslagen. Klyvningen medför (som regelverket ser ut idag) inte stämpelskatt, 4 § stämpelskattelagen motsatsvis.

Efter klyvningen har vart och ett av Fastighetsägarbolagen var sin ”ny” fastighet.



Skede tre – avyttringen av Fastighetsägarbolagen

I det tredje skedet verkställs affären. Genomförandet av transaktionerna mellan UK och Partnerbolagen förväntas följa i förväg definierad process. Den totala genomförandetiden kommer att vara beroende av hur många och hur fort nya aktörer kan attraheras att förvärva övriga fastigheter (Fastighetsägarbolag). I detta skede äger i huvudsak följande rum:

- Respektive Fastighetsägarbolag avyttras till aktör som ska bygga på fastigheten i fråga. Partnerbolagen – och eventuellt UK – köper ”sina” Fastighetsägarbolag och externa aktörer förvärvar övriga.
- Köpeskillingarna utdelas upp till BUAB och fördelas mellan UK och Partnerbolagen så att UK får del av markvärdesstegringen (tilläggsköpeskillning) i form av preferensutdelningar. Kvarvarande överskott delas mellan UK och Partnerbolagen.
- I överlåtelseavtalet åtar sig köparen gentemot UK och/eller BUAB att vid vite bygga inom viss tid. Eventuellt kan även exploateringsavtal ingås mellan de förvärvade Fastighetsägarbolagen och UK för att även den vägen säkra att utförandet kommer till fullbord och för att reglera bland annat kostnadstäckning för allmän platsmark och därmed sammanhängande funktioner. I de fall köparen är ett Partnerbolag kommer även aktieägaravtalet innehålla bestämmelser kring konsekvenserna av att något av Partnerbolagen inte uppfyller förväntade milstolpar.
- Vissa Fastighetsägarbolag kanske blir sålda vid senare tidpunkter och kommer således ligga kvar i den fastighetsägande bolagsstrukturen, BUAB, till dess.
- BUAB kan komma att finnas kvar till dess området är helt färdigt. Det är dock troligt att det kommer att finnas en mekanism för att Partnerbolagen ska kunna lösa ut sitt ägande i BUAB något tidigare.

Projektstrukturen drar nytta av möjligheten att i koncernen avyttra vissa typer av aktier skattefritt genom en tillämpning av regelverket för näringsbetingade andelar, 24 kap., 25 kap. och 25 a kap. IL.

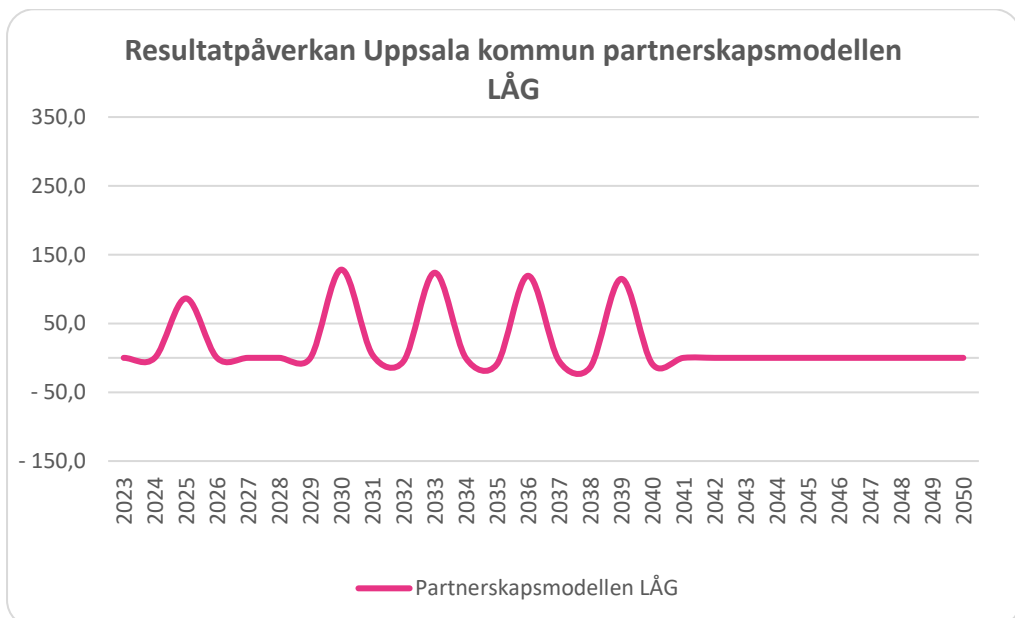
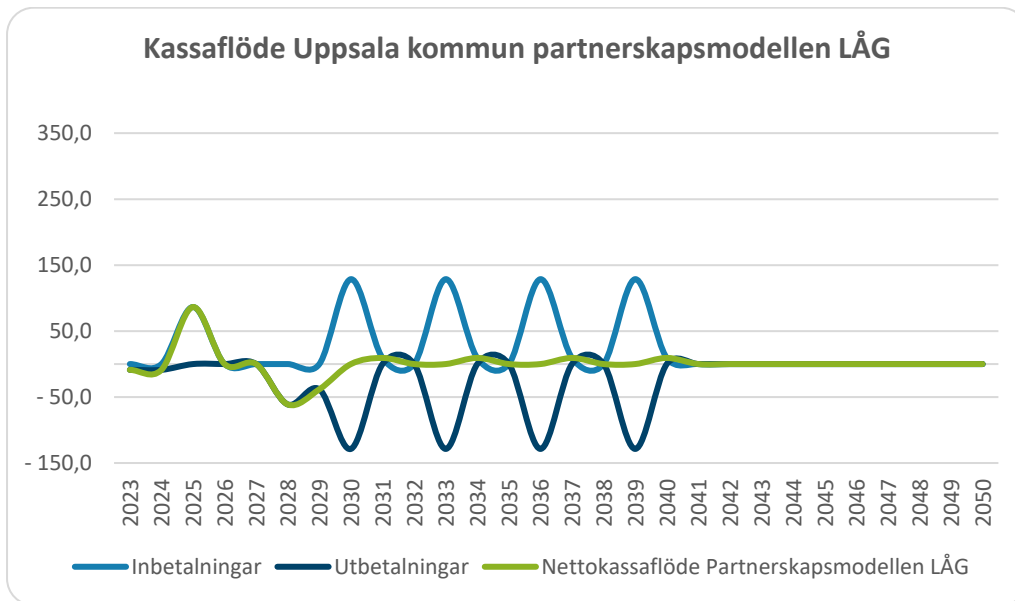
Fastighetsholdingbolagens aktier i Fastighetsägarbolagen kommer att kunna avyttras till extern part skattefritt. Eftersom regelverket för näringsbetingade andelar också är tillämpligt vid fråga om utdelning från näringsbetingade andelsinnehav, kan obeskattade vinstmedel från mellanliggande holdingbolag i takt med att skattefria aktieavyttringar sker, delas ut uppåt i strukturen hela vägen till BUAB. Slutlig utdelning från BUAB till kommunen utgör inte utdelning på näringsbetingade andelar. Kommunen är generellt undantagen från inkomstskatteplikt medförande skattefri utdelning. Sammantaget medför detta att någon beskattning i bolagssektorn som är kopplad till avyttring av förpackade fastigheter inte kommer beskattas i bolagsledet eller när utdelningen sker till kommunen.

Ekonomiskt resultat för UK

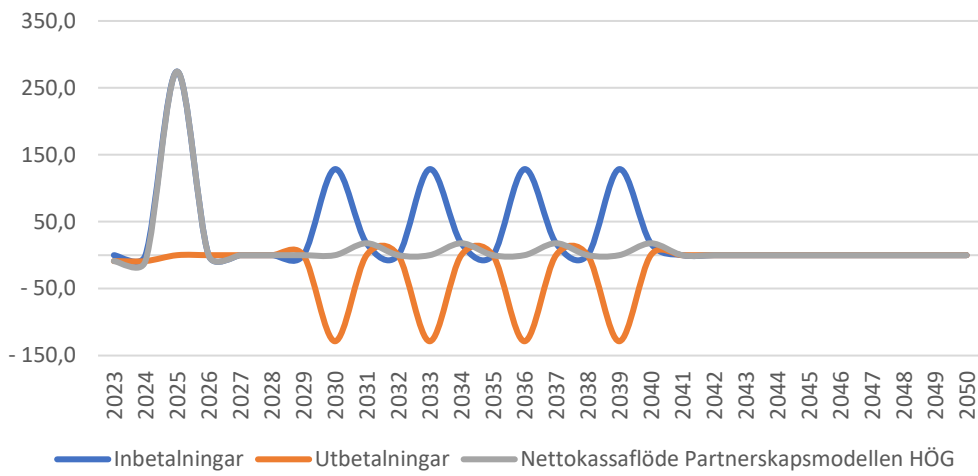
UK kommer att finansiera allmän plats med exploateringsavgifter samtidigt som massarbetena och stödmurarna i exemplet nedan både utförs och finansieras av BUAB i scenario HÖG. Dessa kostnader kommer BUAB i sin tur att stämma av mot de tilläggsköpeskillingar som ska betalas. Planarbete som UK gör kommer att bekostas med planavtalsavgifter.

På samma vis som Partnerbolagen köper loss de Fastighetsägarbolag som de ska äga köper UK ut de Fastighetsägarbolag som UK eventuellt ska äga. Det kan röra sig om skolfastigheter, kulturfastigheter, eller annan kommunal angelägenhet. Utförligare information om ekonomi finns i Bilaga H.

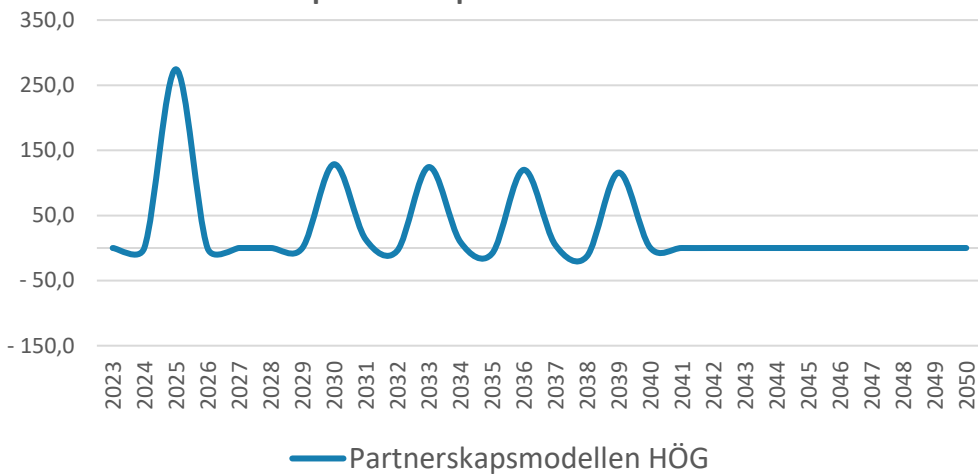
I jämförelsen kommer kassaflödet och resultatpåverkan att fördelas så här över tid i scenario LÅG och HÖG:



Kassaflöde Uppsala kommun partnerskapsmodellen HÖG



Resultatpåverkan Uppsala kommun partnerskapsmodellen HÖG



5. Risker

5.1 Risker med exploateringsprojektet oavsett val av genomförandemodell

Som med alla exploateringar finns risker att beakta. Förenklat kan dessa risker samlas under begreppen planrisk och marknadsrisk. Nedan redogörs för båda dessa risker.

Den redan framtagna fördjupade översiktsplanen visar planeringsinriktning för området. Den visar även kommunens ambition och inriktning för området närmast stationen. Efter valet i september 2022 står det klart att ett omtag av den fördjupade översiktsplanen är att vänta. Detta innebär för närvarande viss osäkerhet både för planeringen och för marknaden. Dessutom råder för närvarande viss politisk osäkerhet kring vilken kapacitetsstark kollektivtrafiklösning som kommer att angöra stationsområdet vilket också påverkar marknads möjlighet att bedöma projektet och för tjänstemännen att planera genomförandet. Denna rapport utgår därför från att de beslut som fattats avseende den fördjupade översiktsplanen och spårvägen fortsatt gäller. Till exempel utgår kostnadsuppskattningen för massahantering och stödmur att spårväg byggs vilket ger den höjd som kräver stödmur. Utredningen utgår alltså från att Stadsnoden och förväntade flöden följer av att en kapacitetsstark kollektivtrafiklänk etableras.

De höjder och volymer som den fördjupade översiktsplanen och den här rapportens beräkningar utgår från utmanar riksintresset för totalförsvaret gällande stoppzon mot höga objekt. Det är därför en uppenbar risk att byggnadshöjderna kan komma att bli lägre än vad som är utgångspunkten i underlagen till den här rapporten. Detta kommer behöva beaktas framgent. Frågan påverkar vilka förväntningar om byggrättsvolymer som ges mot marknaden och som beaktas i den fortsatta planeringen. Det kommer även att påverka kalkyler och förväntade möjliga intäkter.

Andra påtagliga risker på platsen är terrängen som i Uppsalamått mätt är mycket kuperad, framför allt närmast järnvägen. Massabalansberäkningar visar på att omfattande utfyllnad kan krävas tillsammans med anläggande av stödmurar. Beräkningarna har utgått från att all mark fylls. I verkligheten kan detta dock komma att ändras om byggnader kan uppföras med källare. I och med att området idag utgörs av skog finns också möjligheten att skyddsvärda arter eller annat kan komma att påverka exploateringsens omfattning.

Marknadsläget är svårt att bedöma på platsen då det idag är jungfrulig mark utan kopplingar till omkringliggande tätbebyggda områden. Det är också svårt att veta hur stora de positiva effekterna blir med den ökade tillgängligheten som kommer med järnvägsstation och kapacitetsstark kollektivtrafik. Ökad tillgänglighet antas påverka marknadsläget positivt. Med ändrade omvärldsfaktorer blir bedömningarna än svårare att göra. Marknadsrisken bedöms större här än de projekt som drivits i Uppsala de senaste åren.

5.2 Riskjämförelse mellan Partnerskapsmodellen och Samverkansmodellen

Nedan följer ett antal risker och hur de påverkar och kan hanteras i de olika modellerna. Detta är inte någon fullständig riskanalys utan endast ett antal av de mest uppenbara riskerna där modellerna skiljer sig mest åt.

		Partnerskapsmodellen	Samverkansmodellen	Kommentar
Risk 1	Att det inte blir någon bebyggelse i tid med öppnandet av stationen	<p>Risken hanteras genom att partner läses fast i och med att de tar kostnader tidigt genom att köpa in sig i bolaget. Om marknadsläget medger finns även möjligheten att Partnerbolagen tar kostnader för massarbeten och stödmurar i relativt tidigt skede. Därigenom kommer partnerbolagen vilja få avkastning på sina investeringar och säkra sin bebyggelse så fort som möjligt.</p> <p>I aktieöverlåtelseavtalen kommer det ställas stora krav på genomförandet enligt avtalad tidsplan för att säkra utbyggnaden. Viten och klausuler kan dock vara svåra att i praktiken genomföra om Partnerbolagen har rimliga argument för varför varje byggnation inte kan påbörjas. Gällande viten ska också vara skäliga om de ifrågasätts av Partnerbolagen även om de tidigare avtalat om dem. Viten kommer att påverka Partnerbolagens betalningsvilja vilket inte gått att räkna på i kalkylerna.</p>	<p>Risken hanteras genom att en tidig kännbar markanvisningsavgift avkrävs exploatörerna, samt att exploatörerna bekostar utredningar och plankostnader. Markanvisningsavgiften och dessa kostnader återbetalas inte om exploatören väljer att inte gå vidare och teckna bindande avtal om marktilldelning. Därmed har exploatörerna ett intresse av att genomföra projektet och få avkastning på kostnader de ändå tagit. Exploatörerna står inte för några investeringar i den här modellen, utan erlägger fulla marknadsvärdet vid marktilldelning.</p>	<p>I Partnerskapsmodellen blir inläsningen högre än samverkansmodellen då Partnerbolagen går in och tar större kostnader och investeringar tidigt. Även inläsningen via aktieöverlåtelseavtal, med viten, ger en inläsning redan tidigt i Partnerskapsmodellen.</p>
Risk 2	Att kommunen tappar inflytande och rådighet	<p>Risken hanteras genom att i upphandlingen kvantifiera vad UK vill uppnå i klimat, miljö och hållbarhet. Detta kan sedan föras in och läsas i aktieöverlåtelseavtalen. Kraven kan även följas upp på längre sikt efter att byggnader uppförts. Det är svårare att ställa krav på gestaltning och andra "icke mätbara" krav och förutsättningar.</p> <p>Risken är svår att hantera avseende rådighet över byggtakten för de delar som säljs till tredje part. Beslut om när försäljning sker till tredje part fattas av styrelsen i BUAB där affärsmässighet kommer att styra i vilket marknadsläge och vid vilken tidpunkt försäljningar genomförs.</p>	<p>Risken hanteras genom att ett exploateringsprojekt kan startas tidigt på mark- och exploateringsenheten. Projektet hanterar samordning och framdrift till dess samverkanspartners börjat arbete. Marknadsföring behöver vara nytänkande och professionell.</p> <p>Risken hanteras genom att projektet behandlas som ett projekt på privat mark och bemannas i enlighet med det. När markanvisning är gjord är kommunens roll planläggningen.</p> <p>Risken hanteras genom att exploatörerna tar in en samordnande arkitekt/konsult för samordning mellan exploatörerna. Arkitekten/konsulten är kontakten mot kommunen.</p>	<p>I båda alternativen föreslår utredningen att kommunen släpper viss kontroll och att exploatörerna eller BUAB tar ansvar och med sin kunskap ritar och utvecklar området.</p> <p>I Partnerskapsmodellen går det att genom aktieöverlåtelseavtalen ha kvar uppföljningsmöjlighet på krav som ställts tidigt. Kommunen har även representation i BUAB:s styrelse. I samverkansmodellen försvinner rådigheten när marken väl sålts. I samverkansmodellen har kommunen större rådighet över utbyggnadstakten om marknadsläget är sämre. Kommunen kan själv välja försäljningstidpunkt och pris</p>

			Risken hanteras genom att projektet blir en del av övriga projektportföljen och samordning och styrning kan ske i den befintliga organisationen.	för att sälja marken så länge det är till marknadspris.
Risk 3	Ineffektiva processer och bristande samverkan	<p>I fas två: Risken hanteras genom att stadsbyggnadsförvaltningen hanterar samordning och framdrift till dess att BUAB är bildat och Partnerbolagen kommit in. Marknadsföring behöver vara nytänkande och effektiv.</p> <p>I fas tre: Säkra rutiner för möten och avstämningar mellan BUAB och kommunen i planarbete och förhandlingar. Det krävs för att samverkan med övriga angränsande kommunala projekt ska bli effektiv.</p>	Kommunen bär själv alla investeringar och risken det medför för framtida kostnadsökningar. Kommunen står själv risken om efterfrågan på marken blir för låg samtidigt får kommunen tillgodogöra sig hela värdeökningen om/när marken tilldelas.	<p>En skillnad mellan modellerna är att samverkansmodellen förutsätter att stadsbyggnadsförvaltningen tar en annan roll jämfört med rollen som tas i andra stora projekt på kommunal mark som drivs idag. Denna roll ges automatiskt med Partnerskapsmodellen då kommunen inte har kvar ensamt markägande.</p> <p>I Partnerskapsmodellen är Partnerbolagen starkt bundna till varandra som delägare i bolaget. Det gör samverkan mer direkt och kan vara lättare att hantera t.ex. om det uppstår konflikter mellan aktörer.</p> <p>Partnerskapsmodellen kräver vissa nya rutiner och gränssnitt utöver de som redan finns och som kommer fortsätta finnas.</p>
Risk 4	Risk för negativ påverkan på kommunens ekonomi (mer underlag finns att läsa i bilaga H)	Risk finns att råmarksvärdet bedöms högre än vad Partnerbolagen är villiga att gå betala. Risken innebär att kommunen behöver gå in och kapitalisera bolaget för täcka den överskjutande delen av råmarksvärdet som inte finansieras av Partnerbolagen. Risk för att kostnaderna blir högre och/eller markvärdena lägre längre i framtiden än vad som först förutspått. Kommunen kan då genom sitt delägarande behöva gå in och finansiera de ökade kostnaderna liksom övriga delägare i Utvecklingsbolaget.	Om byggrättsvolymen blir mindre kan området behöva utökas eftersom den kritiska massan för en samlad efterfrågan på kontor/handel ska hållas. En minskad byggrättsvolym bedöms vara relativt enkel att hantera innan försäljning eftersom kommunen då fortsatt är ensam markägare.	Med Partnerskapsmodellen står kommunen inte själv för finansieringen av alla de investeringar som krävs vilket minskar risken. Dock kommer kommunen sannolikt behöva bära investeringarna om marknaden tror på relativt låga markvärden.
Risk 5	Risk för att byggrättsvolymen blir mindre än vad som varit utgångspunkten vid planuppdrag och upphandling/markanvisning	Om byggrättsvolymen blir mindre kan området behöva utökas eftersom den kritiska massan för en samlad efterfrågan på kontor/handel ska hållas. En utökning komplicerad efter en försäljning då det går utöver den fastighet som bildats för bolaget vilket därmed kräver ytterligare paketering eller fastighetsbildning.		Skillnaden mellan modellerna är dels att det blir svårt att utöka området efter fastigheten är såld i Partnerskapsmodellen. Partnerbolagen har köpt in sig med en förväntad byggrättsvolym jämfört med samverkansmodellen där markanvisningsområden kan utökas eller minskas innan fastigheten säljs.

6. Nästa steg, fas två

A. Partnerskapsmodellen

Arbetet i fas två kommer bestå av följande:

Samhällsbyggnadsprojekt

Arbetet med utformningen och innehållet av utredningsområdet kommer fortsätta under fas två. Det är att föredra om så mycket av grundförutsättningarna samt viktiga värden säkras samtidigt som partnerbolagets tänkta områden lämnas så odefinierade som möjligt. Partnerbolagets kompetens skall kunna tas tillvara när de kommer in i fas tre. Projektet drivs av kommunstyrelsen som markägare enligt processen för samhällsbyggnadsprojekt.

Intern bolagsstruktur och organisation för BUAB

Projektet kommer under fas två 2023 ingå i program SÖS med en projektledare från stadsbyggnadsförvaltningen tills dess att BUAB bildas 2024. BUAB kommer att ha en egen konsultbaserad organisation efter bildandet. VD för BUAB kommer att leda arbetet under fortsättningen av fas två. BUAB kommer att vara ett dotterbolag till det nybildade holdingbolaget Uppsala exploatering AB.

Upphandlingen

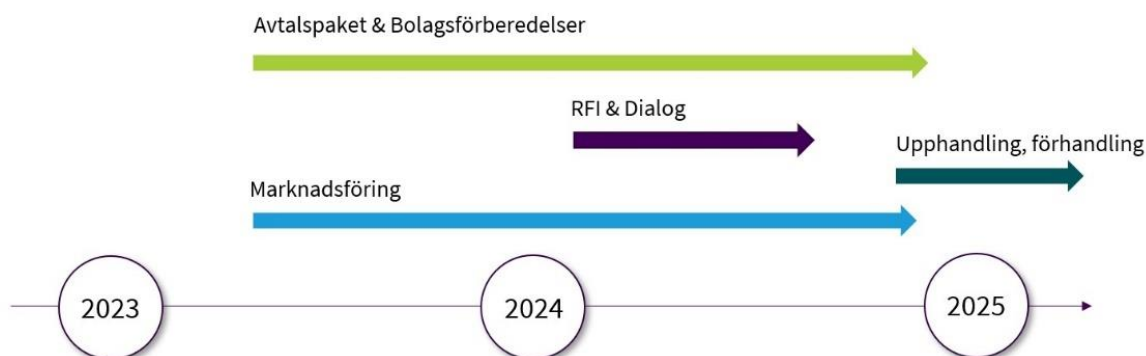
Upphandlingen som beskrivits i utredningen kommer planeras och genomföras i två steg. Det första steget innebär en extern remiss (*Request for Information, RFI*), där en dialog genomförs med marknadsaktörer/eventuella partners där de kommer kunna ställa frågor och lämna synpunkter på den tänkta Partnerskapsmodellen och dess tänkta struktur. Sedan genomförs en upphandling av partnerbolagen.

Marknadsföring

En marknadsföringsplattform för BUAB kommer tas fram och användas i dialogerna med tänkta partners och allmänheten.

Tidsplan

Arbetet i fas två bedöms totalt ta två år.



Budget

Budgeten för fas två uppskattas totalt till 17,6 miljoner kronor enligt nedan:

Typ	År 1	År 2
<i>Juridiskt Stöd Bolag, Aktieägaravtal, Upphandling</i>	2 300	600
<i>Kommunikation och marknadsföring</i>	600	300
<i>Fysisk planering(arkitekt, teknisk konsult, etc)</i>	5 400	3 400
<i>Personal samt admin</i>	2 500	2 500
Summa	10 800	6 800
17 600		

De kostnader som fas 2 med partnerskapsmodellen för med sig för år 2023 beräknas till 7 miljoner kronor och belastar kommunstyrelsens exploateringsverksamhet inom befintlig ram.

Inför år 2024 behöver kostnader för kapitalisering av Uppsala kommun exploatering AB och Bergsbrunna utveckling AB samt ägartillskott för att finansiera bolagens verksamhet beaktas i Mål och budget. Kostnaden beräknas till 200 000 kronor i kapitalisering och 10,4 miljoner kronor i aktieägartillskott.

B. Samverkansmodellen

Samhällsbyggnadsprojekt

Arbete med att sätta ramarna för vad området ska innehålla fortsätter inom stadsbyggnadsförvaltningen. Projektdirektiv tas fram utifrån ansatsen att projektet, efter att markanvisningstävling genomförts, ska bemannas och ses som ett projekt på privat mark. Med utgångspunkten att kommunen som markägare ska inta en mer passiv roll än vad som varit fallet de senaste åren. Fram till markanvisningstävlingen är genomförd är det kommunen som driver arbetet och börjar jobba för att förbereda paketering och marknadsföring av projektet inför kommande markanvisningstävling.

En viktig del i arbetet med att ta fram förslaget till markanvisningstävling är att via branschträffar bjuda in marknaden för att diskutera själva modellen. Utmaningen kan bli att de stora frågorna kring spårväg, fördjupad översiktsplan och Fyrspårsspårsavtalet inte landat än vilket kan ta fokus från, och försvåra, detta arbete. Fördelaktigast är om dessa förutsättningar klarnat innan marknaden involveras.

En vidare förfining kring hur tomträtten används, vilka avgälds nivåer som ska gälla när, tas också fram.

När branschträffar hållits sätts upplägget för markanvisningstävlingen. Den beslutas av mark- och exploateringsutskottet.

Större marknadsföring och lansering av projektet bör sedan ske först när förutsättningarna kring den fördjupade översiktsplanen, spårvägen och eventuell omförhandling av Fyrspårsspårsavtalet börjat landa. Skulle kommunen gå ut och marknadsföra innan är det sannolikt att dessa osäkerheter kommer vara till nackdel, och svår för marknaden att se bortom.

Tidsplan

Tiden för att ta fram projektdirektiv behöver kortas ned jämfört med vad som varit fallet de senast 1–2 åren. Tillåtelse att ta fram ett kortare och mer koncist direktiv där endast de viktigaste parametrarna ingår behöver ges. Förutsatt det kan projektdirektiv tas fram under två månader.

Att sedan sätta förslag till markanvisningstävling bedöms ta 4–6 månader inklusive branschträffar. Beredning till mark- och exploateringsutskottet bedöms ta en månad, och ska föregås av överläggningsärenden efter behov under framtagandet av underlaget. Däremot styrs allt detta av om och när det klarnar kring de övriga förutsättningarna som nämns ovan. Starten för branschträffar och marknadsföring bör synkas med dessa och är därför svåra att säga i tid när det kan ske.

Budget

Budgeten för Samverkansmodellen uppskattas till cirka 8 miljoner kronor bestående av personal, konsultkostnader och marknadsföring. Den mesta kompetensen finns inom förvaltningen idag varför konsultkostnaderna, förutsatt att resurser allokeras till projektet, bör kunna hållas nere.

7. Bilagor

Bilaga A. Setterwalls.

SAMMANFATTNING

- A. Uppdraget
- B. Projektets struktur
- B.1 ”Klassisk” planläggningsgenomförande
- B.2 Alternativ struktur – genomförande i bolagsform
- B.3 Skedesindelning
- C. Fastighetsrättsliga frågor
- C.1 Detaljplaneläggning
- C.2 Markanvisningsavtal
- C.3 Medfinansieringsersättning och exploateringsavtal i övrigt
- C.4 Fastighetsbildning
- C.4.1 Klyvning
- C.4.2 Avstyckning som reservförfarande
- C.5 Ersättningen till Kommunen för marken
- D. Demokrati och övriga kommunalrättsliga frågor
- D.1 Kommunal kompetens och kommunalrättsliga principer
- D.2 Kommunal verksamhet i bolagsform
- D.2.1 Särskilt om kommunalrättens förhållande till aktiebolagsrätten samt några konsekvenser av bolagisering
- D.3 Beslutsfattande m.m.
- D.3.1 Kommunalrättsliga utgångspunkter
- D.3.2 Bolagsbildning och bolagsförvaltning
- D.3.3 Beslut för Projektets genomförande
- E. Associationsrättsliga frågor
- E.1 Bolagsbildning
- E.2 Bolagsstyrning
- E.3 Vinstutdelning
- E.4 Bolagsavveckling
- F. Skatterättsliga frågor
- F.1 Första skedet
- F.2 Andra skedet
- F.3 Tredje skedet

Bilaga B. Magnusson Law.

1. Bakgrund/Uppdraget
2. Sammanfattning
3. Offentlig Upphandling
4. Statsstöd
5. KOS-Reglerna
6. Bilaga A -Alternativa modeller. Referensprojekt
7. Bilaga B -OPS Modell

Bilaga C. Tilläggspromemoria 1

Bilaga D. Tilläggspromemoria 2

Bilaga E. Handelsutredning

Bilaga F. Hospitalityutredning

Bilaga G. Tomträtt

Bilaga H. Ekonomi

Bilaga I. Kommunmodellen samt Externt OPS Bolag.

Bilaga 3, förslag till bolagsordning för Uppsala kommun exploatering AB

BOLAGSORDNING

Uppsala kommun exploatering AB

(org.nr XXXXXX-XXXX)

Beslutad på bolagsstämman XXXX-XX-XX

§ 1 Företagsnamn

Bolagets företagsnamn är Uppsala kommun exploatering AB.

§ 2 Säte

Styrelsen ska ha sitt säte i Uppsala kommun, Uppsala län.

§ 3 Verksamhetsföremål

Föremålet för bolagets verksamhet är att inom Uppsala kommun äga och förvalta aktier i bolag verksamma inom Uppsala kommuns kompetensområde.

§ 4 Ändamålet med bolagets verksamhet

Bolaget ska bedriva verksamheten, med iakttagande kommunallagens lokaliseringsprincip och likställighetsprincip, bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer i syfte att utöva en aktiv ägarstyrning.

Vid bolagets likvidation ska bolagets vinst och behållna tillgångar tillfalla aktieägaren.

§ 5 Fullmäktiges rätt att ta ställning

Bolaget ska se till att Uppsala kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

§ 6 Aktiekapital

Aktiekapitalet utgör lägst ett hundra tusen (100 000) kronor och högst två hundra tusen (200 000) kronor.

§ 7 Antal aktier

I bolaget ska det finnas lägst ett tusen (1 000) aktier och högst två tusen (2 000) aktier.

§ 8 Styrelse

Styrelsen ska bestå av 4 ledamöter.

Uppsala kommunfullmäktige utser styrelsen för tiden från den bolagsstämma som följer närmast efter det val till fullmäktige förrättats intill slutet av den bolagsstämma som följer efter nästa val till fullmäktige. Fullmäktige utser också ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse.

§ 9 Revisorer

Bolagsstämman utser en revisor att granska bolagets årsredovisning och bokföring samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning. Stämman får även utse en revisorssuppleant.

Revisorns och, i förekommande fall, suppleantens uppdrag gäller till slutet av den årsstämma som hålls under det fjärde räkenskapsåret efter revisorsvalet.

§ 10 Lekmannarevisor

För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor ska Uppsala kommunfullmäktige utse två lekmannarevisorer.

§ 11 Kallelse till bolagsstämma

Kallelse till bolagsstämma utfärdas tidigast fyra veckor och senast två veckor före stämman. Skriftlig kallelse skickas till varje aktieägare.

§ 12 Utomståendes närvarorätt vid bolagsstämman

Allmänheten har rätt att närvara vid bolagsstämman.

§ 13 Ordinarie bolagsstämma (årsstämma)

Årsstämma hålls senast under maj månad. På årsstämma ska följande ärenden behandlas.

1. val av ordförande vid stämman,
2. upprättande och godkännande av röstlängden,
3. val av en eller två justeringspersoner
4. godkännande av dagordningen,
5. prövning av om stämman blivit behörigen sammankallad,
6. framläggande av årsredovisningen, revisionsberättelsen och lekmannarevisorernas granskningsrapport samt,
7. beslut om
 - a) fastställelse av resultat- och balansräkningen,

- b) dispositioner beträffande vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,
 - c) ansvarsfrihet gentemot bolaget för styrelseledamöterna och verkställande direktören,
8. fastställande av arvoden åt styrelsen, revisorn, lekmannarevisorerna samt suppleanter,
 9. val av revisor och, i förekommande fall, revisorssuppleant,
 10. annat ärende, som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (2005:551) eller bolagsordningen. Anteckning om Uppsala kommunfullmäktiges val av styrelseledamöter och suppleanter samt anteckning om Uppsala kommunfullmäktiges val av lekmannarevisorer.

§ 14 Bolagsstämmans kompetens

Beslut ska alltid fattas av bolagsstämman i de frågor där Uppsala kommunfullmäktige ska ta ställning enligt 5 §.

§ 15 Räkenskapsår

Bolagets räkenskapsår ska omfatta tiden den 1 januari – den 31 december.

§ 16 Firmateckning

Styrelsen tecknar bolagets firma. Styrelsen får bemyndiga en styrelseledamot, den verkställande direktören eller någon annan att två i förening företräda bolaget och teckna dess firma.

§ 17 Inspektionsrätt

Kommunstyrelsen i Uppsala kommun har rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet. Detta gäller dock endast i den mån hinder inte möter på grund av författningsreglerad sekretess.

§ 18 Ändring av bolagsordningen

Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av Uppsala kommunfullmäktige.

Bilaga 4, förslag till bolagsordning för Bergsbrunna utveckling AB

BOLAGSORDNING

Bergsbrunna utveckling AB

(org.nr XXXXXX-XXXX)

Beslutad på bolagsstämman XXXX-XX-XX

§ 1 Företagsnamn

Bolagets företagsnamn är Bergsbrunna utveckling AB.

§ 2 Säte

Styrelsen ska ha sitt säte i Uppsala kommun, Uppsala län.

§ 3 Verksamhetsföremål

Föremålet för bolagets verksamhet är att inom Uppsala kommun förvärva, äga, bebygga, förvalta samt bedriva handel med fast egendom samt bedriva därmed förenlig verksamhet.

§ 4 Ändamålet med bolagets verksamhet

Bolaget ska med iakttagande av kommunallagens lokaliseringsprincip och likställighetsprincip bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer i syfte att utveckla kommunens fastighetsägande.

Vid bolagets likvidation ska bolagets vinst och behållna tillgångar tillfalla aktieägaren.

§ 5 Fullmäktiges rätt att ta ställning

Bolaget ska se till att Uppsala kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

§ 6 Aktiekapital

Aktiekapitalet utgör lägst ett hundra tusen (100 000) kronor och högst två hundra tusen (200 000) kronor.

§ 7 Antal aktier

I bolaget ska det finnas lägst ett tusen (1 000) aktier och högst två tusen (2 000) aktier.

§ 8 Styrelse

Styrelsen ska bestå av 4 ledamöter.

Uppsala kommunfullmäktige utser styrelsen för tiden från den bolagsstämma som följer närmast efter det val till fullmäktige förrättats intill slutet av den bolagsstämma som följer efter nästa val till fullmäktige. Fullmäktige utser också ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse.

§ 9 Revisorer

Bolagsstämman utser en revisor att granska bolagets årsredovisning och bokföring samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning. Stämman får även utse en revisorssuppleant.

Revisorns och, i förekommande fall, suppleantens uppdrag gäller till slutet av den årsstämma som hålls under det fjärde räkenskapsåret efter revisorsvalet.

§ 10 Lekmannarevisor

För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor ska Uppsala kommunfullmäktige utse två lekmannarevisorer.

§ 11 Kallelse till bolagsstämma

Kallelse till bolagsstämma utfärdas tidigast fyra veckor och senast två veckor före stämman. Skriftlig kallelse skickas till varje aktieägare.

§ 12 Utomståendes närvarorätt vid bolagsstämman

Allmänheten har rätt att närvara vid bolagsstämman.

§ 13 Ordinarie bolagsstämma (årsstämma)

Årsstämma hålls senast under maj månad. På årsstämma ska följande ärenden behandlas.

1. val av ordförande vid stämman,
2. upprättande och godkännande av röstlängden,
3. val av en eller två justeringspersoner
4. godkännande av dagordningen,
5. prövning av om stämman blivit behörigen sammankallad,
6. framläggande av årsredovisningen, revisionsberättelsen och lekmannarevisorernas granskningsrapport samt,
7. beslut om
 - a) fastställelse av resultat- och balansräkningen,

- b) dispositioner beträffande vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,
 - c) ansvarsfrihet gentemot bolaget för styrelseledamöterna och verkställande direktören,
8. fastställande av arvoden åt styrelsen, revisorn, lekmannarevisorerna samt suppleanter,
 9. val av revisor och, i förekommande fall, revisorssuppleant,
 10. annat ärende, som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (2005:551) eller bolagsordningen. Anteckning om Uppsala kommunfullmäktiges val av styrelseledamöter och suppleanter samt anteckning om Uppsala kommunfullmäktiges val av lekmannarevisorer.

§ 14 Bolagsstämmans kompetens

Beslut ska alltid fattas av bolagsstämman i de frågor där Uppsala kommunfullmäktige ska ta ställning enligt 5 §.

§ 15 Räkenskapsår

Bolagets räkenskapsår ska omfatta tiden den 1 januari – den 31 december.

§ 16 Firmateckning

Styrelsen tecknar bolagets firma. Styrelsen får bemyndiga en styrelseledamot, den verkställande direktören eller någon annan att två i förening företräda bolaget och teckna dess firma.

§ 17 Inspektionsrätt

Kommunstyrelsen i Uppsala kommun har rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet. Detta gäller dock endast i den mån hinder inte möter på grund av författningsreglerad sekretess.

§ 18 Ändring av bolagsordningen

Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av Uppsala kommunfullmäktige.

Projektering av stadsdel i partnerskapsmodell

Utgångspunkter för alternativt utförande
av projektering av stadsdel



SAMMANFATTNING

Denna promemoria beskriver hur projekteringen och planarbetet för en ny stadsdel kan drivas i en partnerskapsmodell/bolagsstruktur istället för i direkt kommunal regi.

Den övergripande fördelen med partnerskapsmodellen är några privata nyckelaktörer kan engageras tidigt i arbetet. Genom ett antal utvalda privata aktörers tidiga deltagande i processen är det lättare att få dem att också faktiskt bygga; att nå ett slags ”kritisk massa” tidigt under genomförandeskedet så att stadsdelen förverkligas i ett jämförelsevis högt tempo och inte bara blir en pappersprodukt.

En annan fördel är att markförvärv och projekteringskostnader i stora delar kan bäras tidigare än vanligt av de privata aktörerna. Detta minskar belastningen på den kommunala ekonomin, som slipper ligga ute med satsade medel till dess det förhoppningsvis kommer in exploateringsintresserade bolag som förvärvar mark, dock först när detaljplanläggningen är klar.

Det är viktigt att notera att all myndighetsutövning ligger kvar i kommunal regi och att det alternativa utförandet därmed inte påverkar det demokratiska inflytande som ska finnas i kommunal markplanering.

Promemorian nedan redogör för fastighetsrättsliga, kommunalrättsliga, associationsrättsliga och skatterättsliga regelverk som kan påverka genomförandet av det aktuella projektet. Promemorians syfte är inte att utgöra en manual för ett genomförande, en sådan skulle kräva mer detaljarbete när projektstrukturen också satt sig. Istället är promemorians syfte att övergripande redogöra för en teoretiskt tänkbar struktur och vilka olika rättsliga frågeställningar som kan uppstå kring en sådan struktur.

En annan advokatbyrå har tagit fram en separat promemoria om upphandlingsrättsliga, statsstödsrättsliga och finansieringsrättsliga frågeställningar. De områdena berörs därmed inte i nu förevarande promemoria.



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	2
A. Uppdraget	4
B. Projektets struktur	4
B.1 "Klassisk" planläggningsgenomförande	4
B.2 Alternativ struktur – genomförande i bolagsform	5
B.3 Skedesindelning.....	6
C. Fastighetsrättsliga frågor	9
C.1 Detaljpaneläggning	9
C.2 Markanvisningsavtal	10
C.3 Medfinansieringsersättning och exploateringsavtal i övrigt.....	11
C.4 Fastighetsbildning	12
C.4.1 Klyvning.....	12
C.4.2 Avstyckning som reservförfarande	12
C.5 Ersättningen till Kommunen för marken	13
D. Demokrati och övriga kommunalrättsliga frågor	15
D.1 Kommunal kompetens och kommunalrättsliga principer.....	15
D.2 Kommunal verksamhet i bolagsform	18
D.2.1 Särskilt om kommunalrättens förhållande till aktiebolagsrätten samt några konsekvenser av bolagisering	19
D.3 Beslutsfattande m.m.	20
D.3.1 Kommunalrättsliga utgångspunkter	20
D.3.2 Bolagsbildning och bolagsförvaltning	22
D.3.3 Beslut för Projektets genomförande	23
E. Associationsrättsliga frågor	28
E.1 Bolagsbildning.....	28
E.2 Bolagsstyrning	29
E.3 Vinstutdelning	30
E.4 Bolagsavveckling	31
F. Skatterättsliga frågor	32
F.1 Första skedet	32
F.2 Andra skedet.....	34
F.3 Tredje skedet	36

A. Uppdraget

Denna promemoria ("**Promemorian**") är framtagen på uppdrag av Uppsala kommun ("**Kommunen**"). Promemorian avser att ge en övergripande genomgång av hur en planläggning och projektering ("**Projektet**") kan ske av de så kallade sydöstra stadsdelarna och delen kring den kommande stationen Uppsala Södra ("**Området**"). Området utgör de fastigheter som ligger i ett första skede att projektera och ska vara uppfört eller hålla på att uppföras när stationen öppnas. Promemorian syftar inte till att vara en manual för Projektets genomförande; mer detaljerade överväganden kommer bli nödvändiga för att kunna gå vidare med och realisera Projektet. I Projektet, såsom det definierats här, ingår inte finansiering och utförande av allmän platsmark eller kraft-, fjärrvärmeförsörjning med mera; den frågan berörs således i princip inte heller i Promemorian.

Denna Promemoria behandlar följande områden:

- Fastighetsrätt, del C.
- Demokrati och kommunalrätt, del D.
- Associationsrätt, del E.
- Skatterätt, del F.

Promemorian berör inte upphandlingsrättsliga frågeställningar, frågeställningar om statsstödsreglerna eller finansieringsfrågor. Dessa ämnen handhas istället av PG Magnusson Advokatbyrå.

B. Projektets struktur

B.1 "Klassisk" planläggningsgenomförande

En "klassisk" projektering av ett någorlunda omfattande område (förutsatt att den aktuella kommunen i allt väsentligt äger marken inom planområdet) kan sammanfattas i följande steg:

- (i) Kommunen tar fram en fördjupad översiktsplan.
- (ii) Kommunen börjar eventuellt föra samtal med tänkbara aktörer som kan bli aktuella som markägare inom området när planerna är framtagna.
- (iii) Kommunen detaljplanelägger, i ett första skede innan det kan föras över på exploatörerna på egen bekostnad, och en första fastighetsbildningsomgång äger rum.
- (iv) Kommunen skriver markanvisningsavtal allteftersom aktörer visar sig intresserade att etablera sig och bygga. – Tecknas inte dessa avtal finns ingen garanti att bebyggelsen verkligen kommer uppföras.
- (v) Kompletterande fastighetsbildningsåtgärder sker.

I denna struktur bär kommunen vissa risker och initiala kostnader. En risk är att intresset från fastighetsbolag att etablera sig visar sig för lågt, detta särskilt i början och särskilt om bebyggelsen – såsom för Området – inte ligger i anslutning till existerande bebyggelse. Detta riskerar i sin tur att ingen ”kritisk massa” uppnås för att exploateringen (i vart fall i tillräcklig grad) ska komma till stånd. Kommunen bär också kostnaden för initiala markförvärv och planläggning fram till dess att dessa kostnader (förhoppningsvis) kan föras över på exploaterande fastighetsbolag.

B.2 Alternativ struktur – genomförande i bolagsform

Den struktur som redogörs för i Promemorian utgår – till skillnad från den ”klassiska” strukturen ovan – ifrån att Projektet genomförs i bolagsform, i vilket Kommunen deltar som delägare. Det bör betonas att bolagsformen inte påverkar myndighetsutövningen. Alla sådana moment ligger med nödvändighet kvar hos Kommunen. Bolagsformen medför för det första att ett antal exploatörer kan ”bindas upp” tidigt för att genomföra delar av bebyggelsen så att denna blir av. För det andra kan sannolikt ett högre tempo hållas i den meningen att byggnationen verkligen kommer till stånd. För det tredje kan kostnaderna för Projektet bäras i bolagsstrukturen från början, till följd att Projektets hela kostnad inte behöver belastas den Kommunala balansräkningen.

De grundläggande principerna i strukturen är de följande:

- (i) Projekteringen av området sker i bolagsform, istället för i direkt kommunal regi. Alla myndighetsfunktioner – som planantagande – ligger kvar hos Kommunen. Detta liknar en byggherredriven detaljplanering för en enskild detaljplan.
- (ii) I bolagsformen deltar Kommunen, men även ett litet antal utvalda privata fastighetsbolag, Partnerbolag. Detta innebär dels finansiering, men dels också att en kritisk massa aktörer förbinder sig att faktiskt utveckla och bygga i området.
- (iii) Bolagsformen ger möjlighet att anskaffa kapital till projekteringen även från privata aktörer i ett tidigt skede, det vill säga att inte endast Kommunen ”ligger ute med” kostnaderna för markanskaffande, planläggning och annan projektering.
- (iv) Senast när projekteringen tagit sig fram till ett planantagande kan även övrig mark (den som inte redan ”tingats” av de ursprungliga aktörerna, Partnerbolagen) fördelas ut på sedvanligt sätt på marknaden till högstbjudande, med två skillnader mot den ”klassiska” modellen. Den ena är att de tillkommande aktörerna gör sina förvärv indirekt genom bolag. Den andra är att Kommunen och Partnerbolagen kan dela på avans enligt vad som överenskomms mellan dem; Partnerbolagen får något tillbaka, mot att de satsar på ett projekt i ett läge när det inte är säkert om det kan komma till fullbord. Kommunen, å sin sida, får genom utdelning i bolagsstrukturen

vid avyttring av de fastighetsägande bolagen betalt för en avsevärd del av värdestegringen på marken i anledning av detaljplaneläggningen.

- (v) Bolagsstrukturen innebär en större flexibilitet för att, i takt med att planläggningen utkristalliserar sig mer, justera vilken mark som ska tillkomma vilken aktör inom området.

Allmän platsmark och teknisk försörjning behandlas inte vidare i promemorian. Organisation och utförandet av detta kan ske på olika sätt, men det påverkar inte den struktur för Projektet som beskrivs i promemorian på något principiellt sätt.

B.3 Skedesindelning

Initialt äger Kommunen direkt i princip all mark i området.

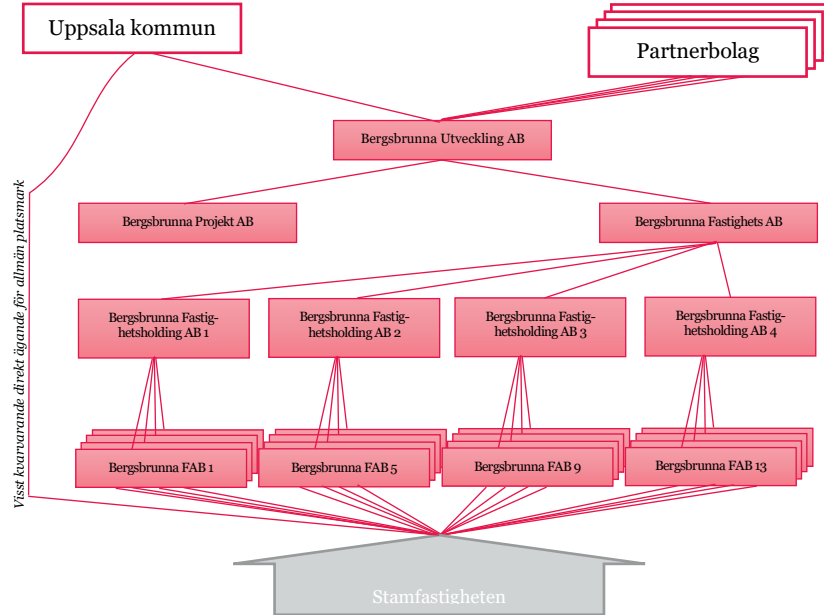
Det **första skedet** innehåller följande moment:

- (a) En bolagsstruktur sätts upp med ett topputvecklingsbolag (Bergsbrunna Utveckling AB). Under det bolaget finns ett projekteringsbolag (Bergsbrunna Projekt AB) som handhar främst planläggningsarbetet och sammanhängande projektering och ett fastighetsägande toppbolag (Bergsbrunna Fastighets AB). Under Bergsbrunna Fastighets AB finns vissa mellanliggande holdingbolag och längst ned i den strukturen lika många fastighetsägande bolag som de antas finnas fastigheter i Området (i denna del kan den fördjupade översiktsplanen vara vägledande).
- (b) Aktierna i Bergsbrunna Utveckling AB förvärvas av Kommunen genom koncernmoderbolag och några utvalda initiala privata aktörer, Partnerbolagen, som deltar i projekteringen och delfinansierar bolagsstrukturen (det vill säga markförvärv och projektering).
- (c) Relevant mark förvärvas av de bolag som befinner sig längst ned i strukturen och behålls i stort sett som en samlad stor delägd fastighet i början av Projektet.¹ Fastigheten förvärvas initialt av bolagen för markens värde under beaktande av risken att ingen detaljplan ännu finns. (I ett senare skede klyvs fastigheten till respektive fastighetsägande bolag.) Det bör nämnas att det finns en utredning som föreslår stämpelskattebeläggning vid klyvning.² Det bedöms dock att utredningens förslag, eller stämpelskattebeläggning av klyvning på annan grund, ännu sannolikt ligger långt in i framtiden. Skulle dock utredningen komma närmare att bli verklighet innan Projektet ska börja utföras finns ett alternativ med tidiga avstyckningar innan det finns detaljplaner. Det alternativet är dock ur ett fastighetsbildningsperspektiv mer komplext, och det förefaller därför bäst med klyvningsalternativet om det är möjligt. För övrigt ska också nämnas att skälet att överföra fastigheten

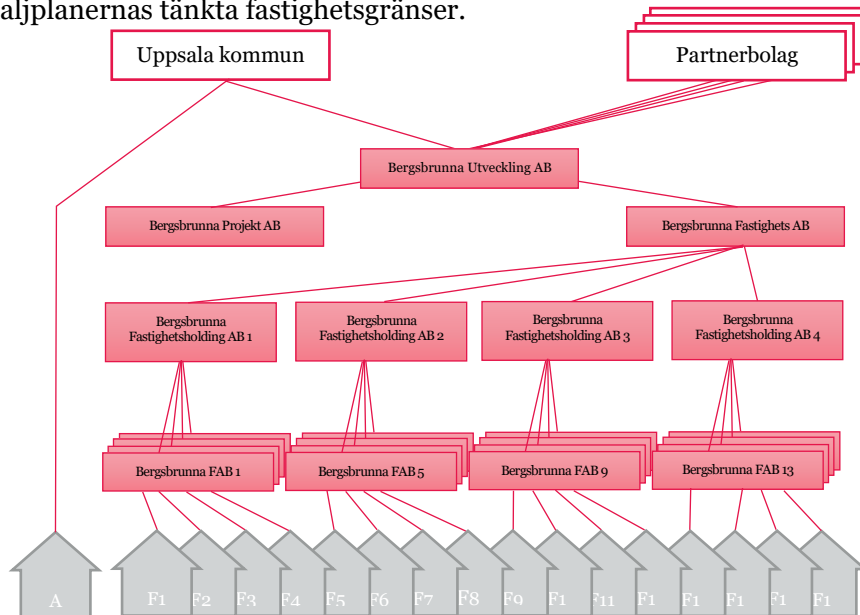
¹ Notera att detta är en något ideal redovisning av läget i och med att det finns mer än en fastighet idag inom Området. Att titta mer på detaljerna i denna fråga är en av de saker som närmare behöver utredas och lösas mer i detalj inför Projektets genomförande. Det kan dock bli nödvändigt med vissa initiala fastighetsbildningsåtgärder.

² Lantmäteriets rapport LM 2020/030209 *Stämpelskatt vid förvärv av fast egendom genom fastighetsbildningsåtgärder*.

till bolagsstrukturen i ett tidigt skede är att minska stämpelskatteeffekten som skulle uppstå vid senare överlåtelser på grund av att marken då ökat i värde i anledning av detaljplanläggningen.



I det **andra skedet** genomför Bergsbrunna Projekt AB planarbetet för området fram till av Kommunen antagna detaljplaner. Bergsbrunna Projekt AB fakturerar den fastighetsägande bolagsstrukturen för projekteringskostnaden. När planläggningen närmar sig sitt fullbordande/är klar klyvs fastigheten i enlighet med detaljplanernas tänkta fastighetsgränser.

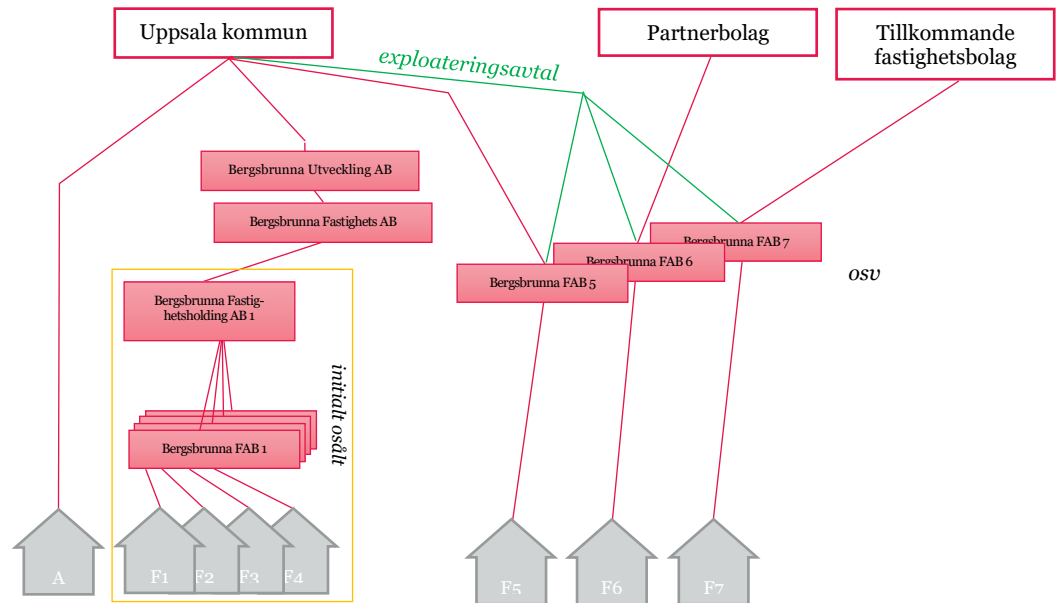


Det ska framhållas att skedesindelningen blir mer schematisk här i Promemorian än vad den nog kommer vara i praktiken, och det finns inget hinder

av att fler aktörer kommer in tidigare än vad strukturerna ovan ger intryck av, men i så fall lägre ned i bolagshierarkin än i Bergsbrunna Utveckling AB. Detta för att tillförsäkra de ursprungligen satsande aktörerna, Partnerbolagen, en vinning av att delta i Projektet. Det innebär – i tillägg till strukturskisserna på föregående sida – att det bör vara ett relativt stabilt utseende på strukturen fram till dess klyvningen sker när detaljplanerna väl är klara. Dock att, som sagt, några bolag kan tillkomma som ägare av några av de fastighetsägande bolagen.

Det **tredje skedet** skulle kunna kallas genomförandeskedet och det blir rätt dynamiskt i förhållande till hur snabbt och i vilken omfattning ytterligare fastighetsbolag utöver de initiala attraheras av att etablera sig och delta i Projektet. I det tredje skedet äger i huvudsak följande rum:

- (a) Respektive fastighetsbolag avyttras till aktör som ska bygga på fastigheten i fråga. Köpare kan vara både Partnerbolag och/eller helt externa aktörer. Köpeskillingen utdelas upp till Bergsbrunna Utveckling AB och fördelas mellan de som äger utvecklingsbolaget, däribland Kommunen. Fördelningen är bestämd i bolagsavtalen och bygger på att Kommunen ska få del av markvärdesstegringen för marken, men även att Partnerbolagen ska få någon premie för att dessa deltagit från början och tagit risk i Projektet. I överlåtelseavtalet åtar sig aktören gentemot Kommunen och/eller Bergsbrunna Utveckling AB att vid vite bygga inom viss tid. Ett exploateringsavtal ingås även mellan det fastighetsägande bolaget och Kommunen för att även den vägen säkra att utförandet kommer till fullbordan och för att reglera bland annat kostnadstäckning för allmän platsmark och därmed sammanhängande funktioner. Bergsbrunna Utveckling AB kan komma att finnas kvar till området är helt färdigt. Det är dock troligt att det kommer en finnas en mekanism för att andra ägare än Kommunen ska kunna lösa ut sitt ägande i Bergsbrunna Utveckling AB något tidigare.
- (b) Vissa fastigheter kanske blir sålda vid senare tidpunkter och kommer således ligga kvar i den fastighetsägande bolagsstrukturen.



C. Fastighetsrättsliga frågor

Inom den fastighetsrättsliga delen finns några delar att diskutera, det gäller detaljplanläggning (avsnitt C.1 nedan), markanvisningshantering i bolagsstrukturen (avsnitt C.2 nedan), exploateringsavtal och medfinansiering av infrastruktur med mera i bolagsstrukturen (avsnitt C.3 nedan) samt hur fastighetsbildningen ska genomföras (avsnitt C.4 nedan). Slutligen redovisas hur Kommunen får ersättning för markens värde (avsnitt C.5 nedan).

C.1 Detaljplanläggning

Planläggningen är en kommunal angelägenhet, 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) ("PBL"). Det ankommer på Kommunen att ta fram planförslag, samråda och granska detsamma samt rimligen i detta tämligen omfattande planfall genomföra det som ligger inom ramen för ett utökat planförfarande, 5 kap. 6 § PBL. En plan antas sedan av – i normalfallet – kommunfullmäktige och ett antagande får inte ske på delegation, 5 kap. 27 § PBL.

De flesta av stegen i föregående stycke måste utföras av Kommunen som planmonopolistisk myndighet, det gäller samrådet, utställningen för granskning, antagandet och även de formella meddelanden/kungörelser som processen innehåller samt den överklagandeprocess som kan följa. Kommunen måste dock inte *utföra* själva planhandlingarna på egen hand, utan det kan överlåtas till annan. Även i den "klassiska" modellen kan exempelvis en arkitektfirma rita och ta fram planhandlingar eller en advokatbyrå hantera en kommuns talan efter ett eventuellt överklagande av planen. Projektet ligger också, om än i en större skala, nära ett byggherredrivet planarbete avseende enskild detaljplan. Kommunen får i så fall snarare ett slags kvalitetkontrollerande funktion och en kontrollfunktion att

innehållet i dokumenten är i linje med den politiska viljan. Även om, således, de steg med samråd, granskning och antagande som utgör delar av den kommunala demokratin ska utföras av Kommunen kan ett bolag som Bergsbrunna Projekt AB utföra själva arbetet. Att därmed, så att säga, överlämna projekteringsarbetet till bolaget innebär egentligen inte annat än vad som ändå gäller om inte en kommun självt tar fram planhandlingarna; Kommunen har alltid kvar de demokratiska kontrollstationerna och kan godkänna eller avslå vidare planprocess. Ur detta perspektiv förefaller det inte behövligt att Kommunen sitter med på något särskilt sett i bolagsstyrelserna i den koncern som bildas, i och med att den demokratiska politiska kontrollen finns kvar på samma sätt som vid en vanlig planläggning.

Normalt finns ett taxsystem för att reglera Kommunens kostnad för planframtagandet. I och med att detaljplanerna i detta fall tas fram utan (direkt) kostnad för Kommunen är det rimligt att det tecknas ett plankostnadsavtal för att hantera vilken ersättning Kommunen rimligen ska ha. Med tanke på storleken på Projektet och mängden bolag förefaller enklast att detta avtal tecknas med ett av toppbolagen för hela Området.

Som redan nämnts, men som kan förtjäna att framhållas, gäller även att processen efter det kommunala antagandet inte skiljer sig mot vad som normalt är fallet med överprövningar och överklaganden. Bolagsstrukturen hindrar således inte på något sätt att den som är missnöjd och företräder allmänt eller enskilt sakägarintresse kan överklaga ett planantagande. Länsstyrelsens överprövningsrätt enligt 11 kap. 10 § PBL finns också kvar.

C.2 Markanvisningsavtal

Den normala proceduren när en kommun fördelar/erbjuder mark som den äger till exploatörer är att först ingå ett markanvisningsavtal som är ett slags föravtal inför försäljning av marken. En markanvisning är legaldefinerad i 1 § lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar som en ”överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.” Se även 1 kap. 4 § PBL. Denna definition passar inte helt in på en situation som den aktuella där marken istället disponeras av Kommunen indirekt genom bolag och där även förfarandet kommer vara mer utsträckt i tid än det fåtal år som en markanvisning oftast gäller. Däremot ligger situationen så pass nära vad som gäller vid en markanvisning, det vill säga att Kommunen fördelar ut mark för byggande, att lagen ifråga bör beaktas och följas så att invändningar om särbehandling på annat än objektiv grund inte kan uppstå.

Enligt 2 § i samma lag ska en kommun – om denna alls ägnar sig åt markanvisningar – anta riktlinjer för detta. Det bör göras en översyn av Kommunens riktlinjer så att dessa kan tillämpas analogt även i fråga om den indirekta bolagsstrukturen som ska tillämpas i detta fall.

En viktig anledning till att markanvisningsförfarandet alls är reglerat enligt ovan med särregleringar är att uppnå en likabehandling eller konkurrensneutralitet mellan olika aktörer som vill förvärva mark. När översynen av riktlinjerna sker är det därför viktigt att beakta både denna likabehandlingsaspekt, samtligt som möjligheter ges att välja sådana aktörer som faktiskt kommer att kunna vara med för att från början förverkliga Projektet. Hur detta närmare sker ligger dock utanför Promemorian och måste även beakta slutsatserna i PG Magnusson Advokatbyrås promemoria i frågorna om upphandling, statsstöd och finansiering.

C.3 Medfinansieringsersättning och exploateringsavtal i övrigt

Liksom för markanvisningsavtal gäller för exploateringsavtal³ att det ska finnas kommunala riktlinjer för dessa, 6 kap. 39 § PBL. Även dessa riktlinjer bör ses över så att dessa fungerar med bolagsstrukturen. I avseende på de nuvarande riktlinjerna⁴ bör dessa kompletteras för att beskriva bolagsstrukturen, därutöver behöver skrivningar om exempelvis återkallelse av markanvisning (i och med att marken kommer ”stanna” i bolagsstrukturen) och överlåtelse (i och med att vidareöverlåtelser kommer att ske) behöva kompletteras för att passa bolagsstrukturen. De exakta justeringarna anstår dock lämpligen till dess den faktiska strukturen är helt bestämd.

I och med bolagsstrukturen kan vidare exploateringsavtalen få ett något atypiskt innehåll eftersom en del förhållanden/kostnader snarare hanteras associationsrättsligt. Exploateringsavtal bör dock, bolagsstrukturen till trots, ingås mellan Kommunen som ”kommun” och respektive fastighetsägande bolag för att även på det sättet säkra upp exploateringen och reglera kostnader och utförande av allmän platsmark. Sådana avtal kommer dock ha ett något snävare fokus än normalt och inte, exempelvis, hantera kostnaden för detaljplaneläggning, 6 kap. 39 § 1 p. PBL.

Reglerna om medfinansieringsersättning ger möjlighet att avtala att byggherre eller fastighetsägare vid detaljplaneantagande ska stå för del av kommunens kostnad för väg eller järnväg som stat eller region ansvarar för, förutsatt att fastigheten avtalet avser kan antas öka i värde, 1 kap. 4 § och 6 kap. 40 § andra stycket PBL. Medfinansieringsersättning för Området torde kunna uppstå under förutsättning att Kommunen bidrar till finansieringen av regionens spårvagnslinje samt statens spårutbyggnad och stationsbyggnad. Att järnvägsexpansion och spårvagnsutbyggnad kommer att öka fastighetsvärdena inom Området förefaller tydligt. Vill Kommunen föra vidare del av kostnaderna – i den mån Kommunen bär sådana – för regional spårvagn eller järnvägsutbyggnaden är således viktigt dels att Kommunens riktlinjer för exploateringsavtal ger sådan möjlighet, dels att exploateringsavtal ingås med de fastighetsägande bolagen.

Det kan noteras att 6 kap. 41 § PBL sätter stopp för att genom exploateringsavtal finansiera vård, utbildning eller omsorg. Bolagsstrukturen bör av denna

³ Ett markanvisningsavtal och ett exploateringsavtal skiljer sig terminologiskt ifrån varandra genom att exploateringsavtalet gäller mark som inte fördelas ut från kommunalt ägande, se 1 kap. 4 § PBL.

⁴ Antagna av kommunfullmäktige den 17 september 2018.

anledning inte bakvägen tvinga exploatörerna att finansiera Kommunens markköp, planläggning för egna fastigheter eller byggnationer inom Området. I de delarna bör istället tillses att kostnaderna till fullo debiteras Kommunen.

C.4 Fastighetsbildning

C.4.1 Klyvning

Som angetts under avsnitt B.3 är tanken att samtliga fastighetsägande bolag får andelar i fastigheten inom området. Som också noterats är detta lite av en idealbild i och med att det finns lite fler fastigheter än en enda och strukturen kan således komma att behöva justeras. När flera samäger en fastighet kan de ansöka om klyvning för att få ut var sin mindre fastighet, 11 kap. 1 § fastighetsbildningslagen (1970:988) ("**FBL**"). Klyvning innebär således att en tidigare samägd fastighet delas upp i flera fastigheter som ägs av någon eller några av de tidigare samägarna av den stora ursprungsfastigheten.

Skulle en legal rätt till ersättning för någon inblandad part uppstå på grund av värdemissförhållande mellan ägarandel och värde på tilldelad lott, behöver det inte hindra förrättningen, utan det kan regleras avtalsvägen mellan de olika inblandade bolagen, 11 kap. 9 § FBL. Däremot måste, det vill säga att det inte är något parterna råder över, lotter kunna läggas ut enligt ansökan, 11 kap. 3 § FBL och även de allmänna lämplighetsvillkoren i 3 kap. FBL måste vara uppfyllda. I och med att tanken är att klyvningen sker först när det finns en detaljplan borde dock inget hinder uppstå, se 3 kap. 2 §, men även till viss del 3 kap. 1 och 10 §§ FBL. I klyvningsförfarandet kan även Kommunen ha kvar en ideell andel i fastigheten som sedan klyvs till att omfatta den allmänna platsmarken.

C.4.2 Avstyckning som reservförfarande

Det har redan nämnts ovan att det finns planer på att stämpelskattebelägga klyvning. Effekten av det skulle närmast bli en dubbelbeskattning med skatteläggning dels när fastigheten förvärvas, dels när den delas upp. Det förefaller mindre troligt att en sådan lagstiftning skulle genomföras, i och med att det skulle innebära en negativ särbehandling av klyvning i jämförelse med alla andra förvärvsformer, men det kan samtidigt inte helt uteslutas. Det faktumet, tillsammans med det faktum att genomförandet av Projektet inte är helt nära förestående medför att det finns skäl att redovisa ett alternativt förfarande.

Detta reservförfarande innebär att varje fastighetsägande bolag från början – eller så tidigt som möjligt (för att få ett så lågt markvärde som möjligt vid fastighetsöverlåtelsen och därmed så låg stämpelskatt som möjligt) – erhåller var sin fastighet. Detta sker genom avstyckning, innebärande att de fastighetsägande bolagen förvärvar var sin del av den ursprungliga fastigheten från Kommunen.⁵ Gränserna för dessa lotter bör i största möjliga mån följa vad som sedan kommer att gälla för

⁵ Om man så vill kan skillnaden mellan klyvning och avstyckning lite snabbt förklaras som att i klyvningsfallet så är man *först* ägare till en ideell andel i en stor fastighet och *sedan* blir man ägare av var sin del, medan det i avstyckningsfallet är så att man blir ägare direkt till den mindre egna biten och aldrig är ägare till ursprungsfastigheten.

den färdiga Projekteringen av Området. Denna gränsdragning är emellertid inte närmare känd vid avstyckningarna, helt enkelt för att detaljplanerna ju inte finns än. Detta innebär att det kan bli en till omgång med fastighetsregleringar av gränserna när detaljplanerna väl är klara så att gränsförhållandena ska stämma.

Avstyckningsförfarandet är mer komplext än klyvningsförfarandet i och med att det ska skapas flera nya fastigheter innan det finns detaljpaneläggning. Innan detaljplan finns kan man uttrycka det som prövningen blir mer omfattande, medan lantmätaren när det finns en plan ofta kan nöja sig med att konstatera planförenlighet, 3 kap. 2 § FBL. När det inte finns en plan ännu vid avstyckningen måste lantmätaren på ett mer genomgripande sätt, se 3 kap. 3 § FBL, kunna konstatera att de nybildade fastigheterna blir varaktigt lämpliga, 3 kap. 1 § FBL, vilket är ett grundläggande krav vid fastighetsbildning. Ett problem är att det, vid en tidig avstyckning, inte kan råda full visshet huruvida detaljpaneläggningsen av Området senare kommer att fullbordas. Det kan till exempel framkomma något motstående allmänt intresse⁶ som utesluter planläggningen.

Därför måste avstyckningarna, så att säga, vara lagliga med *bortseende* från kommande detaljplaner. Detta bland annat utifrån kravet på varaktig lämplighet i 3 kap. 1 § FBL. Vid en sådan bedömning är Kommunen den viktigaste remissinstansen för lantmätaren och den delen av bedömningen tar ofta stöd i översiktsplaneringen, men kan även beakta planbesked. Det får dock förutsättas att Kommunen inte kommer motsätta sig avstyckningarna. Det är vidare även så att jordbruks- och skogsnäringsarnas behov (det vill säga den nu pågående huvudsakliga markanvändningen inom Området) behöver beaktas, 3 kap. 6 och 7 §§ FBL. Det betyder att avstyckningsansökan – om nu klyvning inte kan göras – behöver förankras ordentligt med lantmäterier och de myndigheter som utgör remissinstanser avseende de aktuella allmänna intressena.

Det kan slutligen noteras att avstyckningarna kan genomföras utan något hinder när väl detaljplanerna finns på plats. Vid den tidpunkten har emellertid markvärdena stigit på grund av byggrätterna i detaljplanerna, vilket leder till högre stämpelskatter. Om det bortses från stämpelskattsekvensen kan således fastighetsbildningsåtgärderna ske utan hinder när detaljplanerna vunnit laga kraft.

C.5 Ersättningen till Kommunen för marken

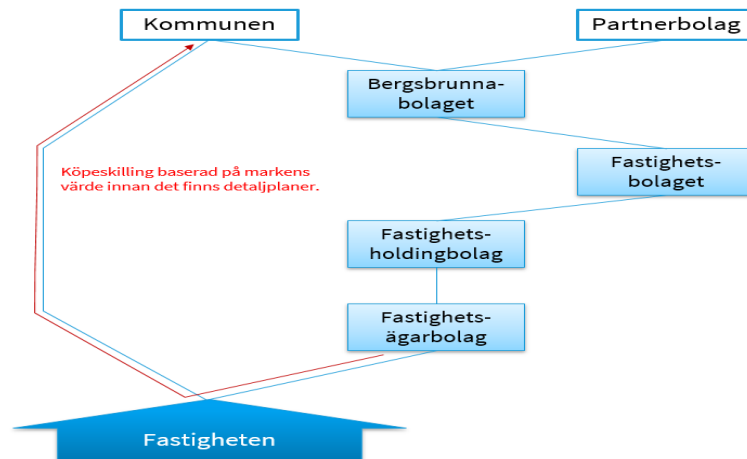
Kommunen kommer få betalt för marken i två omgångar.

Först i det **första skedet** (se nedan)⁷ när fastigheten säljs till de fastighetsägande bolagen med olika kvottal som sedan ligger till grund för klyvningen. De fastighetsägande bolagen betalar en köpeskilling som motsvarar markens värde under beaktande av att det ännu inte finns några detaljplaner med en byggrätt. Markvärdet innehåller i detta läge en riskfaktor baserad på risken att det inte kommer bli några planer, vilket sänker köpeskillingen för marken. Köpeskillingen bestäms

⁶ Det kan nog antas att ett motstående enskilt intresse som kan hindra planläggning av Området inte föreligger.

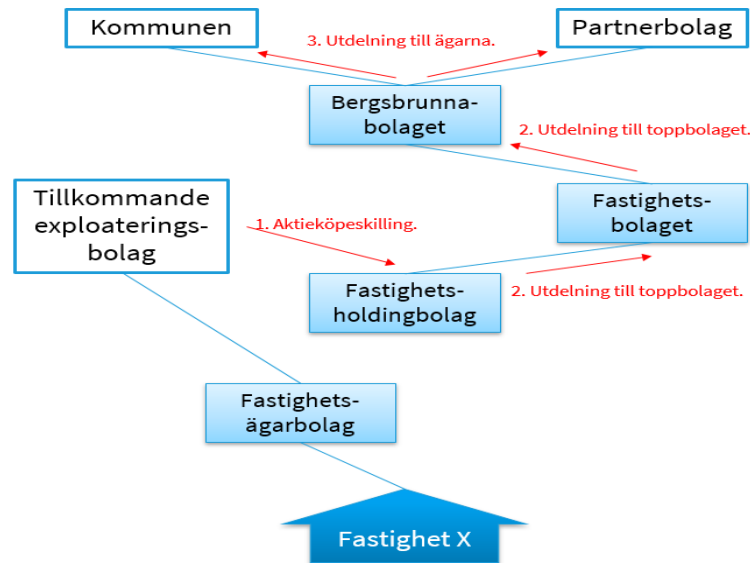
⁷ Bilden visar bara ett fastighetägande bolag. Det finns dock, som redan framgått, ett antal sådana.

av en oberoende värderare redan innan Partnerbolagen approcheras så att de ekonomiska villkoren för betalningen är klargjorda för dessa bolag. Köpeskillingen betalas så snart Partnerbolagen kapitaliserat bolagsstrukturen. När betalningen skett kan de fastighetsägande bolagen få lagfart. På köpeskillingen utgår stämpelskatt med 4,25 procent av köpeskillingen.



Den andra betalningen sker i det **sista skedet** när respektive fastighetsägande bolag säljs med respektive kluven fastighet som tillgång i bolagets (se nedan)⁸. För externa tillkommande fastighetsägare baseras köpeskillingen på aktierna på marknadens (högstbjudandes) värdering av vad byggrätten är värd. För Partnerbolagen kan en annan värderingsform användas så att dessa värden blir förutsebara redan från början. Detta kan diskuteras närmare i dialogprocesser inför Projektets förverkligande, men ett exempel kan vara att den ursprungliga värderingen även värderar vad marken per kvadratmeter byggrätt är värd vid denna tidpunkt och att priset slutligt bestäms utifrån slutlig byggrätt och en prisvärdejustering utifrån skillnaden i konsumentprisindex I detta fall utgörs betalningen av betalning för aktier i det fastighetsägande bolaget, sådan köpeskillning är stämpelskattefri. Köpeskillingen kommer att utdelas upp till Bergsbrunna Utveckling AB och slutligen utdelas därifrån till Kommunen och Partnerbolagen, vilket sker enligt det företräde till utdelning som respektive aktörs aktier ger. Denna utdelning/betalning ger Kommunen en avsevärd del i värdestegringen som marken genomgår i och med detaljplaneläggningen.

⁸ Bilden visar bara ett fastighetägande bolag. Det finns dock, som redan framgått, ett antal sådana.



D. Demokrati och övriga kommunalrättsliga frågor

I fråga om demokrati och övriga kommunalrättsliga frågor är det huvudsakligen två övergripande frågor som aktualiseras när en kommun överväger att genomföra ett projekt i samverkan med privata aktörer. Dels måste övervägas om, och säkerställas att, den planerade verksamheten ligger inom ramen för den kommunala kompetensen, dels måste med ledning i den kommunalrättsliga regleringen och de principer som gäller för kommunal verksamhet övervägas hur samverkan ska regleras och hur projektet mer praktiskt bör genomföras. Förevarande avsnitt innehåller inledningsvis en redogörelse för den kommunala kompetensen och ett urval av de regler och principer Kommunen har att förhålla sig till vid genomförande av Projektet, varefter fokus koncentreras till frågor om samverkan med privata aktörer och verksamhet i bolagsform, innefattande praktiska frågor om beslutsfattande och bolagsstyrning ur ett mer övergripande kommunalrättsligt perspektiv (för de associationsrättsliga frågorna hänvisas dock till avsnitt E nedan).

D.1 Kommunal kompetens och kommunalrättsliga principer

Inledningsvis ska noteras att det alltid innebär en viss osäkerhet att på detta sätt pröva en ny, och i delar utforskad, modell för kommunal verksamhet och samverkan med näringslivet. Frågan bör dock enligt vår uppfattning bedömas med ledning i de regler och principer som gäller i allmänhet för kommunal verksamhet och med stöd i den praxis som har utvecklats inom det kommunalrättsliga området i fråga om gränserna för den kommunala kompetensen.

I 1 kap. 2 § kommunallagen (2017:725) ("KL") anges att kommuner och landsting, på demokratins och den kommunala självstyrelsens grund, sköter de angelägenheter som anges i KL eller annan författning. Demokratins och den kommunala självstyrelsen är viktiga utgångspunkter för den kommunala verksamheten.

När det gäller kommunernas verksamhet finns vidare en grundläggande princip i svensk kommunalrätt, enligt vilken all kommunal verksamhet ska bedrivas i enlighet med den så kallade kommunala kompetensen. Det är därför inledningsvis viktigt att överväga om den verksamhet som ska bedrivas är kompetenslig eller inte. Ett beslut som inte är kompetensligt kan komma att upphävas vid överklagande enligt 13 kap. KL. I sammanhanget kan noteras att ett kommunalt aktiebolag i regel inte kan ges en större befogenhet än kommunen, om det inte följer av särskild lagstiftning (till exempel i fråga om kommunala energibolag). Se vidare avsnitt D.2 nedan.

Enligt 2 kap. 1 § KL, som utgör grunden för den kommunala kompetensen, får en kommun själv ha hand om angelägenheter av *allmänt intresse* som har *anknytning till kommunens område eller medlemmar*. De åtgärder Kommunen vidtar måste således tillgodose ett allmänintresse som är knutet till just Kommunen. Kommunen får enligt 2 kap. 2 § KL inte heller lägga sig i angelägenheter som angår exempelvis staten eller en annan kommun.⁹

Utan nämnvärd fördjupning i frågan är vår utgångspunkt att Projektet i och för sig är av sådan karaktär att verksamheten och dess målsättning måste anses ligga inom ramen för den allmänna kommunala kompetensen i det att verksamheten har en tydlig anknytning till Kommunen och Kommunens invånare.

När det gäller de kommunalrättsliga principerna, vilka också måste iaktas och i vissa fall sätter ramarna för den kommunala kompetensen, koncentreras den fortsatta framställningen till de regler och principer som har störst betydelse för kommunal samverkan med privata aktörer och för Projektet, nämligen reglerna om kommunal näringsverksamhet och förbudet mot stöd till enskilda.

Enligt 2 kap. 7 § KL får en kommun bedriva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna. Bestämmelsen föreskriver inget absolut vinstförbud, men kommunen får inte starta en näringsverksamhet *i syfte* att den ska generera vinst utan det behöver finnas ett annat kommunalt, allmännyttigt, intresse i förgrunden. I allmänhet talas om ett *förbud mot spekulativ verksamhet*.

En gränsdragning får härvid göras mellan vad som brukar kallas för *sedvanlig kommunal affärsverksamhet* och sådan verksamhet som är förbehållen det privata näringslivet. Vilken verksamhet som utgör sedvanlig kommunal affärsverksamhet är inte uttömmande reglerat, utan har i första hand utvecklats i rättspraxis (samt följer i viss utsträckning av reglering inom speciallagstiftning). Den kommunala behörigheten på det här området är förhållandevis långtgående så länge verksamheten har sin utgångspunkt i allmänintresset i kommunen. Som exempel på tillåten verksamhet kan nämnas bland annat drift av hamnar och flygplatser,

⁹ I sammanhanget kan noteras att lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (den så kallade befogenhetslagen) innehåller bestämmelser som i vissa avseenden utökar kommuners och regioners kompetens i förhållande till vad som gäller enligt KL, exempelvis kan för viss typ av verksamhet göras undantag från en eller flera av de kommunalrättsliga principer som annars gäller för kommunal verksamhet.

fastighetsförvaltning och fastighetsförsäljning, drift av bostadsbolag, parkeringsverksamhet, el-, gas- och värmeverk, avfallsverksamhet, spårvagnsverksamhet, drift av simhallar m.m. Även i de fall en näringsverksamhet inte är av allmänt intresse för kommunen, kan den dock vara tillåten om den har tillräckligt stark anknytning till en annan, kompetensenlig, verksamhet som kommunen bedriver.¹⁰ Ytterligare ett undantag från vinstsyftesförbudet är om något annat är särskilt föreskrivet i lag.

Vad gäller avgiftsuttag får en kommun enligt 2 kap. 5 § KL ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som den tillhandahåller. Om kommunen är skyldig att tillhandahålla tjänsten eller nyttigheten får kommunen dock endast ta ut avgifter om det följer av lag eller annan författning.

Vidare får en kommun enligt 2 kap. 6 § KL inte ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som den tillhandahåller, den så kallade *självkostnadsprincipen*. Självkostnadsprincipen är dock inte tillämplig på kommuners medelsförvaltning eller förvaltning av fast egendom. I sådan fastighetsförvaltning inbegrips såväl överlåtelse som upplåtelse av fast egendom.¹¹

I allmänhet kan konstateras att även om en verksamhet eller ett visst projekt (såsom Projektet) i och för sig syftar till att tillgodose ett kommunalt intresse, måste beaktas att Kommunen inte kan ägna sig åt rent spekulativ verksamhet. Verksamhet som bedrivs i samverkan med privata aktörer och som inte har en tydlig koppling till Kommunens fastighetsförvaltning får således som utgångspunkt, i avsaknad av särskild reglering härom, inte gå ut på att Kommunen ska göra en vinst. Detta gäller även om självkostnadsprincipen inte är tillämplig inom ramen för den verksamhet som sedan bedrivs. Samverkan inom ramen för Projektet bör således ha som främsta syfte att realisera Kommunens planer för stadsutveckling och verksamheten bedrivs som ett led i fastighetsförvaltningen – inte i syfte att bedriva vinstgivande projekteringsverksamhet, kommersiell fastighetsutveckling och upplåtelse av lokaler eller dylikt i konkurrens med andra aktörer på marknaden.¹² Med detta som utgångspunkt, och under beaktande av bolagsstrukturens syfte att få Projektet genomfört enligt avsnitt B.3 ovan, bör verksamheten, med reservation för att gränsdragningsfrågor kan vara komplexa och de närmare förutsättningarna ännu inte utkristalliserats, kunna tillåtas ur ett kommunalrättsligt perspektiv.

Kommunallagen och de kommunalrättsliga principerna medför vidare begränsningar i fråga om Kommunens möjlighet att vidta åtgärder som i praktiken utgör

¹⁰ Det kan till exempel vara tillåtet för en kommun att bedriva ett café i kommunens simhall, även om kommunen i regel inte har kompetens att bedriva caféer. Vidare kan det under en övergångsperiod vara tillåtet att i mindre omfattning konkurrera på den allmänna marknaden och således göra ett begränsat undantag från vinstsyftesförbudet, till exempel verksamhet som bedrivs vid tillfällig överkapacitet och i mindre omfattning, se RÅ 1993 ref. 12, som avsåg tvätteriverksamhet.

¹¹ Se prop. 1993/94:288 s. 83.

¹² Se, angående kommunal verksamhet i fastighetsbolag innefattande projektering och byggnation som i delar ansetts vara otillåtet, exempelvis den nyligen meddelade domen av Förvaltningsrätten i Falun i mål nr 1671-21 och 220-22. Förvaltningsrättens avgörande har inte överklagats.

stöd till enskild. Begreppet enskild innefattar i detta sammanhang även övriga bolagsmän i ett bolag som en kommun äger. Av kravet enligt 2 kap. 1 § KL på att den kommunala verksamheten ska vara inriktad på allmänintresset följer ett *principiellt förbud mot att ge understöd till enskild*.¹³ Enligt 2 kap. 8 § KL får kommunen vidare genomföra åtgärder för att *allmänt främja näringslivet i kommunen*, medan individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det. Allmänt gäller en restriktiv syn på vad som utgör synnerliga skäl.¹⁴

Det ska noteras att en stödåtgärd inte måste vara utformad som ett direkt ekonomiskt bidrag för att kunna utgöra stöd till en enskild. Även indirekta åtgärder som hyresnedsättningar och underprisöverlåtelse utgör stödåtgärder som kan vara otillåtna. Kommunen måste enligt vår uppfattning därför säkerställa bland annat att de villkor som Kommunen kommer överens om med de privata aktörer Kommunen samverkar med inom ramen för Projektet, oavsett om det görs inom ramen för ett aktiebolag eller på annat sätt, är marknadsmässiga och inte innebär att ekonomiskt understöd eller ekonomiska fördelar i övrigt kan anses utgå i något avseende. Detta omfattar såväl villkoren för parternas samverkan som eventuella marköverlåtelser med mera. Kommunallagen innehåller vidare ett krav på god ekonomisk hushållning såväl i den egna verksamheten, som i verksamhet som bedrivs genom hel- och delägda kommunala bolag, 11 kap. 1 § KL, vilket naturligtvis måste beaktas vid Projektets genomförande och tillsammans med förbudet mot understöd till enskild verkar styrande för de kommersiella överväganden som Kommunen gör.

En närliggande fråga, som visserligen ligger utanför ramen för denna framställning, är att kommunal affärsverksamhet kan riskera att snedvrider konkurrensen på marknaden, vilket kan behöva övervägas både ur ett mer övergripande marknadsperspektiv och mot bakgrund av EU-rätten (inklusive reglerna om statligt stöd) och det svenska regelverket avseende konkurrensrätt och konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.

D.2 Kommunal verksamhet i bolagsform

En kommun kan i regel välja att bolagisera delar av sin verksamhet inom visst område genom att överlåta skötseln av en kommunal angelägenhet till bolaget i fråga.¹⁵ Ett sådant bolag genom vilket den kommunala verksamheten bedrivs kan vara antingen helägt eller delägt (jfr 10 kap. 2 § KL).

Om en kommun vill bedriva sin verksamhet genom ett *helägt* kommunalt bolag följer av 10 kap. 3 § KL att kommunfullmäktige ska (i) fastställa det kommunala

¹³ Stöd till enskilda kan, utöver att strida mot kommunalrätten, utgöra otillåtet statsstöd enligt den EU-rättsliga regleringen och kan enligt 2 § lagen (2013:388) om tillämpning av EU:s statsstödsregler behöva återkrävas. I detta hänvisas dock till den statsstödsrättsliga utredningen.

¹⁴ Jfr RÅ 1993 ref. 98.

¹⁵ Kommunen kan, förutom att bolagisera sin verksamhet, även privatisera verksamheten på så sätt att kommunen helt överlåter skötseln av en kommunal angelägenhet och ansvaret för verksamheten till en privat utförare. Denna fråga ligger utanför framställningen i Promemorian.

ändamålet med verksamheten, (ii) se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna som utgör ram för verksamheten anges som verksamhetsföremål i bolagsordningen, (iii) utse samtliga styrelseledamöter, (iv) se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas, (v) utse minst en lekmannarevisor samt (vi) tillförsäkra allmänheten insyn i bolagens avtal med privata utförare. I de två första kraven ligger att verksamheten som sådan måste omfattas av den kommunala kompetensen och att bolaget ska vara bundet att följa principerna för den kommunala kompetensen. Har verksamheten inte begränsats till godtagbar kommunal verksamhet eller om den eller de uppgifter som företaget ska utföra är alltför vagt angivna, och det därför finns en risk att verksamheten kommer att avvika från principerna för den kommunala kompetensen, finns en risk för att beslutet att bilda bolaget upphävs vid ett eventuellt överklagande.

Om kommunen beslutar att bedriva sin verksamhet genom ett *delägt* kommunalt bolag, som i Projektet, är möjligheten att uppfylla villkoren i 10 kap. 3 § KL begränsad i och med att det finns andra aktieägare som är med och beslutar om bolaget och dess verksamhet. Enligt 10 kap. 4 § KL är kommunfullmäktige dock i så fall ändå skyldig att se till att bolaget *i så stor utsträckning som möjligt* blir bundet av de villkor som anges i 10 kap. 3 § KL.¹⁶ Kommunens inflytande och kommunfullmäktiges möjlighet att påverka varierar med hänsyn till hur stort det kommunala ägandet i bolaget är, verksamhetens art och omständigheter i övrigt. Klart är dock att bolaget, även med beaktande av att det inte är skyldigt att tillämpa KL i verksamheten (se vidare avsnitt D.2.1 nedan), måste bildas och styras med beaktande av den kommunala kompetensen.

D.2.1 Särskilt om kommunalrättens förhållande till aktiebolagsrätten samt några konsekvenser av bolagisering

När Kommunen bildar ett kommunalt bolag aktualiseras både den kommunalrättsliga och den associationsrättsliga lagstiftningen. Verksamheten i ett hel- eller delägt kommunalt aktiebolag omfattas av de regler som gäller för aktiebolag i allmänhet. KL är inte direkt tillämplig på organisationen eller den interna styrningen av det kommunala bolaget och Kommunen kan således inte detaljstyra bolagets verksamhet med tillämpning av reglerna i KL. Kommunen måste dock följa KL både när den *bildar* bolaget och när den *hanterar* bolaget i fråga på kommunnivå, till exempel inom ramen för ägardirektiv och annan övergripande bolagsstyrning. Exempelvis ansvarar Kommunen för att bolaget bedriver sin verksamhet i enlighet med den kommunala kompetensen. Om bolaget fattar beslut som strider mot KL eller fattar beslut utan att underställa kommunfullmäktige principiellt viktiga beslut (jfr den ovan beskrivna regleringen i 10 kap. 3 § KL) kan bolagets beslut dock inte angripas på kommunalrättslig väg.

¹⁶ Kastberg, P., *Kommunala aktiebolag – En handbok*, 2 uppl., s 48.

Ett av de främsta argumenten för att bolagisera kommunal verksamhet är att effektiviteten i verksamheter ökar. Beslut kommer kunna fattas snabbare i ett kommunalt bolag än om kommunen ska fatta beslutet. I och med detta och då beslut i bolaget inte kan överklagas av kommunmedlemmar genom laglighetsprövning enligt KL kommer det kommunala bolagets beslut teoretiskt att kunna verkställas snabbare än kommunbeslut. Att kommunmedlemmarnas möjligheter att överklaga beslut inskränks kan dock ur demokratisk synvinkel ses som en nackdel.

Ytterligare en potentiell nackdel med bolagisering av kommunal verksamhet ur ett demokrati- och insynsperspektiv är att *ägande* och *kontroll* av verksamheten kan sägas separeras. Stora delar av kontrollen och styrningen av den faktiska verksamheten lämnas på ett principiellt plan över från ägaren (Kommunen) till bolagsledningen (styrelsen, VD och övriga ledningsfunktioner). Vidare riskerar allmänhetens insyn i verksamhet som bedrivs i bolagsform att bli begränsad, jämfört med insynen i Kommunens verksamhet i övrigt.

Att Kommunens direkta inflytande över verksamheten minskar kan naturligtvis ses som en nackdel ur demokratisk synvinkel. I detta fall är det dock i viss utsträckning en oundviklig följd redan av den omständigheten att Projektet förutsätter samverkan med andra aktörer. Det kan också noteras att bolagsstrukturens syfte är att bedriva markprojektering och planprocessens alla obligatoriska steg ligger kvar hos byggnadsnämnd och kommunfullmäktige, se avsnitt C.1 ovan.

Ibland kan en bolagisering även innebära skattemässiga fördelar för ägarkommunen. Däremot är kommunala bolag, till skillnad från Kommunen, skyldiga att betala mervärdesskatt. Det finns därmed en risk för att verksamheten belastas med högre skatt efter en bolagisering, vilket kan vara en nackdel (se vidare i fråga om skatterättsliga frågor avsnitt F nedan).

D.3 Beslutsfattande m.m.

D.3.1 Kommunalrättsliga utgångspunkter

Genomförandet av Projektet förutsätter att Kommunen fattar ett flertal olika beslut. Närmast till hands ligger själva beslutet att genomföra Projektet och bilda det aktuella bolaget, men också beslut under Projektets genomförande, exempelvis avseende bolagsförvaltning och markanvändning eller -överlåtelse.

Enligt 5 kap. 1 § första stycket KL ska kommunfullmäktige besluta i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Avgörande för bedömningen av om ett beslut ska fattas av kommunfullmäktige i Kommunen eller om det kan hanteras på en lägre nivå i den kommunala organisationen är främst om, och i vilken utsträckning, beslutet har politiska inslag samt frågans ekonomiska omfattning och dess betydelse för kommunens ekonomi. Bolagsbildning är typiskt sett ett sådant beslut av principiellt viktig karaktär som ska fattas av kommunfullmäktige. Även frågor om investeringar, köp och försäljningar av fastigheter, ingående av exploateringsavtal samt markanvändning kan (men behöver inte vara) vara av sådan principiell beskaffenhet eller ekonomisk

vikt att det krävs ett fullmäktigebeslut.¹⁷ Att en viss fråga ytterst måste avgöras av kommunfullmäktige utesluter inte att kommunfullmäktige fattar beslut om övergripande principer och riktlinjer samt ger kommunstyrelsen eller en annan nämnd i kommunen i uppdrag att verkställa beslutet och detta organ därvid ges rätt att fatta vissa beslut av detaljkaraktär, det är dock inte helt klart hur långt denna frihet sträcker sig.¹⁸

Frågor om *fastighetsförvaltning* ankommer i regel på nämnderna, som har huvudansvaret för förvaltningen av kommunala angelägenheter, antingen kommunstyrelsen eller någon annan nämnd som har fått denna uppgift tilldelad sig.¹⁹ I litteraturen har dock understrukits att kommunstyrelsen (vilket i förekommande fall bör omfatta även annan nämnd) inte fritt kan besluta om köp eller försäljning av fastigheter, med hänsyn både till att köp av större storlek inte kan betraktas som *förvaltning* och kompetensfördelningen där frågor av principiell beskaffenhet eller större vikt ska avgöras av fullmäktige.²⁰

I sammanhanget kan också Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i RÅ 1993 ref. 47 nämnas. Ett beslut som innebar att kommunen åtog sig att vederlagsfritt dels iordningställa lokaler i viss fastighet, dels upplåta lokalerna till ett bildningsförbund ansågs innefatta bedömningar av principiell natur, vilket innebar att den kommunal nämnd som fattat beslutet inte ansågs behörig att besluta i ärendet. Avgörandet har uppfattats ge uttryck för att beslut som innebär att principiella frågeställningar kring den kommunala kompetensen aktualiseras som utgångspunkt är förbehållna kommunfullmäktige, eller i vart fall kräver ett föregående delegationsbeslut för att en nämnd ska kunna besluta i frågan.²¹

Huvudregeln enligt KL är att ett ärende inte får avgöras av kommunfullmäktige innan det har beretts i vederbörlig ordning i de kommunala nämnderna eller av en fullmäktigeberedning. Utan att i detalj beskriva de kommunalrättsliga regler som gäller för beredningen och det följande beslutsfattandet, kan det särskilt noteras att samverkan med näringslivet och genomförande av komplexa projekt med flera involverade aktörer inte sällan aktualiserar frågor om jäv. KL innehåller härvid utförlig reglering avseende jäv för förtroendevalda och handläggare, som behöver iakttas vid såväl beredning som beslutsfattande. Härvid bör särskilt beaktas att tillämpningen av undantagsbestämmelsen i 6 kap. 31 § KL avseende tillämpningen av vissa jävsfrågor i förhållande till kommunala bolag kan komma att

¹⁷ Jfr till exempel HFD 2019 ref. 32 och RÅ 1991 ref. 60.

¹⁸ Jfr till exempel RÅ 1975 ref. 73, där bestämmelser i reglemente för kommunstyrelse varigenom åt denna uppdragits att bland annat förvärva och överlåta fastigheter på av fullmäktige årligen fastställda villkor ansågs vara förenliga med kommunallagen. I Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 5442-12 konstaterades dock att en (mindre) kommun överskred sina befogenheter genom att delegera beslutanderätt avseende förvärv eller försäljning av fast egendom upp till ett värde om 3 miljoner kronor eftersom sådana affärer ansågs kunna vara av både principiell beskaffenhet och större vikt för kommunen i fråga.

¹⁹ Jfr prop. 1990/91:117 s. 196.

²⁰ Höök, J., *Intern kommunal kompetensfördelning*, s. 225.

²¹ Höök, J., *Intern kommunal kompetensfördelning*, s. 121. Jfr dock RÅ 1993 ref. 12 I och II samt RÅ 1986 not. 318, som möjligtvis kan tala för att det inte finns något absolut hinder för en nämnd att fatta beslut som kan tänkas vara kontroversiella ur ett kompetensperspektiv.

påverkas av ägarförhållandena i bolag som ägs gemensamt med en eller flera privata aktörer.

D.3.2 Bolagsbildning och bolagsförvaltning

Som noterats ovan får bildandet av ett bolag typiskt sett ses som ett sådant beslut av principiellt viktig karaktär som behöver fattas av kommunfullmäktige.

Av 10 kap. 1 § första stycket KL följer vidare att beslut om att lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en juridisk person ska fattas av kommunfullmäktige såvida det inte i lag eller annan författning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. I praktiken innebär detta att ett beslut att bilda ett bolag och överlåta verksamhet till detsamma i regel hanteras gemensamt i ett och samma fullmäktigebeslut.

Om verksamheten som kommunen lämnar över till ett bolag innefattar myndighetsutövning krävs enligt 10 kap. 1 § andra stycket KL uttryckligt lagstöd för att bolaget ska få bedriva verksamheten. Givet att planverksamhet och myndighetsfunktioner i Projektet kommer att hanteras av Kommunen själv, det vill säga inte i bolagsform, bör verksamheten som utgångspunkt inte omfatta myndighetsutövning i något led varför det inte krävs uttryckligt lagstöd i det här fallet.

Som noterats ovan är Kommunen skyldig att, för de fall den överlåtit skötseln av en kommunal angelägenhet till ett bolag, se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas. Det får antas att vissa frågor inom ramen för bolagets verksamhet kommer att behöva underställas kommunfullmäktige.

Flertalet principiella eller annars viktiga frågor för ett kommunalt aktiebolag ska enligt kommunallagen fattas av fullmäktige, eller underställas fullmäktige innan bolaget fattar beslut. Det gäller exempelvis följande frågor:

- Beslut om att lämna över kommunal verksamhet till bolaget (10 kap. 1 § KL)
- Utseende av styrelseledamöter (10 kap. 3 § KL, för delägda bolag via tillämpning av 10 kap. 4 § KL)
- Fastställande av det kommunala ändamålet för verksamheten (10 kap. 3 § KL, för delägda bolag via tillämpning av 10 kap. 4 § KL)
- Beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för bolaget (underställs enligt 10 kap. 3 § KL, för delägda bolag via tillämpning av 10 kap. 4 § KL)

Vad gäller åtgärder som vidtas inom ramen för kommunala aktiebolag har uttryckts i litteraturen att ett beslut att bilda ett dotterbolag regelmässigt bör ses

som ett sådant beslut som behöver underställas kommunfullmäktige.²² Även beslut avseende fastighetstransaktioner, åtminstone sådana som har större påverkan på bolagets verksamhet, behöver i regel underställas kommunfullmäktige.²³

Vilket organ i Kommunen som ska hantera frågor med anknytning till de hel- och delägda kommunala bolagen i den föreslagna strukturen är inte helt klart i alla frågor. Att *kommunfullmäktige* ansvarar för frågor av strategisk och övergripande karaktär följer av regleringen i 5 kap. 1 § och 10 kap. 3–4 §§ KL. *Kommunstyrelsen* har i enlighet med 6 kap. 1 § KL ett tillsyns- och samordningsansvar för all kommunal verksamhet, inklusive den verksamhet som bedrivs i de kommunala bolagen och ska övervaka att bolagen bedriver sin verksamhet på korrekt sätt samt ska, vid behov, vidta och föreslå åtgärder. Vem som ansvarar för övriga frågor avseende de kommunala bolagen och vem som har det mer operativa ansvaret framgår dock inte av kommunallagen eller annan lagstiftning. Det finns inget hinder mot att dessa frågor hanteras i kommunfullmäktige, men det anses ofta vara lämpligare att genom delegering låta kommunstyrelsen hantera merparten av de frågor som rör de kommunala bolagen, även frågor av operativ och strategisk karaktär (med undantag för frågor av principiell beskaffenhet eller som är av större vikt för bolaget, eftersom dessa måste underställas kommunfullmäktige).²⁴

Om Kommunen väl beslutat att bilda ett aktiebolag och det därefter ska bildas dotterbolag till aktiebolaget har det förstnämnda bolaget, det vill säga Bergsbrunna Utveckling AB och eventuella mellanliggande bolag i strukturen, även att förhålla sig till aktiebolagsrättsliga regler om bildande av dotterbolag. Det formella beslutet att bilda ett dotterbolag åligger alltså aktiebolagets styrelse eller bolagsstämman (se närmare avsnitt E nedan om associationsrättsliga frågor).

Beslut inom ramen för den löpande bolagsverksamheten fattas i den ordning som föreskrivs i det associationsrättsliga regelverket.

D.3.3 Beslut för Projektets genomförande

Med reservation både för att Projektet innefattar moment som avviker från det sedvanliga sättet att genomföra kommunal stadsutveckling och att förberedelserna av Projektet är i ett tidigt skede och att ett antal frågor av vägvalskaraktär som kan komma att ha betydelse för Projektets praktiska genomförande ännu inte har konkretiserats gör vi följande bedömningar i fråga om vilka huvudsakliga beslut som behöver fattas för att Projektet ska kunna realiseras.²⁵ Utgångspunkten är härvid att vi har uppfattat att Kommunen anser att det är

²² Se Kastberg, P., *Kommunala aktiebolag – En handbok*, 2 uppl., s. 20.

²³ Jfr Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 514-18. En kommunstyrelse fattade beslut om att godkänna ett kommunalt bolags inköp och ombyggnation av fastigheter. Domstolen konstaterade att det aktuella beslutet medförde stora ekonomiska konsekvenser för bolaget och därför borde ha godkänts av kommunfullmäktige.

²⁴ Se Kastberg, P., *Kommunala aktiebolag – En handbok*, 2 uppl., s. 252, med hänvisning till Stureson & Meyer, *Hur ska vi styra våra företag*, s. 41 f. samt Stattin, D., *Kommunal aktiebolagsrätt*, s. 37 f.

²⁵ Bedömningen utgår vidare från den modell och de moment som beskrivs i Promemorian. Det ska noteras att alternativa tillvägagångssätt är tänkbara och kan medföra behov av andra, eller annorlunda, beslut.

fördelaktigt om så många förutsättningar för Projektet som möjligt kan fastställas vid en så tidig beslutstidpunkt som möjligt.

Enligt vår uppfattning är det centralt att fatta beslut avseende bland annat tillskapande av bolagsstrukturen, bolagsstyrningsfrågor, kapitalisering av verksamheten och andra ekonomiska frågor, fastighetsöverlåtelse, mark- och planfrågor samt den faktiska verksamhet som ska bedrivas i bolagsstrukturen. Härtill tillkommer beslut avseende genomförandet av en eller flera offentliga upphandlingar.²⁶

Med beaktande av Projektets karaktär och betydelse för Kommunen är vår bedömning att merparten av de centrala beslut som krävs sannolikt ska anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och därmed kommer att behöva fattas av, eller underställas, kommunfullmäktige i enlighet med 5 kap. 1 § och 10 kap. 3-4 §§ KL. Detta med hänsyn till bland annat den omständigheten att det rör sig om en alternativ modell för utförande som avviker från den modell som har använts tidigare i Kommunen och till de olika frågor som aktualiseras med anledning av samarbetet med de privata aktörer som kommer att involveras. Nedan följer en schematisk och övergripande sammanställning över de viktigaste besluten som enligt vår uppfattning behöver fattas i kommunfullmäktige. Vi går i denna sammanställning inte närmare in på frågor om beslutens beredning, verkställande av besluten eller delegering av beslutsfattande i enskilda frågor av detaljkaraktär.²⁷

Vår bedömning är att merparten av besluten avseende Projektets centrala förutsättningar kan fattas *innan* Projektets genomförandefas inleds (beroende på hur Kommunen väljer att strukturera förberedelserna kan dessa beslut sannolikt fattas vid ett eller flera tillfällen eller delas upp på så sätt att beslut avseende en och samma övergripande fråga fattas vid flera tillfällen, exempelvis före och efter det att en eventuell upphandling har genomförts och Partnerbolag har utsetts)²⁸. Det ska dock noteras att litteratur och praxis ger mycket begränsad ledning i frågor om hur preciserade beslut i kommunfullmäktige måste vara för att kunna accepteras och i vilken utsträckning beslut kan avse successiva moment där läget i framtiden och förutsättningarna för verkställelse är delvis okända eller kan komma att påverkas av yttre faktorer (exempelvis vad gäller de aktieägaravtal

²⁶ Upphandlingsfrågor omfattas inte av Promemorian, men kommer ändå att beröras översiktligt ur ett kommunalrättsligt perspektiv med avseende på Kommunens beslutsfattande.

²⁷ Det ska inte uteslutas att Kommunens interna funktionsfördelning eller beslut om delegering kan innebära att andra eller ytterligare organ eller funktioner i Kommunen blir involverade. Kommunen behöver överväga hur ett visst beslut förhåller sig till Kommunens delegationsordning på olika områden samt om det finns andra styrdokument och beslut som påverkar beslutsfattandet och kompetensfördelningen i Kommunen. Vi har inte granskat Kommunens delegationsordningar eller andra typer av interna styrdokument inom ramen för vår utredning.

²⁸ Härvid kommer Kommunen att behöva överväga vilka förutsättningar som måste vara beslutade för att en eventuell upphandling ska kunna genomföras och vilka dokument som måste tillhandahållas anbudsgivare i upphandlingen. Det kan exempelvis vara så att kommunfullmäktige först behöver ta beslut om villkoren och formerna för framtida fastighetsöverlåtelse och därefter, efter att Partnerbolag har utsetts, fatta ett nytt beslut avseende själva genomförandet av fastighetsöverlåtelse.

som ska ingås med Kommunens Partnerbolag, vilka kan komma att bli föremål för förhandling mellan parterna).

Detta måste betraktas som en risk i kommunalrättsligt hänseende, som enligt vår uppfattning till viss del kan hanteras genom en noggrann beredning av besluten med ett så konkret och fullständigt beslutsunderlag som möjligt. Om kommunfullmäktige har tagit ställning till centrala principiella frågor och beslutat i samtliga frågor av större vikt för Kommunen bör beslut i operativa frågor, som inte påverkar de principiella frågorna eller är av större vikt, rimligtvis kunna accepteras ur ett kommunalrättsligt perspektiv, med utgångspunkten att kommunfullmäktige varken ansvarar för *förvaltningen* av Kommunens angelägenheter eller att verkställa de principiella beslut som kommunfullmäktige har fattat. Det ska dock noteras att det både för verkställighetsbeslut och beslut efter delegation krävs att det framgår av kommunfullmäktiges beslut vilket mandat det verkställande organet eller delegaten faktiskt har, beslut av verkställighetskaraktär kan inte innefatta att göra nya bedömningar som tidigare inte har kunnat göras.

Förberedande beslut (inför genomförande)
Beslut
Principiellt/-a beslut om bildande av gemensam bolagskoncern i form av joint-venture med en eller flera privata aktörer (Partnerbolag) för genomförande av Projektet. Beslutet/-n bör omfatta i vart fall: <ul style="list-style-type: none"> - Organisation och struktur - Inriktning och verksamhet, innefattande ställningstaganden i fråga om vilken kommunal verksamhet som ska utföras i bolagen - Riktlinjer för val av samarbetspartner - Ekonomiska ramar för verksamheten - Ägarstyrningsfrågor och delegation av beslutanderätt
Beslut för tillskapande av bolagsstrukturen, genom nybildning eller förvärv av lagerbolag, innefattande uppdrag att verkställa (till exempel att teckna avtal om aktieförvärv).
Beslut om antagande av (förslag till) bolagsstyrningsdokument såsom ägardirektiv, bolagsordningar och aktieägaravtal. Beslutet bör enligt vår uppfattning kunna omfatta ”slutläget” när vissa bolag i strukturen samägs tillsammans med privata aktörer, förutsatt att bolagsstrukturen bildas efter att Partnerbolag har utsetts och bolagen därmed kommer att vara delägda från början (jfr kommentarer nedan). Beslutet kan sannolikt omfatta mandat till nämnd eller koncernmoderbolag att göra justeringar i aktieägaravtal som är av redaktionell karaktär samt att ingå avtalen i fråga.
Beslut avseende styrelserepresentanter i bolagen, revisorer med mera.

<p>Beslut av övergripande ekonomisk karaktär, till exempel budgetfrågor och kapitalisering av bolagen. Uppdrag till att verkställa tillskott av kapital.</p>
<p>Beslut om fastighetsöverlåtelsena. Till koncernen, innefattande ersättning och övriga villkor. Från koncernen, till dels Partnerbolag, dels externa aktörer efter projektering, genom aktieöverlåtelse, innefattande principer och villkor för försäljning (exempelvis bestämmande av ersättning och övriga villkor samt fastställelse av samtliga villkor för överlåtelse till Partnerbolag) samt försäljningsrätt för bolagen i bolagsstrukturen. Uppdrag att verkställa.</p>
<p>Principbeslut avseende eventuell offentlig upphandling. Uppdrag att genomföra upphandlingen.</p>
<p>Vid behov, beslut om ändring av riktlinjer för exploateringsavtal.</p>

<p>Beslut under Projektets genomförandefas</p>
<p>Beslut</p>
<p>Antagande av detaljplan.</p>
<p>Godkännande av överlåtelse av projekterade fastigheter, i form av aktieöverlåtelser avseende de fastighetsägande bolagen, i de fall villkoren för aktieöverlåtelserna och bolagens försäljningsmandat inte har kunnat beslutas tidigare.</p>

Under Projektets genomförandefas kan vidare antas att det fattas en rad beslut både i den kommunala organisationen och i bolagsstrukturen, som inte nödvändigtvis kommer att behöva fattas av kommunfullmäktige eller föregås av kommunfullmäktigebeslut. Detta gäller exempelvis ingående av exploateringsavtal (som oftast kan genomföras av kommunstyrelsen), löpande instruktioner till bolagen (som oftast kan tillhandahållas genom kommunstyrelsen eller via ett bolag högre upp i bolagsstrukturen) och beslut i den löpande verksamheten, exempelvis avseende åtgärder i samband med fastighetsklyvning och projektering (vilka fattas i respektive bolag enligt den ordning som gäller för beslutsfattande i aktiebolag).

I fråga om tillskapandet av bolagsstrukturen ska framhållas att detta sannolikt kan genomföras på olika sätt.

Om Kommunen bildar ett eller flera helägda bolag i förväg i vilka Partnerbolagen ska bli delägare först under Projektets genomförandefas kommer bolaget eller bolagen under tiden dessförinnan att omfattas fullt ut av regleringen i 10 kap. 3 § KL och därutöver träffas av annan tillämplig offentligrättslig reglering (t.ex.

reglerna om handlingsoffentlighet, enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Detta medför behov av att ta ställning till en rad olika frågor samt fatta tillkommande beslut i kommunfullmäktige under Projektets genomförande. Bland annat krävs särskild hantering av arkivbildning och överföring av arkiv i bolagsstrukturen när ägarförhållandena ändras och det krävs nya beslut i kommunfullmäktige avseende bolagsstyrningsfrågor under genomförandet (godkännande av nya bolagsordningar, aktieägaravtal, styrelsesammansättning med mera).

För att undvika att behöva fatta tillkommande beslut under Projektets genomförande med anledning av att tidigare helägda bolag övergår till att bli delägda kan övervägas att bilda bolag som redan från början kommer att vara delägda tillsammans med Partnerbolagen. Kommunfullmäktiges beslut i förberedelsefasen bör då avse bildandet av en delägd bolagsstruktur, innefattande bolagsstyrningsfrågor med avseende på detta och instruktioner avseende verkställandet, efter att Partnerbolagen har utsetts.

När det gäller de fastighetsöverlåtelse som kommer att genomföras till tredje man under Projektets genomförandefas (dvs. överlåtelsen från bolagsstrukturen till externa aktörer som inte är Partnerbolag) är vår bedömning att kravet i 10 kap. 3 och 4 §§ KL att beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt underställs kommunfullmäktige sannolikt kommer att medföra en skyldighet för bolagen i koncernstrukturen att låta kommunfullmäktige ta ställning till den slutliga överlåtelsen, även om fastigheterna formellt ägs i bolagsstrukturen och kommunfullmäktige redan har fattat beslut om principerna för kommande fastighetsöverlåtelse. Detta bland annat eftersom det inte finns någon köpare vid tidpunkten för kommunfullmäktiges förberedande beslut och överlåtelseerna kan förväntas innefatta tillkommande villkor och omständigheter. Vi utgår från att överlåtelseerna kommer att omfatta väsentliga villkor för affärernas genomförande som inte kan vara kända i förväg och att situationen således skiljer sig från den situationen att beslutet avser en ren affärsmässig paketeringsåtgärd inför en redan beslutad framtida försäljning.²⁹

När det gäller de fastighetsöverlåtelse som kommer att genomföras till Partnerbolag under Projektets genomförandefas har Kommunen dock uppgett att samtliga villkor och förutsättningar för överlåtelseerna kommer att kunna fastställas i förväg, innan Projektets genomförandefas inleds. Vem som kommer att förvärva de aktuella fastigheterna är av naturliga skäl redan klarlagt. Förutsatt att samtliga villkor och förutsättningar för de överlåtelse som ska genomföras till Partnerbolag kan definieras på förhand och överlåtelseerna kan godkännas av kommunfullmäktige innan Projektets genomförandefas inleds bör därmed nytt beslut av kommunfullmäktige i samband med att själva aktieöverlåtelsen i

²⁹ En sådan åtgärd kräver i regel inte nytt beslut i kommunfullmäktige, jfr t.ex. Förvaltningsrätten i Stockholms dom i mål 21128-15. Domen överklagades till Kammarrätten i Stockholm, som beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

fastighetsbolagen genomförs inte krävas, bland annat eftersom det kan argumenteras för att åtgärderna under genomförandet är rena verkställighetsåtgärder.³⁰

Vad gäller beslut avseende offentlig upphandling kan noteras att det saknas särskilda regler i kommunallagen om de kommunala organens beslutskompetens, varför det kan ankomma på såväl kommunfullmäktige som en nämnd att fatta beslut.³¹ Upphandlingsfrågor anses typiskt sett ligga inom de kommunala nämndernas kompetens, dvs. relevant nämnd i den kommunala organisationen fattar beslut om att genomföra en offentlig upphandling, upprätta och publicera upphandlingsdokument, meddela tilldelningsbeslut och ingå avtal, inom de övergripande ramar för verksamheten som kommunfullmäktige har beslutat (ofta med delegering av enskilda beslut och åtgärder, exempelvis avtalstecknande, med stöd av de delegationsbestämmelser som gäller för nämndverksamheten). Detta gäller förutsatt att upphandlingsärendet i fråga inte ska anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen i fråga.

Frågan om upphandling ska genomföras eller inte inom ramen för det aktuella Projektet är enligt vår uppfattning en strategisk fråga som är direkt kopplad till den övergripande frågan om i vilken form Projektet ska genomföras och de rättsliga formerna för samarbetet med Kommunens samarbetspartners och skulle därmed kunna anses vara en fråga av sådan principiell beskaffenhet eller större vikt för Kommunen som kräver beslut av kommunfullmäktige.³² Vi ser dock inget hinder mot att kommunfullmäktige fattar ett övergripande beslut att genomföra en offentlig upphandling och därefter ger relevant nämnd i uppdrag att ta fram underlag och genomföra själva upphandlingen.

E. Associationsrättsliga frågor

Associationsrätt är den del av juridiken som rör associationer, oftast en sammanlutning mellan fysiska och/eller juridiska personer samt enkla bolag. I och med det tilltänkta genomförandet av Projektet i aktiebolagsform med Kommunen och privata aktörer som aktieägare aktualiseras ett flertal frågor inom det associationsrättsliga området. Nedan redogörs översiktligt för bolagsbildningen (avsnitt E.1), bolagsstyrningen (avsnitt E.2), vinstutdelning (avsnitt E.3) och bolagsutvecklingen (avsnitt E.4).

E.1 Bolagsbildning

Som anges i avsnitt B.3 etableras initialt ett toppbolag (Bergsbrunna Utveckling AB) vars aktier initialt ägs av Kommunen. Toppbolaget äger i sin tur samtliga

³⁰ Här ska erinras om att samtliga förutsättningar för Projektets genomförande inte har konkretiserats och att det dessutom inte är helt klart vilket utrymme kommunfullmäktige har att fatta beslut om ett "förhandsgodkännande". Beroende på hur de förberedande besluten utformas och i vilken ordning de praktiska åtgärderna genomförs kan det exempelvis vara så att bolagsbildningen inte har genomförts, eller ens beslutats, innan förutsättningarna för fastighetsöverlåtelserna behöver fastställas.

³¹ Se t.ex. prop. 2011/12:106, s. 100.

³² Jfr exempelvis Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 4678-03. Kammarrätten konstaterade att frågan om konkurrensutsättning innehåller ett dominerande ideologiskt/politiskt inslag.

aktier i ett projekteringsbolag och ett fastighetsägande toppbolag, vilka är dotterbolag till toppbolaget. Indirekt äger toppbolaget även aktierna i fastighetsägande dotterdotterbolag. I nästa steg förvärvar de privata aktörer som valts ut att delta i Projektet nyemitterade aktier i toppbolaget och blir därigenom aktieägare i bolaget tillsammans med Kommunen. De privata aktörernas förvärv av aktier regleras lämpligtvis i ett investeringsavtal som ingås mellan toppbolaget, de privata aktörerna och sannolikt även övrig aktieägare i toppbolaget (det vill säga Kommunen). Investeringsavtal innehåller typiskt sett en reglering av emissionen av aktier, vilket pris som ska betalas för aktierna och när betalning ska ske, en skyldighet att ingå ett aktieägaravtal (se vidare nedan) och eventuella övriga åtaganden från avtalsparterna samt garantier rörande toppbolaget och dess koncern.

Som betalning för de nyemitterade aktierna i toppbolaget betalar de privata aktörerna en överenskommen kontant summa som tillfaller toppbolaget och kan finansiera den nybildade koncernens verksamhet, det vill säga Projektet. Betalning kan även ske på annat sätt och med andra medel vilket i sådant fall lämpligtvis regleras i investeringsavtalet.

För att säkerställa att de privata aktörerna inte ska kunna överlåta sina aktier i toppbolaget och därigenom ändra bolagets ägarbild kan flera åtgärder vidtas. Exempelvis kan aktieägaravtalet mellan Kommunen och de privata aktörerna innehålla avtalsrättsliga skyldigheter att inte överlåta aktierna. Eftersom aktieägaravtalet endast är bindande mellan parterna till avtalet kan avtalsbestämmelserna kompletteras med överlåtelseförbehåll i toppbolagets bolagsordning. Sådana överlåtelsebegränsningar träffar även en potentiell utomstående köpare av aktierna. Exempelvis medför ett så kallat hembudsförbehåll i bolagsordningen en rättighet för aktieägare eller någon annan att köpa tillbaka en aktie som har övergått till någon annan. Ett annat alternativ är att inkludera ett så kallat samtyckesförbehåll vilket innebär att styrelsen eller bolagsstämman måste ge sitt samtycke innan en aktie får överlåtas till en ny ägare.

E.2 Bolagsstyrning

För att styrningen av toppbolaget och övriga bolag i koncernen ska fungera tillfredställande efter de privata aktörernas inträde som aktieägare behöver en struktur för bolagsstyrningen tidigt sättas på plats. Styrningen av ett svenskt aktiebolag utövas formellt av tre bolagsorgan; bolagsstämman, styrelsen och den verkställande direktören om en sådan utsetts. Aktieägarnas rätt att besluta i bolagets angelägenheter utövas vid bolagsstämman. Vid bolagsstämman utses normalt en styrelse bestående av en eller flera ledamöter. Antalet styrelseledamöter och eventuella suppleanter för dessa regleras i bolagets bolagsordning vilken beslutas av aktieägarna. Enligt 8 kap. 4 § aktiebolagslagen (2005:551) ("ABL") svarar styrelsen för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen ska fortlöpande bedöma bolagets och, om bolaget är moderbolag i en koncern, koncernens ekonomiska situation. Därutöver ska styrelsen se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets

ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. En styrelseledamot kan i vissa situationer bli personligen ansvarig för dennes förvaltning av bolaget.

I samband med de privata aktörernas inträde som aktieägare i toppbolaget ingås lämpligtvis ett aktieägaravtal mellan Kommunen och de privata aktörerna. I aktieägaravtalet regleras antalet styrelseledamöter, hur många styrelseledamöter som Kommunen respektive de privata aktörerna har rätt att utse och hur styrelsens arbete ska bedrivas på ett övergripande plan. Till aktieägaravtalet kan biläggas en arbetsordning för styrelsen och eventuell instruktion för toppbolagets verkställande direktör för att säkerställa att samtliga engagerade parter är införstådda med hur bolagsstyrningen i koncernen ska administreras.

Eftersom styrelsen i toppbolaget kommer att hantera frågor som rör mellanhanden mellan bolaget och de aktieägare som utsett styrelseledamöterna måste aktiebolagslagens jävsregler beaktas. Syftet med jävsreglerna är att motverka intressekonflikter eftersom en styrelseledamot har en skyldighet att agera lojalt och värna bolagets intressen. En styrelseledamot får inte handlägga en fråga om avtal mellan styrelseledamoten och bolaget, avtal mellan bolaget och en tredje man, om styrelseledamoten i frågan har ett väsentligt motstående intresse, eller avtal mellan bolaget och en juridisk person som styrelseledamoten ensam eller tillsammans med någon annan får företräda, 8 kap. 23 § ABL. Detta innebär att en jävsproblematik exempelvis kan uppkomma vid koncernens avyttring av de fastighetsägande bolagen där köparna i vissa fall kan vara de privata aktörer som utsett styrelseledamoten. I en sådan situation får den aktuella styrelseledamoten inte delta i styrelsens arbete. Med anledning av detta bör styrelsens hantering av de frågor som kan aktualisera en jävsproblematik regleras i detalj i aktieägaravtalet mellan parterna för att därigenom skapa en förutsägbar process.

E.3 Vinstutdelning

Beslut om vinstutdelning på aktierna i ett aktiebolag fattas av bolagsstämman. Stämman får endast i undantagssituationer besluta om utdelning av större belopp än vad styrelsen har föreslagit eller godkänt, 18 kap. 1 § ABL. Som en huvudregel har alla aktier lika rätt i bolaget, 4 kap. 1 § ABL, vilket inkluderar rätten till vinstutdelning. Det finns dock möjligheter att i bolagsordningen bestämma att bolaget ska kunna ge ut aktier av olika slag, 4 kap. 2 § ABL. Aktier av olika slag kan ges olika rättigheter. Exempelvis kan det i bolagsordningen regleras att det ska finnas aktier med olika rätt till andel i bolagets tillgångar och vinst. Sådana aktier kallas ofta stamaktier och preferensaktier. En vanlig skillnad mellan stamaktier och preferensaktier är att preferensaktier ofta har företräde till utdelning framför stamaktierna (så kallad utdelningspreferens). Förutom rätten till utdelning har preferensaktierna ofta företräde framför stamaktierna att vid bolagets upplösning få ut ett fastställt belopp men ingenting därutöver (så kallad likvidationspreferens).

Vad som anges i föregående stycke kan användas i toppbolaget för att möjliggöra vinstutdelning vid olika tidpunkter och belopp till olika aktieägare. Exempelvis

kan de privata aktörerna i samband med deras investering i toppbolaget ges preferensaktier i detsamma, samtidigt som Kommunen innehar stamaktier i toppbolaget. Preferensaktierna kan berättiga respektive privata aktör att erhålla ett visst utdelningsbelopp från toppbolaget innan Kommunen är berättigade till utdelning på sina stamaktier. Kommunen får i en sådan situation möjlighet att ta del av en eventuell ekonomisk uppsida i toppbolaget eftersom vinst som överstiger utdelningen till preferensaktieägarna kan delas ut till Kommunen som innehavare av stamaktier. Detsamma gäller vid bolagets upplösning där de privata aktörerna får ut ett fastställt belopp och överskjutande medel tillfaller Kommunen som stamaktieägare. Det är möjligt att göra på ett stort antal andra sätt, exempelvis ge kommunen preferensaktier som berättigar till utdelning före alla andra aktier.

Förutsättningarna för aktieutdelning och fördelning av medel vid toppbolagets upplösning regleras lämpligtvis i bolagets bolagsordning och även i aktieägaravtalet mellan Kommunen och de privata aktörerna i samband med de privata aktörernas inträde som aktieägare i toppbolaget. Aktieägaravtalet bör också innehålla en skyldighet för parterna att rösta för utdelningar enligt avtalet vid bolagsstämmor i toppbolaget. Alla utdelningsbeslut förutsätter att det finns utdelningsbara medel i Bergsbrunnakoncernen, om sådana saknas får ingen aktör utdelning.

E.4 Bolagsavveckling

När Projektet slutförts ska toppbolaget och övriga bolag i koncernen i något skede likvideras. En likvidation innebär att ett aktiebolag löses upp efter det att skulderna betalats och eventuellt överskott fördelats mellan aktieägarna. Aktiebolaget kan själv välja att gå i likvidation, så kallad frivillig likvidation. Det är bolagsstämman som beslutar om detta. Under vilka omständigheter bolagen i koncernen ska likvideras regleras lämpligtvis i aktieägaravtalet.

Som anges i avsnitt E.3 kan preferensaktier, förutom rätten till utdelning, även ges företräde framför stamaktierna att vid bolagets upplösning få ut ett fastställt belopp men ingenting därutöver. Detta kan användas exempelvis för att vid bolagets upplösning möjliggöra för de privata aktörerna få ut ett fastställt belopp var efter överskjutande medel tillfaller Kommunen som stamaktieägare. Det är möjligt att göra på ett stort antal andra sätt, exempelvis ge kommunen preferensaktier som berättigar till utdelning före alla andra aktier. Detta förutsätter dock att de privata aktörerna går med på att stanna kvar som aktieägare i toppbolaget till dess det likvideras.

Om de privata aktörerna ska ha en möjlighet att avveckla sitt engagemang i toppbolaget innan det likvideras kan exempelvis ett inlösenförbehåll användas. Ett inlösenförbehåll är en bestämmelse som inkluderas i bolagets bolagsordning vari anges att bolaget under vissa omständigheter kan/ska minska aktiekapitalet genom inlösen av aktier. Inlösenförbehållet kan exempelvis utformas så att aktieägarna vid en viss tidpunkt har rätt att lösa in hela eller delar av sitt aktieinnehav eller att bolaget ska lösa in aktier i samband med en särskild händelse. Om ett sådant inlösenförbehåll kopplas till preferensaktier utgivna till de privata

aktörerna finns en flexibilitet att reglera under vilka omständigheter de ska ha möjlighet avveckla sitt ägarengagemang. Det finns även möjlighet att utforma ett inlösenförbehåll så att bolaget kan tvinga aktieägaren att under vissa förutsättningar lösa in hela eller delar av sitt aktieinnehav. En sådan bestämmelse kan användas inom ramen för Projektet om någon av de privata aktörerna exempelvis skulle göra sig skyldig till allvarliga avtalsbrott eller liknande. En förutsättning för att ett inlösenförbehåll ska kunna utnyttjas är att det efter utnyttjandet finns full täckning för bolagets bundna egna kapital. Avseende ett eventuellt inlösenförbehåll för de privata aktörerna är det ett exempel på hur de privata aktörerna kan tillåtas lämna toppbolaget och därigenom hela koncernen när de har fullgjort sina åtaganden. Det kan i transaktionsavtalen alltså uppställas tydliga villkor som måste vara uppfyllda för att de privata aktörerna ska få lämna toppbolaget.

F. Skatterättsliga frågor

Nedan följer en översiktlig genomgång av ett antal centrala skattefrågor som inträder i anledning av Projektet. Syftet med genomgången är att närmare belysa några av de skatterättsliga frågeställningar som aktualiseras i projektmodellen, men den är inte avsedd att vara uttömmande. Informationen som lämnas här är av preliminär karaktär och ska inte ses som slutlig bedömning av skattemässigt utfall. Genomgången baseras på skattemässiga bedömningar som är preliminära och en slutlig skattemässig bedömning kan först göras när strukturen är etablerad och slutligt avtalspaket upprättats för Projektet varvid en sådan bedömning också kan behöva innefatta vissa områden eller frågeställningar som inte ryms inom ramen för nedan översiktliga redogörelse.

Genomgången följer i stort de skeden som finns i avsnitt B.3 ovan.

F.1 Första skedet

Inkomstskatt

I det första skedet etableras en bolagsstruktur och (en stor del av) fastigheten avyttras från Kommunen till bolag i strukturen. Etableringen av bolagsstrukturen förväntas inte innebära några direkta skatteeffekter. Förvärv av aktier i Bergsbrunna Utveckling AB bör ske till marknadsvärdet. Marknadsvärdet kommer vid etableringstidpunkten troligtvis uppgå till substansvärdet eller liknande, men vi föreslår att en värdering görs för att minska risk för eventuella beskattningskonsekvenser. Särskilt viktigt blir detta då inte endast Kommunen kommer att vara ägare till Bergsbrunna Utveckling AB, vilket ska samägas med utvalda privata fastighetsbolag. Koncernbidragsrätt kommer inte att föreligga utanför den nya koncernen. Möjlighet till vinstutjämnning med övriga kommunala bolag kommer därmed inte att finnas.

Kommunens avyttring av ideella andelar av marken till Bergsbrunna Fastighets AB:s dotterbolag är skattefritt, eftersom Kommunen är helt undantagen inkomstskattskyldighet, 7 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229) ("IL"). En eventuellt

senare utfallande tilläggsköpeskillning på fastighetsavyttringen kommer också att vara skattefri för kommunen.

Stämpelskatt

Stämpelskatt utgår vid bolagens förvärv av fastighet med 4,25 % av egendomens värde, 8 § andra stycket Lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter ("SSL"). Vid köp av fast egendom bestäms värdet enligt 8 § SSL genom att köpeskillingen jämförs med taxeringsvärdet för året närmast före det år då ansökan om lagfart beviljas. Det högsta av dessa värden anses som egendomens värde. Saknas särskilt taxeringsvärde angivna året görs jämförelsen istället med det värde som inskrivningsmyndigheten, med ledning av intyg av sakkunnig eller annan utredning, bedömer att egendomen hade vid tidpunkten för förvärvet. Det värde som avses är ett uppskattat taxeringsvärde och inte marknadsvärdet.³³ Kostnaden för stämpelskatt bör dock vara relativt sett låg i och med att fastighetens värde inte har påverkats av detaljplan och andra åtgärder som ännu inte hunnit genomföras vid tiden för överlåtelse av fastigheten från Kommunen direkt till de fastighetsägande dotterbolagen.

Om köpeavtalet även reglerar tilläggsköpeskillning som vid tiden för köpets fullbordande är okänt ska ett nytt stämpelskattebeslut fattas vid den senare tidpunkt då tilläggsköpeskillningen kan bestämmas, 26 § SSL. Tilläggsköpeskillningen kommer innebära en ökad stämpelskattekostnad. Givet ökade stämpelskattekostnader vid en tilläggsköpeskillning är det vår rekommendation att fastighetsavyttringen inte förenas med villkor om tilläggsköpeskillning.

Mervärdesskatt

Som utgångspunkt anses Kommunen vid bedrivande av sin myndighetsutövning inte som en beskattningsbar person enligt mervärdesskattelagen (1994:200) ("ML"), 1 kap. 16 § och 4 kap. 6-7 §§ ML. Enligt den föreslagna strukturen kommer Kommunens myndighetsutövning att vara opåverkad. Kommunala bolag behandlas dock inte annorlunda än andra bolag i mervärdesskattehänseende och den verksamhet som de kommunala bolagen bedriver påverkar således mervärdesskattehanteringen i bolagen. Hur reglerna kommer att aktualiseras i det aktuella fallet kommer att utvecklas närmare nedan.

Överlåtelse av mark är som utgångspunkt inte föremål för mervärdesskatt, 3 kap. 2-3 §§ ML. Överlåtelsen av marken från Kommunen till fastighetsbolagen kommer därmed inte att medföra några mervärdesskatterättsliga konsekvenser i detta skede. Motsvarande gäller även vid en efterföljande klyvning av den samlade fastigheten till ett antal mindre fastigheter att ägas av respektive fastighetsbolag längst ner i bolagsstrukturen.

³³ Se NJA 2021 s. 129.

F.2 Andra skedet

Inkomstskatt

I det andra skedet ska den närmare strukturen av Projektet bestämmas. Det planarbete som utförs av Bergsbrunna Projekt AB kommer att faktureras till de fastighetsägande bolagen. Prissättningen bör vara armlängdsmässig och fakturering ska ske med utgående mervärdesskatt. Projekteringskostnaderna bör vara aktiverbara kostnader inkomstskatterettsligt för de fastighetsägande bolagen. Anledningen till att lägga projektarbetet i ett separat bolag, Bergsbrunna Projekt AB, är för att öka flexibilitet i strukturen. Det är möjligt att använda Bergsbrunna Utveckling AB som projektbolag, men det hade inneburit risk för byggmästarsmitta i detta bolag, vilket kan innebära vissa svårigheter i framtiden, även om det inte påverkar möjligheten till skattefri avyttring av paketerade fastigheter längre ned i strukturen i nuläget. Ur ett riskspridningsperspektiv kan det också finnas anledningar att utnyttja ett separat projektbolag. Bergsbrunna Projekt AB kommer göra viss skattepliktig vinst med anledning av den armlängdsmässiga faktureringen av tjänster till de fastighetsägande bolagen.

När planarbetet närmar sig sitt fullbordade/har genomförts ska den samägda fastigheten klyvas i enlighet med detaljplanens tilltänkta fastighetsgränser. Enligt vår bedömning bör någon ersättning inte utgå i samband med klyvningarna eftersom det föreligger undantag för kapitalvinstbeskattning vid klyvning som sker utan att kontant ersättning utgår, 45 kap. 5 § IL.

Stämpelskatt

Någon stämpelskatt utgår inte vid ett klyvningsförfarande enligt nu gällande regler, 4 § SSL. Frågan om skattefrihet från stämpelskatt vid vissa förvärv, såsom vid klyvning, utreds som nämnts ovan för närvarande av Lantmäteriet.

Mervärdesskatt

Själva klyvningsförfarandet utgör ingen mervärdesskattepliktig omsättning och någon mervärdesskatt ska enligt vår bedömning inte utgå med anledning av klyvningen, 3 kap. 2-3 §§ ML.

Projekteringskostnader som utgår med anledning av fastighetsprojektering utgör i regel en mervärdesskattepliktig omsättning och bör således debiteras med mervärdesskatt när dessa tillhandahålls från Bergsbrunna Projekt AB till de fastighetsägande bolagen. Fastighetsbolagen kommer i sin tur ha möjlighet att göra avdrag för den mervärdesskatt som debiteras på de projekteringskostnader som faktureras under förutsättning att fastighetsbolagen bedöms bedriva eller har för avsikt att bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet.

Frågan om huruvida ett fastighetsbolag kan anses bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet avgörs av vilken typ av verksamhet som fastighetsbolaget bedriver på fastigheten. I regel gäller att fastighetsbolag som äger en fastighet där det ska uppföras bostadshus eller byggnader som ska hyras ut till en hyresgäst som inte är

mervärdesskattepliktig inte kan anses bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet. Därmed har fastighetsbolaget ingen avdragsrätt för ingående mervärdesskatt på kostnader vilken även inbegriper projekteringskostnader.

De fastighetsbolag som äger fastigheter på vilka det ska uppföras kommersiella byggnader och lokaler som ska hyras ut i kommersiell verksamhet till mervärdesskattepliktiga hyresgäster anses däremot kunna bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet om fastighetsbolaget debiterar moms på hyran till hyresgästen. Exempel på sådana byggnader kan vara kontorsfastigheter, köpcentrum eller garage. Under sådana förutsättningar bör det finnas möjligheter till avdrag för ingående mervärdesskatt på projekteringskostnader för fastighetsbolagen.

Mot bakgrund av ovan bör fastighetsklyvningen om möjligt struktureras på sådant sätt att de delar av fastigheten som endast ska bebyggas med bostäder hamnar i separata fastighetsbolag än de delar av fastigheten som avses att bebyggas med andra typer av kommersiella byggnader.

Vidare är det inte ovanligt att fastighetsprojekt konsumerar stora kostnader innan några mervärdesskattepliktiga intäkter har hunnit genereras i verksamheten. För de fastighetsbolag som avser att bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet finns det i detta avseende möjlighet att ansöka om s.k. frivillig skattskyldighet under uppförandeskede hos Skatteverket. Genom ett beslut om frivillig skattskyldighet under uppförandeskede blir det möjligt för fastighetsbolaget att göra avdrag för ingående mervärdesskatt på kostnader som uppkommit under byggnation på fastigheten innan byggnaden har hunnit tas i bruk i den mervärdesskattepliktiga verksamheten.

Det som angivits ovan kommer aktualiseras även för kommuner vid tillämpningen av bestämmelserna i Lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund (2005:807) ("LEMK"), jfr 4§ LEMK i det avseendet då projekteringskostnaderna är hänförliga till uppförande av stadigvarande bostäder. Undantag gäller dock för stadigvarande bostäder som utgör särskilda boendeformer enligt socialtjänstlagen såsom vård och stödboenden (HVB-hem) eller boenden med stöd och service för funktionshindrade. I dessa situationer kan kommuner erhålla ersättning enligt bestämmelserna i LEMK för projekteringskostnader avseende uppförandet av byggnader som ska användas till ovannämnda ändamål.

Ersättning för ingående mervärdesskatt lämnas också till kommuner vid uppförandet av samhällsbyggnader, såsom skolor, vårdcentraler mm. där avsikten är att dessa verksamheter ska bedrivas i egen regi. Notera dock att utgångspunkten i regelverket ändå är att kommuner och regioner ska bära kostnaderna för ingående mervärdesskatt som är hänförlig till verksamheter som inte medför skattskyldighet på motsvarande vis som om dessa verksamheter hade bedrivits av en privat aktör. Även om kommunerna erhåller ersättning enligt LEMK för ingående mervärdesskatt är den principiella tanken att hänsyn tas till denna ersättning vid den årliga beräkningen av statsbidragen som tilldelas kommuner och regioner.

Således bör det inte förekomma reell skillnad i slutändan avseende mervärdesskatteeffekten om Kommunen i det aktuella fallet väljer att uppföra byggnaderna och driva verksamheten i egen regi.

F.3 Tredje skedet

Inkomstskatt

I det tredje skedet som kan sägas utgöra genomförandeskedet kommer nya fastighetsbolag att indirekt förvärva fastigheter (andelar i fastighetsbolagen kallade Bergsbrunna FAB 1, 2 osv.) i Projektet för att utföra byggnation på paketerade fastigheter.

Projektstrukturen bygger på möjligheten att i bolagssektorn avyttra vissa typer av aktier skattefritt genom en tillämpning av regelverket för näringsbetingade andelar, 24 kap., 25 kap. och 25 a kap. IL.

Eftersom inget av bolagen i Projektet kommer att vara marknadsnoterade och då samtliga bolag är svenska aktiebolag är det vår bedömning att regelverket för näringsbetingade andelar, förutsatt att aktierna utgör kapitaltillgång för respektive ägarbolag, kommer att vara tillämpligt i nu förevarande struktur. Detta förutsätter dock att inget av de holdingbolag som ska avyttra aktier i de fastighetsägande bolagen anses bedriva byggnadsrörelse, handel med fastigheter (s.k. byggmästarsmitta) eller värdepappersrörelse.

Givet att Bergsbrunna Fastighets AB kommer att vara ett tomt holdingbolag är det vår bedömning att detta bolag bör kunna avyttra andelar i de fastighetsägande bolagen skattefritt mot bakgrund av regelverket om näringsbetingade andelar. Detta eftersom någon byggmästarsmitta, etc. enligt vår bedömning inte kommer att föreligga i Bergsbrunna Utveckling AB, Bergsbrunna Fastighets AB eller några av dess dotterbolag.

Såsom illustrerats i de bilder över strukturen som finns i avsnitt B.3 föreslår vi dock att Bergsbrunna Fastighets AB inte ska äga aktierna i de fastighetsägande bolagen (FAB) direkt. Det finns nämligen risk att holdingbolag som äger ett stort antal dotterbolag som det har för avsikt att avyttra anses bedriva värdepappersrörelse medförande att aktierna i dotterbolagen blir lagertillgångar (vilka inte kan utgöra näringsbetingade andelar), innebärande att aktieavyttringar blir skattepliktiga. För att söka undvika denna risk föreslår vi alltså att Bergsbrunna Fastighets AB bildar mellanliggande holdingbolag vilka inte äger mer än fyra fastighetsägande bolag (FAB) vardera. En sådan uppdelning av dotterbolag på Bergsbrunna Fastighetsholding AB 1, 2 och så vidare bör enligt vår bedömning reducera risken för att fråga ska bli om värdepappersrörelse och de mellanliggande Bergsbrunna Fastighetsholding AB 1, 2 och så vidare kan då avyttra aktierna i fastighetsägande bolag (FAB) skattefritt genom tillämpning av regelverket för näringsbetingade andelar.³⁴

³⁴ HFD 2012 not. 34.



Eftersom regelverket för näringsbetingade andelar också är tillämpligt vid fråga om utdelning från näringsbetingade andelsinnehav, kan obeskattade vinstmedel från Bergsbrunna Fastighetsholding AB 1, 2 och så vidare, i takt med att skattefria aktieavyttringar sker delas ut uppåt i strukturen hela vägen till Bergsbrunna Utveckling AB utan skatteavbränning. Slutlig utdelning från Bergsbrunna Utveckling AB till Kommunen utgör inte utdelning på näringsbetingade andelar. Kommunen är dock generellt undantagen från inkomstskatteplikt medförande skattefri utdelning.

De fastighetsägande bolagen väntas inte ha ett positivt resultat under tiden som de ägs av koncernen, någon bolagsskatteavbränning inträder då inte heller i fastighetsägande bolag. Det enda bolag som kommer gå med viss vinst inom koncernen är Bergsbrunna Projekt AB. Eftersom utdelning enligt aktiebolagslagens regelverk kräver fastställda räkenskaper kommer det bli viss eftersläpning mellan avyttring och utdelning.

De mellanliggande bolagen kan efter genomförda försäljningar sedan likvideras efter utgång av eventuella garantitider i aktieöverlåtelseavtal. Fastighetsbolagen bör innan investering säkerställa att ett ägande i Bergsbrunna Utveckling AB kommer att vara näringsbetingat.

Stämpelskatt

Stämpelskatt utgår inte vid avyttring av fastighetsägande bolag och paketerade fastigheter enligt nuvarande regelverk.

Mervärdesskatt

Avyttring av andelar i fastighetsbolag anses inte utgöra en mervärdesskattepliktig omsättning, eftersom omsättning som utgör värdepappershandel är undantagen från mervärdesskatteplikt. Detta innebär att avyttringen av andelarna Bergsbrunna FAB 1,2 osv. bör vara undantagen från mervärdesskatt. Notera dock att detta kan medföra begränsningar i avdragsrätt för ingående mervärdesskatt inom ramen för strukturen, eftersom mervärdesskatt belöper på förvärv som är hänförliga till sådan omsättning som huvudregel inte får dras av. Detta kan exempelvis röra eventuella transaktionskostnader som debiteras avyttrande Fastighetsholding AB.



TILL: Tobias Fröberg, Uppsala kommun
FRÅN: Magnusson Advokatbyrå
ANG: Övergripande analys av reglerna om offentlig upphandling, statsstöd och konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i förhållande till Projektet
DATUM: 2022-11-02

1 BAKGRUND/UPPDRAGET

- 1.1 Magnusson Advokatbyrå har fått i uppdrag av Uppsala kommun ("**Kommunen**") att ta fram en promemoria baserad på en Powerpoint som tagits fram med beskrivning av en tilltänkt modell för uppförande av en ny stadsdel i Kommunen ("**Projektet**").
- 1.2 Kommunen har ingått ett avtal med staten avseende utbyggnad av järnvägen till fyra spår mellan Uppsala och länsgränsen Uppsala/Stockholm samt färdigställande av stationsläge i Bergsbrunna med mera. Åtgärden påbörjas år 2024–2026 och hela spårdragningen ska vara klar åren 2032–2034. Kommunen har åtagit sig att bland annat själv eller genom annan markägare eller exploatör och på egen bekostnad (i förhållande till övriga parter) uppföra 33 000 bostäder i Bergsbrunna med omgivningar till och med år 2050.
- 1.3 Den nya stadsdelen kan tänkas uppföras på flera olika sätt. Ett mer traditionellt sätt att uppföra en ny stadsdel på är att en upphandlande myndighet äger mark på vilken myndigheten upphandlar entreprenörer och betalar dessa för att anlägga av myndigheten specificerad infrastruktur och i vissa fall även uppföra av myndigheten angiven byggnad som myndigheten sedan äger. Därefter genomför myndigheten separata upphandlingar av varje byggentreprenad som ska utföras tills staden är uppförd. En fördel med mer traditionella sätt att uppföra stadsdelar på är att dessa är mer beprövade och de legala förutsättningarna mer klarlagda. En nackdel med mer traditionella sätt är att dessa är kostsamma och tidskrävande för den upphandlande myndigheten.
- 1.4 Kommunen överväger att uppföra stadsdelen enligt ett sådant mer traditionellt tillvägagångssätt. Denna promemoria ska emellertid utreda vissa juridiska aspekter av ett tillvägagångssätt där ett partnerskap etableras med ett antal fastighetsbolag enligt följande.

Den mark där den nya stadsdelen ska uppföras ("**Marken**") ägs i nuläget av Kommunen. Inledningsvis ska ett bolag ("**Utvecklingsbolaget**") bildas. Utvecklingsbolaget kommer till en början vara helägt av Kommunen genom Kommunens bolag Uppsala Stadshus AB ("**USAB**"). I samband med bildandet av Utvecklingsbolaget inleds arbetet med att i konkurrens hitta företagen ("**Partners/Partnerna**") som ska förvärva aktier i Utvecklingsbolaget och därmed bli delägare. I detta skede har Utvecklingsbolaget bland annat en budget för att bilda bolaget, arbeta fram nödvändiga avtal, avtala med Kommunen om att i ett senare skede förvärva Marken, marknadsföra Utvecklingsbolaget samt fortsätta arbetet med studien kring den fysiska utformningen av statsnoden.

När Utvecklingsbolaget bildats och alla Partners har valts kommer ett avtal innebärande att Utvecklingsbolaget ska köpa Marken inom ca 2 år ingås mellan Kommunen och Utvecklingsbolaget. I detta skede måste även ett aktieägaravtal ("**Aktieägaravtalet**") ha upprättats och tillträtts mellan aktieägarna i Utvecklingsbolaget. Tillskottet av medel genom Partnernas förvärv av aktier i Utvecklingsbolaget ska finansiera utvecklingsarbetet med detaljplaneförslaget samt bildandet av fastigheter. Slutligen köper Utvecklingsbolaget Marken av Kommunen till marknadspris.

Utvecklingsbolaget investerar i - genom en i förväg beskriven och överenskommen tilläggsköpeskilling- uppförande av infrastruktur för statsnoden. Den infrastruktur som ska uppföras kan exempelvis vara stora grundläggningsarbeten eller liknande. Efter avstämning mot utförd investering i infrastruktur tillfaller allt eventuellt överskott Kommunen.

I nästa skede vinner detaljplanerna laga kraft. Partnernas fastigheter samt de övriga fastigheterna bildas genom klyvning. Partnernas fastigheter bebyggs och övriga fastigheter säljs till andra fastighetsbolag vilka intresserat sig för Projektet. I och med den successiva försäljningen av resterande fastigheter till andra fastighetsbolag erhåller Kommunen en tilläggsköpeskilling. Vinsten vid försäljningar av resterande fastigheter tillfaller Utvecklingsbolaget och delas mellan Utvecklingsbolagets aktieägare, dvs. Partnerna och USAB. Investerad infrastruktur överläts vederlagsfritt till Kommunen.

När alla fastigheter är utvecklade avvecklas Utvecklingsbolaget.

- 1.5 Mot bakgrund av ovanstående beskrivning av Projektets utförande har vi fått i uppdrag av Kommunen att ge en övergripande bild av möjligheter och utmaningar i förhållande till reglerna om:

- Offentlig upphandling
- Statsstöd
- Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet ("**KOS-reglerna**")

1.6 Promemorian avser inte att i detalj ge instruktioner för hur Projektet bör genomföras utifrån ovanstående regelverk då en sådan redogörelse kräver fördjupad analys baserat på den slutliga strukturen för Projektet. Promemorian utgör inte heller någon kommersiell eller ekonomisk/finansiell analys av Projektet och dess konsekvenser. En sådan analys bör dock genomföras och beaktas. Även en analys av marknadens intresse för Projektet och Projektets attraktivitet och möjlighet att locka till sig Partners bör genomföras. Promemorian har inte utrett huruvida Projektet kräver ett samarbete med Trafikverket.

1.7 En annan advokatbyrå har tagit fram en promemoria om fastighetsrättsliga, kommunalrättsliga, associationsrättsliga och skatterättsliga regler och frågor varför dessa områden inte behandlas i förevarande promemoria. Förutsättningarna baserat på nämnda regelverk måste dock beaktas och hänsyn måste tas till den andra advokatbyråns slutsatser vid utförandet av Projektet.

2 SAMMANFATTNING

2.1 Promemorian beskriver övergripande reglerna om offentlig upphandling, statsstöd och konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i förhållande till Projektet. Eftersom Projektet är unikt på så sätt att vi inte känner till att liknande projekt har genomförts i Sverige tidigare så finns det flera utmaningar med Projektet i förhållande till de olika regelverken och regelverken kommer att behöva beaktas kontinuerligt under Projektets genomförande.

2.2 Reglerna om offentlig upphandling behöver beaktas så snart en upphandlande myndighet (t.ex. Kommunen, det av Kommunen helägda Utvecklingsbolaget eller ett offentligt styrt organ m.fl.) genomför en anskaffning av en vara, tjänst eller byggtreprenad genom tilldelning av kontrakt.

2.3 Reglerna om statsstöd behöver beaktas så snart det offentliga (t.ex. Kommunen eller det av Kommunen helägda Utvecklingsbolaget m.fl.), inom ramen för Projektet stödjer en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det leder till att mottagaren får en fördel gentemot andra aktörer på marknaden.

- 2.4 Slutligen behöver reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet beaktas så snart en offentlig aktör (t.ex. Kommunen eller det av Kommunen helägda Utvecklingsbolaget) inom ramen för Projektet säljer varor och tjänster i konkurrens med privata företag.

3 OFFENTLIG UPPHANDLING

3.1 Behöver konkurrensutsättning i Projektet ske genom offentlig upphandling?

- 3.1.1 Som huvudregel ska alla tilldelningar av kontrakt som innebär att det offentliga gör en anskaffning av varor, tjänster eller byggtreprenader konkurrensutsättas genom en offentlig upphandling i enlighet med någon av upphandlingslagarna. Upphandlingslagarna är huvudsakligen lagen (2016:1145) om offentlig upphandling ("LOU"), lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna ("LUF"), lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner ("LUK") och lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet ("LUFS").
- 3.1.2 För Kommunen och Projektet i nuvarande form är det främst LOU och LUK som kan bli aktuella. LOU gäller för upphandling som genomförs av en upphandlande myndighet (t.ex. Kommunen).¹ LUK gäller vid upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner som genomförs av en upphandlande myndighet (t.ex. Kommunen).² Både LOU och LUK tar sikte på olika former av anskaffningar vilket innebär att lagarna normalt sett inte blir tillämpliga vid försäljning av mark. Ett renodlat avtal enligt vilket endast marken överläts från Kommunen till det av Kommunen helägda Utvecklingsbolaget faller därför sannolikt utanför LOU och LUK. Hur marken fastighetsrättsligt överläts är föremål för utredning i den andra advokatbyråns promemoria och slutsatserna däri behöver beaktas.
- 3.1.3 LOU är den övergripande upphandlingslagstiftningen och gäller vid upphandling av en upphandlande myndighet såvida inte anskaffningen omfattas av någon av de andra upphandlingslagarna. Nedan analys utgår därför från LOU.³
- 3.1.4 Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt. Begreppet *anskaffa* ska förstås i vid bemärkelse vilket innebär att äganderätten till varorna, tjänsterna eller

¹ Se 1 kap. 22 § LOU.

² 1 kap. 2 och 21 §§ LUK.

³ Se vidare under avsnitt 3.2 om LUK.

byggtreprenaderna inte behöver övergå till Kommunen utan det är tillräckligt att Kommunen får tillgång till upphandlingsföremålet.⁴

- 3.1.5 För det fall Projektet medför att Kommunen anskaffar någon sorts tjänster, varor eller byggtreprenader (t.ex. tjänster i samband med samverkan i Utvecklingsbolaget, upprättande av detaljplaner, skisser, undersökningar, utredningar, konsulttjänster, markarbeten, infrastrukturarbeten etc.) omfattas de som utgångspunkt av LOU om tilldelningen sker genom ett kontrakt.
- 3.1.6 Med ett *kontrakt* avses i LOU:s mening ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer och avser leverans av varor, tillhandhållande av tjänster eller utförande av byggtreprenader.⁵ Den rättsliga kvalificeringen av ett avtal är inte avgörande för frågan om det utgör ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening eller inte utan avtalet som sådant måste genomlysas och en bedömning behöver göras i varje enskilt fall.⁶ Om transaktionen består av flera olika moment ska en helhetsbedömning av transaktionen göras med beaktande av dess syfte för att avgöra om transaktionen innebär tilldelning av ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening.⁷
- 3.1.7 Av kriterierna för ett kontrakt i LOU:s mening är det i samband med projekt liknande Projektet vanligen kriteriet om *ekonomiska villkor* som är svårast att bedöma. För att kriteriet ska vara uppfyllt krävs att det rör sig om en prestation som utförs åt den upphandlande myndigheten och att leverantören får en förmån som kan anses utgöra någon form av ersättning.
- 3.1.8 *Prestationen* som avses ska vara av direkt ekonomiskt intresse för den upphandlande myndigheten. Så är t.ex. fallet om den upphandlande myndigheten blir ägare av resultatet av byggtreprenaden som är föremål för kontraktet, eller om den upphandlande myndigheten på rättslig grund garanteras tillgång till de anläggningar som är föremål för kontraktet för att använda dem för offentliga ändamål. Det ekonomiska intresset kan även bestå i ekonomiska fördelar som den upphandlande myndigheten kan få vid framtida användning eller överlåtelse av anläggningen, i att myndigheten bidragit ekonomiskt vid utförandet av byggtreprenaden, eller i de

⁴ Jfr Rosén Andersson m.fl., *lagen om offentlig upphandling* (28 december 2020, Version 3, JUNO), kommentaren till 1 kap. 2 §.

⁵ 1 kap. 15 § LOU.

⁶ Jfr EU-domstolens dom i mål C-220/05 punkt 40 och C-220/06 punkt 50.

⁷ EU-domstolens domar i mål C-51/15 punkterna 37 och 43 och jfr C-451/08 punkt 82 samt t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 29 juni 2015 i mål nr 2737-14 där kammarrätten gjorde en genomlysning av ett aktieförvärv och ansåg att ett kommunalt bostadsbolag genom aktieförvärvet tilldelat ett entreprenadkontrakt.



risker som myndigheten står för det fall att byggentreprenaden blir ett ekonomiskt misslyckande.⁸ Rena gåvor eller bidrag utan något krav på motprestation omfattas i princip inte av upphandlingskyldighet.⁹

- 3.1.9 Begreppet *ersättning* tolkas i vid bemärkelse och ersättningen kan t.ex. bestå i villkor, förmåner, kvittningar, avräkningar, avstående av avgifter eller andra överenskommelser som innebär att leverantören får en förmån från den upphandlande myndigheten.¹⁰
- 3.1.10 Projektet i sin helhet innehåller vad vi bedömer som åtgärder som riskerar att utgöra anskaffningar genom tilldelning av kontrakt och därmed omfattas av upphandlingsplikt. Så bör t.ex. vara fallet om Partners i Utvecklingsbolaget inom ramen för Projektet utför prestationer av direkt ekonomiskt intresse för Kommunen (tänkbara exempel kan vara tjänster i samband med samverkan inom Utvecklingsbolaget, upprättande av detaljplaner, skisser, undersökningar, utredningar, investering i infrastruktur som överläts till Kommunen, samarbete i projektering m.m.) för vilka Partners erhåller vad som kan anses som ersättning (tänkbara exempel kan vara förmåner i form av att Partners får vara med och påverka utvecklingen av området, köpa tingade fastigheter till ett förmånligt pris, åtnjuta viss delfinansiering av Kommunen för infrastruktur m.m.). Projektet i sin helhet innehåller även vad vi bedömer som åtgärder som inte utgör anskaffningar genom tilldelning av kontrakt och därmed inte bör omfattas av någon upphandlingsplikt (t.ex. renodlade avtal gällande försäljning av fastigheter och själva bildandet av ett gemensamt bolag¹¹).
- 3.1.11 Vår bedömning är således att Projektet påvisar likheter med ett s.k. *blandat kontrakt* enligt LOU. Ett blandat kontrakt enligt LOU är förenklat ett kontrakt som innebär att en upphandlande myndighet i ett och samma kontrakt gör flera anskaffningar som inte är av samma typ och som därför omfattas av olika regler eller regelverk.¹²
- 3.1.12 Ett blandat kontrakt kan antingen vara ett *delbart blandat kontrakt* eller ett *odelbart blandat kontrakt* och olika regler gäller för de olika kontraktstyperna. Ett delbart blandat kontrakt är ett kontrakt där det ingår delar som kan särskiljas objektivt och ett odelbart blandat kontrakt är ett kontrakt där det ingår delar som inte kan särskiljas

⁸ Jfr EU-domstolens dom i mål C-451/08 punkterna 48–57.

⁹ Prop. 2015/16:195 s. 933.

¹⁰ Jfr prop. 2006/07:128 s. 302.

¹¹ Jfr EU-domstolens dom i mål C-215/09 punkt 33.

¹² Jfr 2 kap. 1 § LOU.

objektivt.¹³ Vare sig ett blandat kontrakt utgör ett delbart blandat kontrakt eller odelbart blandat kontrakt har en upphandlande myndighet möjlighet att tilldela kontraktet som ett enda kontrakt. Om ett *delbart blandat kontrakt* tilldelas som ett enda kontrakt ska kontraktet som utgångspunkt tilldelas enligt bestämmelserna i LOU och om ett odelbart blandat kontrakt tilldelas som ett enda kontrakt ska bestämmelserna som gäller för kontraktets huvudföremål tillämpas.¹⁴

- 3.1.13 Det kan argumenteras för att det av både tekniska och ekonomiska skäl inte är möjligt att dela upp Projektet i olika kontrakt och att Projektet därför utgör ett *odelbart blandat kontrakt*. Det avgörande för om det odelbart blandade kontraktet ska upphandlas enligt LOU eller inte blir i sådant fall kontraktets huvudföremål. Om huvudföremålet omfattas av LOU ska det odelbart blandade kontraktet upphandlas enligt LOU medan om huvudföremålet inte omfattas av LOU (eller någon annan upphandlingslag) behöver det odelbart blandade kontraktet inte konkurrensutsättas genom offentlig upphandling. Utrymmet för den senare bedömningen är begränsat eftersom det i praktiken innebär ett undantag från upphandlingsskyldighet. Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag från upphandlingsskyldighet är uppfyllda.¹⁵
- 3.1.14 Upphandlingslagstiftningen är inte utformad för att hantera alla olika led och transaktioner som Projektet innebär och klargör inte tydligt hur dylika genomförandemodeller bör hanteras och bedömas.
- 3.1.15 Det finns ett avgörande från EU-domstolen enligt vilket en transaktion som består av flera olika delar där det huvudsakliga föremålet inte är upphandlingspliktigt och det accessoriska föremålet – som är oupplösligen förbundet med det huvudsakliga föremålet – är upphandlingspliktigt, inte i sin helhet faller under upphandlingsreglerna utan endast omfattas av EU fördragets grundläggande bestämmelser och principer.¹⁶ Avgörandet har dock bemöts med kritik och dess relevans är ifrågasatt mot bakgrund av senare gällande upphandlingsdirektiv.¹⁷
- 3.1.16 Av ett annat avgörande från EU-domstolen följer i jämförelse att om kontraktet består av delbara delar där en del består av en upphandlingspliktig del och en del består av

¹³ Jfr 2 kap. 4 § LOU.

¹⁴ Jfr 2 kap. 4, 5, 7 och 12 §§ LOU.

¹⁵ Jfr Rosén Andersson m.fl., *lagen om offentlig upphandling* (28 december 2020, Version 3, JUNO), kommentaren till 2 kap. 12 §.

¹⁶ EU-domstolens dom i mål C-145/08 och C-149/08 punkt 62 och Arrowsmith, *the law of public and utilities procurement*, 3rd edition, 2014, s. 548.

¹⁷ Arrowsmith, *the law of public and utilities procurement*, 3rd edition, 2014, s. 551.

en icke upphandlingspliktig del, eller om den upphandlingspliktiga delen utgör det huvudsakliga föremålet för transaktionen, är upphandlingsreglerna tillämpliga.¹⁸

- 3.1.17 Rättsläget gällande hur projekt liknande Projektet ska bedömas är således att betrakta som oklart och såvitt vi känner till har projekt liknande Projektet inte genomförts i Sverige.
- 3.1.18 Det finns svenska exempel där en offentlig aktör ingått ett gemensamt bolag, ett s.k. joint venture, med en privat aktör utan att konkurrensutsätta valet av den privata aktören enligt upphandlingslagstiftningen. Ett exempel på detta är Göteborgs Hamn AB:s joint venture med det privata fastighetsbolaget Castellum i syfte att uppföra logistikfastigheter.¹⁹ Ytterligare ett svenskt exempel där en offentlig aktör ingått ett gemensamt bolag med privata aktörer är Västerås Stads joint venture med Peab och JM. Av den information vi har kunnat ta del av gällande Västerås Stads joint venture med Peab och JM framgår inte om, och i sådant fall hur, valet av privata aktörer konkurrensutsattes.²⁰
- 3.1.19 Det finns även svenska exempel där en offentlig aktör konkurrensutsatt valet av en privat aktör för genomförande av olika typer av komplexa samarbeten (jfr t.ex. Arlandabanan²¹ och Nya Karolinska).
- 3.1.20 Med reservation för att rättsläget är oklart beträffande genomförandemodellen i Projektet är vår bedömning att ett förfarande där Partners utses utan en offentlig upphandling riskerar att utgöra en otillåten direktupphandling och riskerar att bli starkt ifrågasatt. Vår bedömning är därför att Partnerna bör utses efter att Kommunen genomfört en offentlig upphandling. Denna åsikt stöds till viss del även av Europeiska kommissionen som förespråkar att den privata parten i offentlig-privata partnerskap utses genom en offentlig upphandling.²² Ett utseende av Partnerna genom offentlig upphandling kan dessutom ha en positiv inverkan på frågan om statsstöd.²³

¹⁸ EU-domstolens dom i mål C-215/09 punkt 45-46 och Arrowsmith, *the law of public and utilities procurement*, 3rd edition, 2014, s. 548.

¹⁹ Se vidare om Göteborgs Hamn AB:s joint venture med Castellum i bilaga A - *Alternativa modeller*.

²⁰ Se vidare om Västerås Stads joint venture med Peab och JM i bilaga A - *Alternativa modeller*.

²¹ Se vidare om Arlandabanan under avsnitt 3.2.3.

²² Europeiska kommissionens Grönbok om offentlig-privata partnerskap och EG-rätten om offentlig upphandling och koncessioner ((KOM2004 327 slutlig) s. 9, jfr. även Arrowsmith, *the law of public and utilities procurement*, 3rd edition, 2014, s. 556.

²³ Se vidare om statsstöd under avsnitt 4.

3.2 Upphandlingen kan vara möjlig att göra enligt flera regelverk

- 3.2.1 Som ovannämnds är det främst LOU och LUK som kan bli aktuella för Kommunen och Projektet i nuvarande form. LOU gäller vid upphandling av en upphandlande myndighet om inte anskaffningen omfattas av någon av de andra upphandlingslagarna.
- 3.2.2 LUK gäller vid upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner som genomförs av en upphandlande myndighet (t.ex. Kommunen).²⁴ För att Kommunen ska kunna upphandla Partners som en koncession enligt LUK krävs att ersättningen för arbetet eller tjänsten utgörs av antingen enbart rätten att utnyttja föremålet för koncessionen, eller av dels sådan rätt, dels betalning, och att kontraktet för över en viss verksamhetsrisk på koncessionshavarna (Partnerna).²⁵
- 3.2.3 Gällande kravet på *ersättningsformen* så kommer betalningen vid koncessioner ofta ifrån användarna av tjänsten. Ett typiskt exempel på en tjänstekoncession är att driva en parkering med rätt att ta ut en avgift för att nyttja parkeringen.²⁶ Ett typiskt exempel på en byggkoncession är att bygga en bro eller väg och ta ut en avgift från användarna (dvs. fordonsägarna) som nyttjar bron eller vägen. Ett annat välkänt exempel på en koncession är Arlandabanan där, något förenklat, koncessionen består i bolagets rätt att driva tågtrafiken på Arlandabanan.
- 3.2.4 Gällande kravet på överföring av *verksamhetsrisk* så är den verksamhetsrisk som ska föras över antingen efterfrågerisken eller utbudsrisken, eller båda.²⁷ Med efterfrågerisk avses den risk som hör samman med efterfrågan av de byggtreprenader eller tjänster som koncessionen avser och med utbudsrisken avses istället risken relaterad till marknadens utbud av de byggtreprenader eller tjänster som koncessionen omfattar.²⁸ Med överföring av verksamhetsrisken menas helt enkelt att koncessionshavaren, genom koncessionen, vid normala verksamhetsförhållanden inte är garanterad att kompenseras för de investeringar som görs och de kostnader som uppstår vid utnyttjandet av det byggnadsverk eller tillhandahållandet av de tjänster som är föremål för koncessionen och att koncessionshavaren utsätts för en verklig exponering för förändringar på marknaden

²⁴ 1 kap. 2 och 21 §§ LUK.

²⁵ Jfr 1 kap. 13 § LUK.

²⁶ EU-domstolens dom i mål C-458/03 punkt 40.

²⁷ 1 kap. 22 § LUK.

²⁸ Prop. 2015/16:195 s. 1309.

på så sätt att eventuella uppskattade förluster för koncessionshavaren inte är endast nominella eller försumbara.²⁹

- 3.2.5 Vår bedömning är att Projektet i sin nuvarande form lämpar sig mindre väl att genomföra som en koncession enligt LUK. Vi känner inte till att liknande projekt har genomförts som koncessioner tidigare. Det går att argumentera för att det inte är möjligt att genomföra Projektet som en koncession enligt LUK utan att Projektet förändras i grunden. Exempelvis genom att Kommunen behåller äganderätten till Marken och endast upphandlar Partners som får en tidsbegränsad nyttjanderätt under vilken Partners ska utveckla Marken samt hyra ut sin byggnad varefter Marken återgår till Kommunens ägo.³⁰
- 3.2.6 Det går också att argumentera för att Projektet i sin nuvarande form uppvisar vissa omständigheter som liknar en koncession. Exempelvis går det att argumentera för att ersättningen som Partners kommer att få huvudsakligen består av rätten att köpa loss sin tingade fastighet samt ta del av vinsten som Utvecklingsbolaget erhåller vid försäljning av resterande fastigheter till andra fastighetsbolag som intresserat sig för Projektet. Således utgår ersättningen till Partners från annan än Kommunen och Partners tar i någon mån en verksamhetsrisk på så sätt att ersättningen till viss del är beroende av marknadens efterfrågan på fastigheter i området.
- 3.2.7 Vare sig upphandlingen genomförs enligt LOU eller enligt LUK så finns det således en risk för att en leverantör väljer att ansöka om överprövning av upphandlingen och därigenom underställer upphandlingen domstolsprövning. Vår bedömning är att om upphandlingen genomförs enligt LOU finns goda möjligheter att vinna en sådan överprövningsprocess på de grunder som utvecklas närmare nedan i avsnitt 3.2.8–3.2.13.
- 3.2.8 Om Projektet underställs domstolsprövning går det inte att utesluta att en domstol bedömer att Projektet innefattar ett *blandat kontrakt* som avser dels upphandling enligt LUK, dels upphandling enligt LOU.
- 3.2.9 Om så är fallet och domstolen bedömer att kontraktet är delbart får Kommunen välja att tilldela kontraktet som separata kontrakt enligt respektive regelverk, eller som ett enda kontrakt.³¹ Om ett *delbart blandat kontrakt* tilldelas som ett enda kontrakt ska

²⁹ 1 kap. 23 § LUK.

³⁰ Se vidare i bilaga B - *OPS-modell*.

³¹ 2 kap. 4 och 5 §§ LUK och 2 kap. 5 § LOU.

kontraktet som utgångspunkt tilldelas enligt bestämmelserna i LOU.³² Om Kommunen genomför upphandlingen enligt LOU minskar således enligt vår bedömning risken för en framgångsrik överprövning baserad på grunden fel lagval.

- 3.2.10 Om domstolen istället bedömer att kontraktet är ett *odelbart blandat kontrakt* ska bestämmelserna som gäller för kontraktets huvudföremål tillämpas.³³ Det går enligt vår bedömning att argumentera för att huvudföremålet för kontraktet är den samverkan och det samarbete som Partners förväntas bidra med i Projektet vad gäller projektering, upprättande av nödvändiga handlingar, utredningar, eventuell allmän platsmark m.m. och att huvudföremålet är ett kontrakt enligt LOU och inte LUK, varför LOU ska tillämpas.
- 3.2.11 Skulle en domstol göra en annan bedömning avseende huvudföremålet för kontraktet innebär det dock inte per automatik att domstolen kommer att ingripa mot upphandlingen. För att en domstol ska ingripa mot en upphandling krävs nämligen dels att ett brott mot aktuell upphandlingslagstiftning har skett, dels att en leverantör har lidit eller kan komma att lida skada av brottet.³⁴ Eftersom reglerna i LOU är mer detaljerade än reglerna i LUK är det inte säkert att en leverantör kan visa att leverantören skulle ha lidit, eller kunnat komma att lida, någon skada även om upphandlingen felaktigt skulle ha genomförts enligt LOU istället för enligt LUK.³⁵ I den motsatta situationen (dvs. om upphandlingen felaktigt genomförs enligt LUK istället för enligt LOU) är det betydligt enklare för en leverantör att visa att den har lidit, eller kunnat komma att lida, skada på grund av att de mindre detaljerade reglerna i LUK felaktigt tillämpats. Även om en domstol skulle betrakta kontraktet som ett odelbart blandat kontrakt som ska tilldelas enligt bestämmelserna som gäller för kontraktets huvudföremål så minskar Kommunen enligt vår bedömning således risken för en framgångsrik överprövning om Kommunen genomför upphandlingen enligt LOU.
- 3.2.12 Oavsett utgång i en eventuell överprövning av upphandlingen så riskerar överprövningen som sådan att bli långdragen då överprövningar av större upphandlingar tenderar att dra ut på tiden på grund av målens ofta relativt komplexa karaktär. En överprövning av upphandlingen riskerar därmed påverka tidsplanen negativt.

³² 2 kap. 7 § LUK och 2 kap. 8 § LOU.

³³ Jfr avsnitt 3.1.11 – 3.1.17 ovan och 2 kap. 12 § LUK och 2 kap. 12 § LOU.

³⁴ 20 kap. 6 § LOU och 16 kap. 6 § LUK.

³⁵ Jfr t.ex. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 4 juli 2022 i mål nr 3508-21 gällande en upphandling som felaktigt genomförts enligt LOU istället för LUF.



- 3.2.13 För att minska risken för en överprövning av upphandlingen baserad på ovan grunder kan Kommunen t.ex. överväga att minska inslagen av koncession i Projektet genom att t.ex. betala ersättning till Partners (därmed minskar risken för att kravet gällande ersättningsform är uppfyllt), eller utfärda en garanti enligt vilken Partners får tillbaka investerade medel även om fastigheterna inte blir sålda (därmed minskar risken för att kravet gällande verksamhetsrisk är uppfyllt).
- 3.2.14 Utöver risken för att upphandlingen som sådan riskerar att överprövas finns, oavsett om upphandlingen genomförs enligt LOU eller LUK, en risk för överprövning av det upphandlade avtalets giltighet.

3.3 Upphandlingsförfarande

- 3.3.1 För det fall kontraktet upphandlas enligt LOU är utgångspunkten att Kommunen ska genomföra antingen ett öppet förfarande eller selektivt förfarande. Ett *öppet förfarande* kännetecknas av att alla leverantörer får lämna anbud efter en anbudsinfordran medan ett *selektivt förfarande* genomförs i två steg där alla leverantörer efter en anbudsinfordran får ansöka om att få delta i upphandlingen varefter de anbudssökande som Kommunen väljer får delta i upphandlingen.³⁶
- 3.3.2 Under särskilda omständigheter kan även mer flexibla och komplicerade förfaranden vara tillåtna. Exempelvis får Kommunen använda sig av ett *förhandlat förfarande* med föregående annonsering om t.ex. Kommunens behov inte kan tillgodoses utan anpassning av lättillgängliga lösningar, eller om kontraktet inte kan tilldelas utan föregående förhandlingar på grund av särskilda omständigheter som avser arten, komplexiteten eller den rättsliga och ekonomiska utformningen av det som ska anskaffas eller på grund av riskerna i anslutning till dessa omständigheter.³⁷ Med hänsyn till upphandlingens komplexitet bör det finnas goda möjligheter för Kommunen att använda sig av ett förhandlat förfarande med föregående annonsering när upphandlingen genomförs.³⁸
- 3.3.3 Ett förhandlat förfarande med föregående annonsering är ett förfarande som genomförs i två steg och påminner på så sätt om ett selektivt förfarande. I det första steget får alla leverantörer efter en anbudsinfordran ansöka om att få delta genom att lämna de uppgifter som Kommunen begärt för urvalet. De anbudssökande som

³⁶ 6 kap. 2 och 3 §§ LOU.

³⁷ 6 kap. 5 § LOU.

³⁸ Jfr Sundstrand, *Kommissionens tolkningsmeddelande om IOPP*, Ny Juridik 2:08 s. 62.

Kommunen sen bjuder in får lämna anbud och dessa anbud ligger till grund för efterföljande förhandlingar.³⁹

- 3.3.4 Om förutsättningarna för att använda ett förhandlat förfarande med föregående annonsering är uppfyllda kan Kommunen också ha alternativet att använda sig av en *konkurrenspräglad dialog*.⁴⁰ Även en konkurrenspräglad dialog är ett förfarande som genomförs i två steg. I det första steget får alla leverantörer efter en anbudsinfordran ansöka om att få delta genom att lämna de uppgifter som Kommunen begärt för urvalet. De anbudssökande som Kommunen sen bjuder in får delta i dialogen som ska syfta till att identifiera och ange hur Kommunens behov bäst kan tillgodoses.⁴¹
- 3.3.5 En fördel med om Kommunen genomför upphandlingen som ett förhandlat förfarande med föregående annonsering, eller som en konkurrenspräglad dialog, är att förfarandena möjliggör antingen förhandling med leverantörerna om förbättringar i leverantörernas anbud, dock inte om tilldelningskriterier eller minimikrav, eller dialog med leverantörerna om hur Kommunens behov bäst kan tillgodoses.⁴² Dessa förfaranden är också de som vanligen används vid upphandling av en privat aktör i ett offentlig-privat partnerskap.⁴³ En nackdel med ett sådant förfarande är att upphandlingen blir mer komplex och kan ta längre tid i anspråk. Enligt vår erfarenhet riskerar en konkurrenspräglad dialog att bli mer komplex och tidskrävande än ett förhandlat förfarande med föregående annonsering, varför, enligt vår mening, ett förhandlat förfarande med föregående annonsering ofta är effektivare och mer fördelaktigt än en konkurrenspräglad dialog.
- 3.3.6 Oavsett vilket av förfarandena som Kommunen slutligt väljer kan det enligt vår bedömning vara en god idé att kombinera förfarandet med att föra en tidig dialog med marknaden. En sådan tidig dialog kan dels resultera i värdefull input från marknadens aktörer, dels marknadsföra Projektet.
- 3.3.7 En tidig dialog kan föras på flera olika sätt. I regel rör det sig dock om t.ex. dialogmöte, RFI (Request For Information) eller extern remiss. *Dialogmöte* innebär i korthet att en eller flera leverantörer bjuds in till möte med syftet att t.ex. informera om den kommande upphandlingen eller ta in generell information om hur marknaden fungerar eller skapa ett forum för diskussion av specifika frågor. *RFI* innebär i korthet att Kommunen skickar ut skriftliga frågor till leverantörer eller branschorganisationer för

³⁹ 6 kap. 4 § LOU.

⁴⁰ 6 kap. 21 § LOU.

⁴¹ 6 kap. 20 och 21 §§ LOU.

⁴² 6 kap. 8 § LOU och 6 kap. 21 § LOU.

⁴³ European PPP Expertise Centre ("EPEC") Guide to Public-Private Partnerships, s. 127.



att t.ex. inhämta marknadens input på upplägg, process, kravformuleringar, utvärderingsmodell, logistikupplägg eller avtalsvillkor m.m. *Extern remiss* innebär i korthet att hela dokument kan skickas ut för att ge leverantörerna möjlighet att återkoppla på både enskilda krav i upphandlingsdokumenten och upphandlingsdokumentens utformning i stort samt affärens upplägg.

3.4 Upphandlingsdokumenten

3.4.1 Av central betydelse för den upphandling som genomförs är upphandlingsdokumenten. Upphandlingsdokumenten innefattar alla typer av dokument i vilka Kommunen beskriver eller fastställer innehållet i upphandlingen. Vanligen rör det sig t.ex. om annonsen om upphandlingen, kompletterande dokument (t.ex. förtydliganden och frågor- och svar under upphandlingen), administrativa villkor, krav på leverantören (uteslutningsgrunder och kvalificeringskrav), krav på upphandlingsföremålet, utvärderingsmodell och kontraktsvillkor m.m.

3.4.2 När det gäller Kommunens upphandling av Partners bör dessutom följande lista med icke uttömmande dokument utgöra en del av upphandlingsdokumenten:

- det upphandlingskontrakt som ska tilldelas Utvecklingsbolaget,
- stadgarna för Utvecklingsbolaget,
- Aktieägaravtalet mellan delägarna i Utvecklingsbolaget och alla övriga handlingar som reglerar, å ena sidan, det kontraktsmässiga förhållandet mellan Kommunen/USAB och Partners, och, å andra sidan, förhållandet mellan Kommunen/USAB och Utvecklingsbolaget,
- uppgifter om den planerade varaktigheten av det upphandlingskontrakt som ska genomföras av Utvecklingsbolaget, och
- möjligheter till förlängning eller ändring av det upphandlingskontrakt som tilldelas Utvecklingsbolaget och möjligheten att tilldela Utvecklingsbolaget nya arbetsuppgifter.

3.4.3 Upphandlingsdokumenten bör innehålla samtliga dokument som är nödvändiga för att upphandlingsdokumenten i sin helhet ska ge en utförlig och tydlig beskrivning av hela det tänkta Projektet och dess risker samt möjligheter i syfte att ge samtliga potentiella leverantörer en tillräckligt klar och tydlig bild av Projektet för att kunna avgöra om Projektet är intressant eller inte. Strukturen för kontrakten och

upphandlingsdokumenten bör följa en paraplystruktur där det kontrakt som upphandlas är överordnat övriga kontrakt och dokument.

- 3.4.4 Ett tänkbart alternativ för att tillhandahålla tillräcklig information och dokumentation gällande Projektet kan vara att intresserade leverantörer ombeds genomföra en due diligence av Projektet och att ett datarum med all nödvändig information och dokumentation upprättas.
- 3.4.5 När upphandlingsdokumenten utformas ställs höga krav på noggrannhet och precision. Upphandlingsdokumenten bör formuleras på ett klart, precist och entydigt sätt så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan förstå och tolka upphandlingsdokumenten på samma sätt.⁴⁴ Genom att utforma sådana upphandlingsdokument minskar både risken för att upphandlingen överprövas (och Projektet därigenom försenas), och risken för att det uppstår tolkningsfrågor och tvister när Projektet väl är i gång.
- 3.4.6 För det fall upphandlingen genomförs genom ett förhandlat förfarande med föregående annonsering så bör upphandlingsdokumenten bestå av två huvudsakliga delar: 1) ansökningsinbjudan, och 2) anbudsinbjudan. Följande rubriker (icke uttömmande) kan tjäna som inspiration för ansökningsinbjudan:
- Allmän beskrivning av projektet och modellen samt syfte,
 - Målet med upphandlingen,
 - Allmän beskrivning av vilken typ av partner som efterfrågas,
 - Tidplan,
 - Kontraktstid,
 - Uppdelning av upphandlingen i delar,
 - Beskrivning av upphandlingsprocessen,
 - Begränsning av antalet kvalificerade,

⁴⁴ Jfr EU-domstolens domar i mål C-27/15 punkt 36 och C-19/00 punkt 42.

- Kort om utvärderingsmodellen,
- Anbudsansökans form och innehåll,
- Avbrytande av upphandlingen,
- Uteslutningsgrunder,
- Kvalificeringskrav (behörighet att utöva yrkesverksamhet, ekonomisk och finansiell ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet).

3.4.7 Följande rubriker (icke uttömmande) kan tjäna som inspiration för anbudsinbjudan:

- Detaljerad beskrivning av efterfrågade partners och vad dessa ska bidra med i projektet m.m.,
- Förutsättningarna för projektet,
- Obligatoriska krav,
- Anbudets form och innehåll,
- Utvärderingsmodell.

3.4.8 Med hänsyn till det ovanstående kan det konstateras att arbetet med att ta fram upphandlingsdokumenten kommer att vara omfattande.

3.5 Kort om Utvecklingsbolagets status när delägarna har utsetts

3.5.1 När väl Partnerna utsetts och blivit delägare i Utvecklingsbolaget tillsammans med USAB⁴⁵ kan inte Utvecklingsbolaget erhålla fler kontrakt som omfattas av upphandlingsskyldighet utan att det dessförinnan genomförts en offentlig upphandling. Det är nämligen inte möjligt att förlita sig på undantaget för intern upphandling (s.k. in-house-reglerna eller Teckal-kriterierna) och tilldela ett kontrakt som omfattas av upphandlingsskyldighet till Utvecklingsbolaget eftersom Utvecklingsbolaget har ett direkt privat ägarintresse.⁴⁶

⁴⁵ Eventuellt efter anmälan till Konkurrensverket enligt regler om förvärvskontroll i konkurrenslagen (2008:579).

⁴⁶ Jfr Arrowsmith, *the law of public and utilities procurement*, 3rd edition, 2014, s. 555 f.

- 3.5.2 En annan fråga är om Utvecklingsbolaget i sig blir skyldigt att tillämpa upphandlingslagstiftningen.
- 3.5.3 Vid tillämpningen av LOU ska med myndighet jämföras ett s.k. offentligt styrt organ.⁴⁷ För att det ska röra sig om ett offentligt styrt organ enligt LOU krävs att fyra kriterier är uppfyllda.⁴⁸ Det första kriteriet är att det ska röra sig om en juridisk person. Det andra kriteriet är att den juridiska personen ska tillgodose ett behov i det allmännas intresse. Det tredje kriteriet är att behovet inte ska vara av industriell eller kommersiell karaktär. Det fjärde kriteriet består av tre alternativa kriterier varav ena är att organet ska till största delen finansieras av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, andra är att organets verksamhet står under kontroll av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, och tredje är att i organets styrelse eller motsvarande ledningsorgan är mer än halva antalet ledamöter utsedda av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet.
- 3.5.4 För att undvika att Utvecklingsbolaget betraktas som ett sådant offentligt styrt organ som ska jämföras med en myndighet vid tillämpningen av LOU är det således tillräckligt att ett av ovan fyra kriterier inte är uppfyllda. Om t.ex. det fjärde kriteriet inte uppfylls så utgör inte Utvecklingsbolaget ett offentligt styrt organ. Som vi förstår det är så fallet, dvs. Utvecklingsbolaget finansieras inte till största delen av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, Utvecklingsbolaget står inte under kontroll av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, och mer än hälften av ledamöterna i Utvecklingsbolagets styrelse eller motsvarande ledningsorgan är inte utsedda av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet. Således bör inte Utvecklingsbolaget utgöra ett sådant offentligt styrt organ som ska jämföras med en myndighet vid tillämpningen av LOU.
- 3.5.5 Utöver att offentligt styrda organ jämföras med myndigheter vid tillämpningen av LOU bör det även noteras att LOU ska tillämpas på vissa kontrakt som upphandlas av någon annan än en upphandlande myndighet eller av en upphandlande myndighet för någon annans räkning.⁴⁹ Så är fallet om mer än hälften av kostnaden för kontraktet täcks av direkta bidrag från en upphandlande myndighet, kontraktets värde beräknas uppgå till minst de tröskelvärden som avses i 5 kap. 2 § LOU (dvs. f.n. 55 991 099 kr för byggtreprenader), och kontraktet avser en byggtreprenad som avser vissa anläggningsarbeten, en byggtreprenad som avser uppförande av sjukhus, anläggningar för sport, rekreation och fritid, skol- eller universitetsbyggnader eller

⁴⁷ 1 kap. 22 § 2 punkten LOU.

⁴⁸ 1 kap. 18 § LOU.

⁴⁹ 1 kap. 6 § LOU.

byggnader för administrationsändamål, eller tjänster som har samband med sådana byggentreprenadkontrakt. Om en upphandlande myndighet lämnar ett sådant bidrag som här är aktuellt ska myndigheten se till att bestämmelserna i LOU tillämpas om kontraktet upphandlas av någon annan än myndigheten.

- 3.5.6 För att minska risken för att LOU ska tillämpas på vissa kontrakt som upphandlas av Utvecklingsbolaget bör Kommunen inte ge några sådana bidrag som här är aktuellt.

4 STATSSTÖD

4.1 Allmänt om statsstöd

4.1.1 Ett statsstöd föreligger när det offentliga stödjer en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det leder till att mottagaren får en fördel gentemot andra aktörer på marknaden. Statsstöd är som utgångspunkt inte förenligt med EU:s inre marknad och därmed inte tillåtet.

4.1.2 Reglerna om statsstöd återfinns på EU-nivå i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt⁵⁰, samt på nationell nivå i lag (2013:388) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler. Vägledning för hur statsstödsreglerna ska tillämpas i praktiken återfinns i Europeiska kommissionens tillkännagivande från 2016.⁵¹

4.1.3 En åtgärd utgör statsstöd om åtgärden uppfyller samtliga fem nedanstående kriterier:

1. Åtgärden ska kunna kopplas till det offentliga och finansieras med offentliga medel (s.k. offentliga medelkriteriet).
2. Åtgärden ska vara riktad till vissa verksamheter eller viss produktion (s.k. selektivitetskriteriet).
3. Verksamheten som åtgärden riktar sig till ska bedriva ekonomisk verksamhet (s.k. företagskriteriet).

⁵⁰ Bestämmelserna om statligt stöd finns i artiklarna 107–109. Fokus för denna PM är artikel 107.1 vari framgår vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att det ska röra sig om statligt stöd i fördragets mening.

⁵¹ Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01).

4. Åtgärden ska ge mottagaren en ekonomisk fördel (s.k. gynnadekriteriet).
 5. Åtgärden ska snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan EU:s medlemsstater (s.k. konkurrens- och samhandelskriteriet).
- 4.1.4 Bedömningen av huruvida kriterierna är uppfyllda ska inrikta sig på verkningarna av den aktuella åtgärden och inte orsaken till, eller syftet med åtgärden.
 - 4.1.5 I samband med att Kommunen tillhandahåller Marken måste statsstödsreglerna tas i beaktande. Nedan behandlas Kommunens tillhandahållande av Marken utifrån de fem kriterierna för statsstöd ovan.

4.2 Kommunens överlåtelse av Marken

- 4.2.1 Reglerna om statsstöd måste beaktas vid överlåtelsen av Marken till Utvecklingsbolaget. Detta moment inbegriper två delar: dels överlåtelsen av Marken från Kommunen till det då av Kommunen helägda Utvecklingsbolaget, dels när Partnerna köper in sig i Utvecklingsbolaget. Pengarna som kommer in i Utvecklingsbolaget i samband med att Partnerna köper in sig används för att finansiera markförvärvet.
- 4.2.2 Det första kriteriet (s.k. offentliga medelkriteriet) består av två delar: åtgärden ska 1) ha finansierats av offentliga medel och 2) kunna kopplas till det offentliga. Omständigheter som talar för att den andra delen av kriteriet är uppfyllt och att åtgärden därmed kan kopplas till det offentliga är t.ex. att det offentliga haft inflytande över hur ett privat eller offentligt ägt företag agerar med avseende på åtgärden. Ett sådant inflytande kan exempelvis vara att verksamheten inte kunnat besluta om åtgärden utan att ta hänsyn till de offentliga myndigheternas krav. 1 kap 2 § plan- och bygglag (2010:900) ("PBL") föreskriver att fysisk planläggning enligt PBL är en kommunal angelägenhet. Härmed slås det s.k. kommunala planmonopolet fast. Det innebär att Kommunen har ensamrätt avseende planläggningen, dvs. befogenhet att anta planer och därmed också befogenhet att bestämma huruvida planläggning ska komma till stånd eller inte. I och med att det är Kommunen som ensamt kan bestämma hur marken ska användas bör kravet på att åtgärden ska kunna kopplas till det offentliga vara uppfyllt.
- 4.2.3 Den andra delen av kriteriet, dvs. att åtgärden ska finansieras genom offentliga medel, innebär att endast åtgärder som direkt eller indirekt påverkar offentliga medel eller på annat sätt belastar det offentliga kan utgöra statsstöd. Medel hos verksamheter som

kontrolleras av det offentliga utgör också offentliga medel, vilket innebär att även kommunala bolag omfattas. Själva överföringen av statliga medel kan ske på många olika sätt och behöver inte innefatta en aktiv överföring av medel; avstående från statliga intäkter är tillräckligt. Eftersom beslutet att sälja Marken påverkar offentliga medel torde även den första delen av det s.k. offentliga medelkriteriet vara uppfyllt.

- 4.2.4 Det andra kriteriet (s.k. selektivitetskriteriet) innebär att åtgärder med en helt allmän räckvidd inte ska anses vara statsstöd. Däremot kan en åtgärd som vid en första anblick synes kunna användas allmänt på företag ändå vara selektiv om resultatet blir att ett visst företag eller viss produktion gynnas. En åtgärd kan anses vara selektiv om den är öronmärkt för företag av en viss storlek eller företag inom vissa sektorer. Mot bakgrund av att det i upphandlingsdokumenten kommer ställas detaljerade krav på de företag som önskar delta i Projektet, bör det s.k. selektivitetskriteriet anses vara uppfyllt.
- 4.2.5 Det tredje kriteriet (s.k. företagskriteriet) innebär att verksamheten som mottar stödet måste bedriva någon form av ekonomisk verksamhet. Ekonomisk verksamhet omfattar all verksamhet som går ut på att erbjuda varor och tjänster på en marknad, oberoende av om verksamheten går med vinst eller ens bedrivs med vinstsyfte. Kriteriet omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet oavsett enhetens rättsliga form (t.ex. ideell förening, aktiebolag eller stiftelse). Såväl Utvecklingsbolaget som Partners erbjuder varor och tjänster på en marknad, varför det s.k. företagskriteriet torde vara uppfyllt.
- 4.2.6 Det fjärde kriteriet (s.k. gynnandekriteriet) innebär att åtgärden ska medföra en ekonomisk fördel för mottagaren. En ekonomisk fördel kan något förenklat sägas uppstå om åtgärden resulterar i att stödmottagarens ställning på marknaden förstärks jämfört med ställningen hos dess konkurrenter. Så är fallet om det mottagande företaget får en fördel som det inte skulle erhållit under normala marknadsvillkor. Av kriteriet följer motsatsvis att en åtgärd som är marknadsmässig inte uppfyller kriteriet på att vara en ekonomisk fördel. För att ett otillåtet statsstöd inte ska anses föreligga är det därför viktigt att överlåtelsen av Marken sker till ett marknadsmässigt pris. Det är marknadsvärdet vid tidpunkten för försäljningen som är avgörande.⁵² Ur ett statsstödsperspektiv är det därför viktigt att ta i beaktande huruvida Markens värde förändrats mellan värderingstillfället och tidpunkten för den faktiska försäljningen för att säkerställa att Marken överläts till ett marknadsmässigt pris.

⁵² Jfr Jensen & Sollbe, *Kommunala marktransaktioner*, Juno version 1, 2020, s. 373 f.

- 4.2.7 Det finns flera sätt för Kommunen att säkerställa att överlåtelsen av Marken är marknadsmässig.⁵³ Marknadsmässighet kan uppnås antingen genom a) en effektiv konkurrensutsättning inom ramen för en upphandling, b) genom ett annat konkurrensutsatt anbudsförfarande än en upphandling eller c) genom en oberoende värdering.
- a) Om överlåtelsen av Marken följer något av förfarandena som föreskrivs i direktiven om offentlig upphandling och därmed de svenska upphandlingslagarna kan överlåtelsen anses vara marknadsmässig, under förutsättning att alla villkor för respektive förfarande är uppfyllda.⁵⁴ Det måste vara möjligt att fastställa ett marknadspris genom det valda förfarandet. Exempelvis anses det inte möjligt att fastställa ett marknadspris om det förhandlade förfarandet används utan offentliggörande av ett meddelande om upphandling. Det är vidare osäkert om ett anbudsförfarande där endast ett anbud lämnas är tillräckligt för att säkerställa ett marknadspris.
 - b) Ett annat sätt för Kommunen att säkerställa marknadsmässighet är att tillämpa ett annat konkurrensutsatt, öppet, icke-diskriminerande och villkorslöst anbudsförfarande i enlighet med det europeiska funktionsfördragets allmänna principer. För att en sådan anbudsprocess ska anses vara en tillräcklig garant för att priset som betalas inte är statligt stöd bör det enda relevanta kriteriet för att välja köpare enligt kommissionen vara det högsta priset, även med beaktande av de begärda kontraktsvillkoren (t.ex. säljarens försäljningsgaranti eller andra åtaganden efter en försäljning).⁵⁵ Denna förutsättning innebär möjligen att detta alternativ framstår som mindre passande för Projektets genomförande.
 - c) Huruvida en transaktion genomförs på marknadsmässiga villkor kan också fastställas på grundval av en oberoende värdering genomförd av minst en oberoende expert. Värderingen ska utföras före förhandlingarna. För att en oberoende värdering ska vara trovärdig krävs att den inte motsägs av andra omständigheter.
- 4.2.8 Om Kommunen ger ett företag en fördel på så sätt att gynnandekriteriet är uppfyllt kan det i allmänhet vara svårt att visa att denna fördel inte snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen enligt det femte s.k. samhandel- och konkurrenskriteriet. För

⁵³ Jfr Upphandlingsmyndighetens vägledning nr 2019:1: Allmänna anläggningar och samhällsfastigheter – upphandling och statsstöd vid exploatering s. 48 ff.

⁵⁴ Jfr Europeiska kommissionens tillkännagivande s. 21 f.

⁵⁵ Jfr kommissionens tillkännagivande s. 22.

att överlåtelsen inte ska klassas som ett otillåtet statsstöd är det därför av stor vikt att den är marknadsmässig och därmed inte utgör ett gynnande.

- 4.2.9 Förutsatt att Kommunen tillämpar något eller några av förfarandena enligt punkt 4.2.7 ovan och därmed säkerställer marknadsmässighet, bör den initiala överlåtelsen av Marken från Kommunen till Utvecklingsbolaget inte anses vara ett gynnande och därmed inte klassas som statsstöd. Det går dock inte att utesluta att statsstödsreglerna kan komma att aktualiseras även i senare skeden av Projektet i och med Markens värdeökning. Statsstödsfrågan kommer således behöva utredas ytterligare i samband med att detaljerna för Projektets genomförande fastställs.

5 KOS-REGLERNA

5.1 Allmänt om KOS-reglerna

- 5.1.1 Det offentliga har ofta andra förutsättningar än privata företag när de agerar på en marknad eftersom den offentliga verksamheten kan bedrivas utan påtaglig risk för verksamhetens existens. Det innebär att det finns en risk att konkurrensen snedvrids när offentliga aktörer säljer varor och tjänster i konkurrens med privata företag. I syfte att jämna ut konkurrensen finns de s.k. KOS-reglerna⁵⁶. Enligt dessa regler kan det offentliga antingen förbjudas att sälja varor eller tjänster på ett sätt som snedvrider konkurrensen, eller förbjudas att helt bedriva en viss säljverksamhet om den är konkurrensbegränsande.
- 5.1.2 Analys av KOS-reglernas tillämplighet görs genom att besvara fyra frågor, dock inte nödvändigtvis i denna ordning:
1. Är den verksamhet som bedrivs av den offentliga aktören en ekonomisk verksamhet?
 2. Är det säljverksamheten i sig eller ett specifikt förfarande som eventuellt är konkurrensbegränsande? Om fallet rör en säljverksamhet kommer sannolikt förenligheten med lag att bedömas först.⁵⁷ Om säljverksamheten är förenlig med lag finns det ingen anledning att tillämpa konkurrensbegränsningskriteriet enligt punkten 4 nedan.

⁵⁶ Se särskilt 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579).

⁵⁷ Jfr MD 2015:12 Strömstads Badanstalt.

3. Är säljverksamheten förenlig med lag eller är förfarandet försvarbart från allmän synpunkt?
4. Resulterar säljverksamheten eller förfarandet i en snedvridning av konkurrensen?

5.2 Kan Kommunens överlåtelse av Marken utgöra konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet?

- 5.2.1 Den första frågan som måste besvaras kan sägas bestå av två delar: (i) rör det sig om en offentlig aktör och (ii) bedriver den offentliga aktören ekonomisk verksamhet.
- 5.2.2 Med offentlig aktör avses exempelvis kommun, regioner/landsting och statliga myndigheter. Det kan således konstateras att Kommunen och Kommunens helägda bolag USAB träffas av KOS-reglerna. Innan Partnerna förvärvar aktier i Utvecklingsbolaget är bolaget helägt av Kommunen varför även Utvecklingsbolaget torde omfattas av reglerna i detta skede.
- 5.2.3 Avseende begreppet säljverksamhet hänvisar KOS-reglerna till 1 kap. 5 § konkurrenslagen som definierar begreppet företag. KOS-reglernas tillämplighet förutsätter alltså att det är fråga om (i) en säljverksamhet som (ii) utgör företag. Med företag avses enligt 1 kap. 5 § konkurrenslagen en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning. För att ekonomisk verksamhet ska anses föreligga måste det röra sig om någon typ av utbudsverksamhet t.ex. försäljning eller uthyrning till andra än den egna organisationen. Typexempel på säljverksamhet anges i förarbeten vara försäljning av varor, tjänster och andra nyttigheter.⁵⁸ Enligt muntlig information från Konkurrensverket förutsätts därtill ett inslag av kontinuitet för att en verksamhet ska föreligga. En enstaka försäljning bör därför exempelvis inte anses vara en säljverksamhet. Vidare är reglerna inte tillämpliga när en aktör genomför en upphandling eftersom det inte är en säljverksamhet.
- 5.2.4 Den enstaka överlåtelsen av Marken från Kommunen torde alltså inte utgöra säljverksamhet i KOS-reglernas mening eftersom det då inte synes röra sig om en fortlöpande verksamhet. En sådan överlåtelse tycks inte vara den typen av beteende som lagstiftaren velat begränsa mot bakgrund av de typexempel på säljverksamhet som anges i förarbetena. Vidare framgår av portalparagrafen till konkurrenslagen (1 kap. 1 §) att lagen syftar till att motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om *produktion och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter*. Detta talar i samma

⁵⁸ Prop. 2008/09:231 s. 34.

riktning. Omständigheter som möjligen talar för att överlåtelsen kan utgöra säljverksamhet är att det rör sig om en ansenlig bit mark som sedermera ska klyvas till ett antal fastigheter eller möjligen den omständighet att Kommunen i sin verksamhet ägnat sig åt liknande transaktioner tidigare. Vi gör dock bedömningen att det mot bakgrund av ovan finns goda argument för att överlåtelsen inte utgör säljverksamhet, varför KOS-reglerna inte bör bli tillämpliga. Trots detta utreds övriga frågor i syfte att göra en fullständig prövning av reglernas tillämplighet.

- 5.2.5 Enligt fråga 2 måste en bedömning göras om det är säljverksamheten i sig eller ett specifikt förfarande som eventuellt är konkurrensbegränsande. Vad gäller skillnaden mellan säljverksamhet och förfaranden rör det förstnämnda den ekonomiska verksamheten som bedrivs på marknaden i sig, medan det sistnämnda rör mer bestämt de specifika villkor som tillämpas eller åtgärder som företaget vidtar i sin säljverksamhet. Ett förfarande kan även utgöras av en underlåtenhet att vidta en viss åtgärd. Om Kommunen skulle anses bedriva säljverksamhet genom marköverlåtelsen bör de villkor som Kommunen tillämpar vid överlåtelsen, exempelvis prissättning, vara att anse som förfaranden. Trots ovan konstaterande att det finns goda argument som talar för att Kommunen inte anses bedriva säljverksamhet, utreds vidare om säljverksamheten samt de förfaranden som tillämpas i denna verksamhet skulle kunna vara konkurrensbegränsande.
- 5.2.6 Enligt fråga 3 blir ett första steg att avgöra huruvida den möjliga säljverksamheten är förenlig med lag. En säljverksamhet som är förenlig med lag kan inte förbjudas. Med lag avses exempelvis kommunallagen (2017:725) ("KL"). Säljverksamhet som är tillåten enligt KL eller enligt andra kommunalrättsliga specialregleringar exempelvis lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, dvs. kompetensenlig kommunal verksamhet, får alltså inte förbjudas. Förutsatt att Kommunens överlåtelse av Marken är förenlig med KL:s regler eller annan tillämplig speciallagstiftning och därmed är kompetensenlig bör inte den enstaka initiala överlåtelsen av Marken kunna bli föremål för *verksamhetsförbud* enligt KOS-reglerna.
- 5.2.7 Även om ett verksamhetsförbud inte kan meddelas på grund av att säljverksamheten som sådan är kompetensenlig, finns det ingenting som hindrar att ett *förfarandeförbud* meddelas beträffande ett särskilt förfarande i denna verksamhet, om förfarandet snedvrider eller hämmar konkurrensen och inte anses försvarligt från allmän synpunkt. Nästa steg i fråga 3 blir således att bedöma huruvida förfarandet är försvarbart ur allmän synpunkt. Enligt förarbetena kan förbud inte anses komma i fråga för förfaranden som är en direkt och avsedd effekt av en offentlig reglering i form

av lag eller en ofrånkomlig följd av en sådan reglering.⁵⁹ Exempelvis är en tillämpning av den kommunala självkostnadsprincipen en direkt och avsedd effekt av lag eller en ofrånkomlig följd av denna. Även i detta fall synes förarbetena också antyda att det får betydelse huruvida förfarandet ligger inom ramen för den kommunala kompetensen.⁶⁰ Det är dock ändå av stor vikt att överlåtelsen av Marken sker till ett marknadsmässigt pris med hänsyn till det sista steget i analysen om snedvridning av konkurrensen.

5.2.8 Den sista frågan som måste besvaras är huruvida säljverksamheten eller förfarandet resulterar i en snedvridning av konkurrensen. I denna del måste en avgränsning av den relevanta marknaden göras. När den relevanta marknaden ska bestämmas är två huvudfaktorer avgörande: 1) produkterna och 2) det geografiska området. Vidare ska bedömningen av snedvridningar av konkurrensen göras utifrån ett långsiktigt perspektiv genom en utvärdering av agerandets effekter på konkurrenstrycket på den relevanta marknaden. Kriteriet om snedvridning eller hämmande av konkurrensen kan sägas omfatta två situationer. Den ena är när offentlig säljverksamhet medför att det inte råder likartade konkurrensförutsättningar på marknaden. Exempel på detta är när försäljningen sker till underpris eller innefattar diskriminering av vissa aktörer. Den andra är när privata aktörer hindras från att etablera sig eller utvecklas. Detta kan t.ex. vara resultatet av att tillträde hindras till viss infrastruktur som kontrolleras av den offentliga aktören. En överlåtelse av Marken till underpris kan alltså riskera att utgöra en snedvridning av konkurrensen. Dessutom kan en underprisöverlåtelse innebära ett otillåtet statsstöd vilket behandlas i avsnitt 4 ovan.

5.2.9 Slutligen bör noteras att KOS-reglerna också omfattar juridiska personer där offentliga aktörer har ett dominerande inflytande, exempelvis kommunala bolag. Ett dominerande inflytande kan åstadkommas genom ägande men också på annat sätt exempelvis genom finansieringsvillkor, styrelsetillsättning, lag och avtal. Förutsatt att Kommunen inte har ett dominerande inflytande i Utvecklingsbolaget sedan Partnerna köpt in sig bör inte KOS-reglerna vara tillämpliga på Utvecklingsbolagets verksamhet.

⁵⁹ Prop. 2008/09:231 s. 39.

⁶⁰ Prop. 2008/09:231 s. 38 f.

PROMEMORIA

Till Uppsala kommun

Från Setterwalls advokatbyrå

Datum den 14 november 2022

Saken Bergsbrunna – Den initiala fastighetsbildningen

1. Bakgrund

Denna kompletterande promemoria behandlar frågan om hur den fastighet som sedan skall kunna förvärfvas av de olika fastighetsägande bolagen i olika kvoter (**"Fastigheten"**) kan tillskapas. Fastighetsituationen idag framgår nedan.



Uppsala kommun ("Kommunen") äger idag Uppsala Danmarks-Vallby 6:3 och Uppsala Sävja 1:55. Uppsala Danmarks-Vallby 8:1 ägs av staten genom Trafikverket. Som framgår har den fastigheten en lite märklig gräns, promemorian återkommer kort till det nedan. Ett bolag äger slutligen Uppsala Danmarks-Vallby 6:2.

Den blå linjen utgör ungefärlig gräns för den önskade omfattningen av den fastighet, Fastigheten, som i ett senare skede skall klyvas för att delas upp på de fastighetsägande bolagen för att dessa bolag i sin tur skall kunna exploatera marken i enlighet med kommande detaljplaner för området.

Denna promemoria berör inte expropriativa frågeställningar; det förutsätts således att Kommunen på frivillig väg kommer överens om förvärv med såväl Trafikverket, som bolaget som äger Uppsala Danmarks-Vallby 6:2.

2. Kan fastigheten bildas?

Vår bedömning är att Fastigheten kan bildas i önskad omfattning såsom exploateringsfastighet utifrån det centrala aktualitetskravet i 3 kap. 1 § andra stycket fastighetsbildningslagen. Detta villkor innebär att en fastighet inte får bildas om den inte kan *antas* få varaktig användning för sitt ändamål *inom överskådlig tid*.

Ett detaljplanestöd är i princip alltid tillräckligt som bevis på varaktig lämplighet, men finns inte detaljplanestöd (som i detta fall) kan det räcka med ett tydligt stöd i översiktsplanen.¹ Sådant stöd finns, vilket framgår nedan. Här bör kanske influeras att vi tidigare angett att detta varaktighetskrav inte är uppfyllt idag för de olika mindre fastigheter som senare skall bebyggas. Det beror på att den varaktiga lämpligheten för Fastigheten har att göra med att denna skall användas för den kommande projekteringen, medan det inte idag går att säga hur de mindre fastigheterna skall se ut och dessa kan således inte redan idag vara varaktigt lämpliga.

I gällande översiktsplan illustreras Bergsbrunna bland annat enligt nedan.²



¹ Lantmäteriets *Handbok FBL*, version per den 30 augusti 2022, s. 71. Det kan också noteras att en rätt lång tid till slutligt förverkligande inte skall hindra fastighetsbildning på denna aktualitetsgrund, se Dahlsjö et al., *Fastighetsbildningslagen – En kommentar*, till 3 kap. 1 § andra stycket, utan det är förverkligandemöjligheten i sig som bedöms.

² Uppsala kommuns översiktsplan 2016, s. 191.

Innebörden av kartan ovan är att det skall byggas en stadsnod ("S" med omgivande aprikosfärgad cirkel) precis på det läge där Fastigheten ligger. Bergsbrunna lyfts även fram som kommande stadsnod i texten.³ Att byggandet av en stadsnod på Fastighetens område har starkt översiktsplanestöd är därför tydligt; därmed bör Fastigheten redan på denna grund kunna bildas med tänkta gränser.

I detta fall finns det även en fördjupad översiktsplan antagen år 2022 där det även där finns ett starkt stöd för en samlad bebyggelse i aktuellt läge, se nedan.⁴



³ A.a, s. 6, 24, 27, 39, 54 och 57 med flera. Kartan nedan från s. 54.



⁴ Fördjupad översiktsplan för de Sydöstra stadsdelarna inklusive Bergsbrunna 2022, s. 26.

Den röda rutan utgörs av huvudsakligen kontor, hotell, handel och andra arbetsplatser. Det finns således även ett starkt stöd i den fördjupade översiktsplanen för att vidareplanera Fastighetens område i detaljplaneläggning.

Således bör sammantaget Fastigheten kunna bildas som en exploateringsfastighet. Det kan även noteras att byggnadsnämnden i Kommunen kommer vara en viktig remissinstans, som i detta fall för lantmäteriet kan klargöra att Fastigheten behövs för exploateringen. I och med att det är frågan om en fastighet som bildas i akt och mening att vidare exploatera denna bör inte heller problem föreligga med andra tvingande regler i fastighetsbildningslagen, som 3 kap. 2 § första stycket (planförenlighet) och 3 kap. 3 § (inte hindra kommande planläggning). Fastighetens användning idag är huvudsakligen skogsbruk. Inte heller det bör, med tanke på den allmänna nyttan i förverkligandet av projektet, jfr 3 kap. 7 och 10 §§ fastighetsbildningslagen, utgöra hinder.

Det har möjligen ifrågasatts att naturområdesskyddsperspektivet, 3 kap. 2 § andra stycket fastighetsbildningslagen, skulle hindra fastighetsbildningen. Det ligger områdesskydd, bland annat Natura 2000, knappa en kilometer bort från Fastigheten. Inte heller detta torde dock ha någon påverkan på fastighetsbildningen *som sådan*, i och med att det (även om Natura 2000-systemet förutsätter att området beaktas även utanför områdets gräns) trots allt inte föreligger ett områdesskydd inom Fastighetens gränser och Fastigheten *som sådan* inte kommer i strid med ett områdesskydd på annan plats, utan en eventuell konflikt beror i så fall på *vilken* verksamhet som kommer bedrivas inom Fastigheten. Fastighetsbildningen *i sig* bör därför inte komma i konflikt med naturvårdsintressen.

Skulle lantmäteriet vägra att bilda en exploateringsfastighet i Fastighetens form med hänvisning att exploateringen inte har tillräcklig aktualitet (vilket som ovan inte förefaller vara det mest troliga) är alternativet att bilda en varaktigt lämplig, 3 kap. 1 § fastighetsbildningslagen, fastighet utifrån nuvarande användning, skogsbruk. En skogsbruksfastighet har en viss minimal storlek, för en sådan måste vara ekonomiskt möjlig att driva skogsbruk på, 3 kap. 7 § fastighetsbildningslagen. En skogsbruksfastighet måste kunna ge en årlig tillväxt om minst 200-250 m³sk.⁵ Detta kan leda till att det måste bli frågan om en större initial fastighet, omfattande även mer västliga delar av Uppsala Sävja 1:55, än Fastigheten. Det leder till viss meradministration, i och med att bolagsstrukturen blir skogsägare. Men det är inget hinder mot bolagsstrukturen i och med att Kommunen då kan behålla del i den bildande fastigheten och behålla denna del direktägd som egen fastighet efter den kommande klyvningen.

Sammanfattningsvis är vår uppfattning att det bör vara möjlighet att bilda Fastigheten i vart fall i allt väsentligt enligt gränserna i den första illustrationen

⁵ Enheten uttyds skogskubikmeter, *Handbok FBL*, s. 191. Över riket varierar tillväxten per hektar mellan tre och tolv kubikmeter.



ovan i promemorian. Tidplanen borde inte heller påverkas i och med att lantmäteriet är kommunalt och borde kunna prioritera detta ärende, även om Kommunens intresse i själva saken givetvis inte skall ha påverkan på lantmäteriets bedömning och utgången i ärendet i sak.

3. Hur kan detta göras?

Ett sätt att gå tillväga är följande, vilket allt kan ske i samma förrättningsbeslut och därmed mer eller mindre simultant, även om det är flera steg:

- Kommunen ansöker om avstyckning av relevant del av Uppsala Danmarks-Vallby 6:3 till en ny fastighet ägd av Kommunen.
- Kommunen ansöker vidare om inreglering av relevant del av Uppsala Sävja 1:55 in i den nya fastigheten bildad enligt föregående punkt.
- Kommunen ingår avtal med ägaren av Uppsala Danmarks-Vallby 6:2 om förvärv av denna fastighet genom fastighetsreglering; denna fastighet regleras in. Notera att del av denna fastighet ligger utanför Fastighetens område, men i och med att det i detta fall är en liten och bebyggd fastighet kan det vara enklast att reglera in hela denna fastighet.
- Slutligen ingår Kommunen fastighetsregleringsöverenskommelse med staten genom Trafikverket om förändring av gränsen mellan den nya fastigheten och Uppsala Danmarks-Vallby 8:1. Som kan märkas är gränsen mot järnvägen oregelbunden, sannolikt beroende på att gränsen kommer från en gammal järnvägsexpropriation. Den typen av gränser är i en modern kontext relativt oklara (gränsen bestäms av kartan i expropriationsakten, jfr 1 kap. 3 § sista meningen jordabalken) och det kan därför eventuellt bli nödvändigt i någon del med fastighetsbestämning som sätt att bestämma redan gällande gräns eller som grund för fastighetsregleringen.



TILL: Tobias Fröberg & Adam Fischer, Uppsala kommun
FRÅN: Magnusson Advokatbyrå
ANG: Vissa statsstödsrättsliga frågeställningar i förhållande till Bergsbrunna-projektet
DATUM: 2022-11-14

1.1 Nedan promemoria innehåller svar på frågor gällande statsstöd i mail daterade 20221109 och 20221110 från Jonas Svensson på Uppsala kommun.

1.2 För tydlighets skull följer denna redogörelse samma rubriksättning som i översända mail.

Råmarksvärde, marknadsvärde

1.3 Vad gäller begreppsanvändning saknar det egentligen betydelse för frågan om statsstöd huruvida begreppet råmarksvärde eller marknadsvärde används. Det centrala är att det pris som sätts på marken är marknadsmässigt samt att detta finns med i den avtalsdokumentation som upprättas i samband med genomförande av upphandlingen. Detta pris kommer att behöva fastställas av en eller flera oberoende värderare. Tanken är alltså inte att Partnerbolagen kommer att köpa in sig till ett lågt värde utan marknadsvärde. Ett lågt, icke-marknadsmässigt värde skulle, som nämns i mailet, kunna leda till statsstödsproblematik.

1.4 Även priset på aktierna kommer att behöva fastställas av en eller flera oberoende värderare och spegla värdet för transaktionen för att anses marknadsmässigt.

1.5 Vid de oberoende värderingarna bör bl.a. samtliga villkor som påverkar relevanta värden beaktas (för värdet på marken bör t.ex. förväntade värdet beaktas och för värdet på aktierna bör t.ex. möjligheten för tilltänkta partners att göra vinst när fastigheter säljs till tredje part beaktas). Genom att värderingarna ska beakta såväl risker som möjligheter med investeringen reduceras risken för statsstödsproblematik i denna del väsentligt; tanken är att något gynnande i statsstödsrättslig mening inte ska uppstå eftersom priset på marken och aktierna då återspeglar värdet på hela transaktionen inbegripet marken. Med ovan sagt instämmer vi i att det sannolikt kommer att krävas ett stort arbete av de oberoende värderarna som anlitas för att göra en robust, välunderbyggd och rättvisande värdering av hela transaktionen.

- 1.6 För att minska risken för statsstödsproblematik ska Partnerbolagen som kommer att bli delägare i Utvecklingsbolaget väljas genom en föregående offentlig upphandling. Alltså tillämpas för hela projektet ett förfarande som inbegriper såväl oberoende värderingar som upphandling.
- 1.7 Tanken med modellen är att kommunen inte ska bära några kostnader utan endast ta del av värdeökningen tillsammans med övriga ägare i Utvecklingsbolaget. Om kommunen ska köpa loss en fastighet från Utvecklingsbolaget är tanken att kommunen ska betala för denna på samma sätt som om någon av de andra Partnerbolagen. Den möjlighet till värdeökning som Partnerbolagen kommer att kunna ta del av genom utdelning från Utvecklingsbolaget kommer oberoende värderare behöva ta hänsyn till vid värderingen av transaktionen vilket i sin tur beaktas vid prissättning av aktierna som Partnerbolagen köper. Investeringsviljan och projektets attraktivitet kommer främjas genom en gedigen dialog med marknaden.
- 1.8 Ett bekymmer som lyfts i det inledande mailet med frågor är att det inte finns privata aktörer som vill gå med på att riskera hela råmarksvärdet, ens med villkor om detaljplan. Eftersom modellen i alla dess delar inte tidigare genomförts i Sverige så kommer marknaden tidigt att engageras i projektet genom en gedigen och omfattande dialog, innefattande informationsmöten, RFI:er, remisser m.m. Syftet med dialogen med marknaden är dels att skapa en attraktivitet och investeringsvilja, dels att inhämta marknadens inställning och intresse beroende på hur olika frågor och villkor av betydelse för projektet utformas (t.ex. frågor/villkor om klyvning, detaljplan, och återgång m.m.).

Försäljning till tredje part

- 1.9 De Partnerbolag som kommer att bli delägare i Utvecklingsbolaget kommer ha olika inriktningar, både renodlade kontorsutvecklare och utvecklare av stadsdelscentrum.
- 1.10 Gällande frågan om beskattning på utdelning och skattefrågor i allmänhet så bör slutsatserna i Setterwalls promemoria beaktas.
- 1.11 Avslutningsvis bör tydliggöras att statsstödsfrågan behöver beaktas löpande under projektets gång. De statsstödsfrågor som ovan redogörelse syftar till att svara på är statsstödsfrågor relaterade till projektets inledande skeden.

HANDELSANALYS FÖR BERGSBRUNNA I UPPSALA KOMMUN



ARBETSMATERIAL

HANDELSANALYS FÖR BERGSBRUNNA I UPPSALA KOMMUN

KUND

Uppsala kommun

KONSULT

WSP Analys & Strategi

WSP Sverige AB
121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7
Tel: +46 10 7225000

wsp.com

KONTAKTPERSON

Marcus Henrikson

UPPDRAGSNAMN
Handelsutredning Uppsala
kommun Bergsbrunna

UPPDRAGSNUMMER
10321117

FÖRFATTARE
Marcus Henrikson, Henrik Vestin

DATUM
2021-08-20

ÄNDRINGSDATUM

SAMMANFATTNING OCH REKOMMENDATION

INLEDNING

WSP har i denna rapport utrett behovet av handel i Bergsbrunna. Målet har varit att hjälpa kommunen att hitta en långsiktigt rimlig handelsetablering som tar hänsyn till både Uppsala centrum samt de närliggande stadsnoderna.

TRE STRATEGIER FÖR HANDEL I BERGSBRUNNA

Utredningen mynnar ut i tre strategier för etablering av handel i Bergsbrunna.

1. Strategi med mindre stadsdelscentrum i Bergsbrunna, Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.
2. Strategi med ett stadsdelsgruppcentrum i Bergsbrunna och mindre centrum i Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.
3. Strategi med en större centrumetablering Bergsbrunna och mindre centrum i Stadsdelsnod väster samt vid ICA i Sävja.

Ett mindre stadsdelscentrum kännetecknas av en stor andel dagligvaror och lokal service samt restauranger. Litet inslag av sällanköpsvarubutiker. I nybyggda området hittar man ofta barnklädesaffär eller cykelaffär eller uraffär. Även offentlig service som vårdcentral och tandläkarmottagning exempelvis.

Ett stadsdelsgruppscentrum är betydligt större till ytan än bostadsområdescentrum och mindre stadscentrum. Innehåller ofta en stor livsmedelsaktör (en så kallad "drake") och en mindre. Ett basutbud av sällanköpsvaror. Flera restauranger, caféer bagerier, varav en del håller hög nivå.

Strategin med "stor" handelsplats kan vara flera typer av handelsplatser. Här har vi valt ett köpcentrum. Ett köpcentrum har ett stort behov av parkering för bilar och är dominerande inom beklädnad och fritid. Andelen livsmedel är mindre. Andelen restaurang har på senare år vuxit i betydelse, liksom behovet av en nöjesdel.

WSP har utgått från kommunens uppgifter om befolkningens utveckling i våra beräkningar. Det är RUFH Hög som ligger till grund, det vill säga att år 2050 bedöms kommunens befolkning vara ca 340 000 invånare eller 110 000 fler invånare än idag.

Ytorna redovisade nedan avser detaljhandel, restaurang samt kommersiell service definierade enligt bilaga. De koncentreras till stor del i sammanhängande centrumbildning, men en del kan även placeras inne i området samt vid kollektivtrafikhållplatser.

STYRKOR OCH SVAGHETER MED DE TRE STRATEGIERNA

Nedan beskrivs fördelar och nackdelar med de tre strategierna. Avslutningsvis görs även en analys av vilka konsekvenser strategierna bedöms få för Uppsala stadskärna och Gottsunda centrum.

Centrumtyp	Styrkor	Svagheter
<p>Mindre stadsdelscentrum</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja 2 500</p> <p>Bergsbrunna 15 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 12 500</p> <p>Tot 30 000</p>	<p>Inga/ mycket få negativa effekter på andra handelsplatser.</p> <p>Enklare att skapa, inte så många inblandade, korta beslutsvägar.</p> <p>Kräver inte så mkt parkering (mest lokala kunder).</p> <p>Möjlighet att skapa lokal särprägel.</p> <p>Inte så beroende av vad som händer på andra handelsplatser då kundgruppen till stor del är lokal.</p>	<p>Det begränsade närutbudet kan påverka Bergsbrunnas attraktivitet för boende och kontor negativt.</p> <p>Svårt att expandera om man inte planerar rätt från början (kräver flexibilitet)</p> <p>Onödigt försiktig strategi med tanke på det stora lokala underlaget: 2050 är underlaget så stort att efterfrågan på yta överstiger strategin med ett litet stadsdelscentrum.</p>
<p>Stadsdelsgruppcentrum</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja 1 500</p> <p>Bergsbrunna 30 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 9 000</p> <p>Tot 40 500</p>	<p>Ett starkare närutbud ökar Bergsbrunnas attraktivitet för boende och kontor</p> <p>Kan gynna fastighetsägare genom ökade fastighetsvärden mm.</p> <p>Ger bättre service för de som bor och jobbar i Bergsbrunna.</p> <p>Möjlighet att skapa ett modernt, hållbart stadsdelsgruppcentrum. (Om det är rätt planerat och staden ställer krav på fastighetsägarna.)</p> <p>Större möjlighet att locka fastighetsägare som är bra på att utveckla och driva stadsdelsgruppcentrum.</p> <p>Ökade resurser för aktiviteter och löpande investeringar i centrumet.</p>	<p>Beroende av bra parkeringslösning (fler långväga besökare).</p> <p>Kräver bra planering och införsäljning för att få locka både lokala aktörer och kedjor</p> <p>Det blir viktigare med bra kopplingar till omvärlden och inom Bergsbrunna.</p> <p>Beroende av kunder från andra stadsdelar – måste konkurrera med andra centrum.</p> <p>Risk (vid dålig planering) att centrum blir inätvänt och svagt integrerat med den övriga stadsdelen.</p>
<p>Större centrumetablering</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja <1 500</p> <p>Bergsbrunna >40 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 6 500</p> <p>Tot ca 50 000</p>	<p>Mycket starkt närutbud gör Bergsbrunna än mer attraktivt för boende och kontor.</p> <p>Kan gynna fastighetsägare genom ökade fastighetsvärden mm.</p> <p>Det blir ett urbant utbud, mer stadskärna än stadsdelscentrum.</p> <p>Skapar arbetstillfällen, både inom handel och i kring branscher. Det ger även ökade skatteintäkter.</p> <p>Stärker Uppsala som handelsstad.</p> <p>Tvingar andra handelsplatser att utveckla sig – bättre för uppsalaborna.</p> <p>Kan frigöra ytor på andra handelsplatser, ytor som kan användas för att bygga stad.</p> <p>Professionellt ägande och drift innebär investeringsvilja och stora möjligheter till aktiviteter i Bergsbrunna centrum.</p>	<p>Parkeringsberoende på grund av en stor del långväga besökare.</p> <p>Mycket viktigt med kopplingar till omlandet, till exempel regionalt vägnät.</p> <p>Risk (vid dålig planering) att centrum blir inätvänt och svagt integrerat med den övriga stadsdelen.</p> <p>Kan vara komplicerat att få till.</p> <p>Kräver straka fastighetsägare.</p> <p>Känsligt för extern konkurrens – i Uppsala, regionen och från e-handeln.</p> <p>Mycket viktigt att det inte är många vakanta lokaler, kan signalera att centrum inte går bra.</p> <p>Marknaden finns ej vid start utan måste växa ikapp – när kan centrumet tidigast öppna?</p>

KONSEKVENSER AV DE TRE STRATEGIERNA

Centrumtyp	Konsekvenser för	
	Stadskärnan	Gottsunda C.
<p>Mindre stadsdelscentrum</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja 2 500</p> <p>Bergsbrunna 15 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 12 500</p> <p>Tot 30 000</p>	<p>Ingen påverkarkan eftersom centrumen nästan uteslutande har lokala besökare.</p>	<p>Mycket lite påverkan eftersom centrumens upptagningsområde endast i starkt begränsad omfattning konkurrerar med Gottsundas upptagningsområde.</p>
<p>Stadsdelsgruppcentrum</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja 1 500</p> <p>Bergsbrunna 30 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 9 000</p> <p>Tot 40 500</p>	<p>Konkurrerar i begränsad omfattning med stadskärnan eftersom en liten del av utbudet är sådant som även finns i stadskärnan.</p> <p>Den starka befolkningsökningen i Uppsala innebär dock att den totala marknaden växer. Handeln i stadskärnan kan därför öka även om marknadsandelen skulle minska något.</p>	<p>Upptagningsområdet för Bergsbrunna centrum överlappar delvis det för Gottsunda centrum. Gottsunda centrum får därmed något sämre utvecklingsmöjligheter.</p> <p>Det stora bostadsbyggandet i Gottsunda innebär dock att det mer lokala kundunderlaget växer kraftigt. Det väger upp att Gottsunda centrum får en något mindre andel mer långväga besökare.</p> <p>Marknadsförutsättningarna för Gottsunda år 2050 är därför bättre än i nuläget, vilket innebär att Gottsunda centrum bedöms kunna överleva och, till viss del, även kunna utvecklas.</p>
<p>Större centrumetablering</p> <p>Ytbehov (kvm) år 2050 (branscher enligt bilaga)</p> <p>ICA Sävja <1 500</p> <p>Bergsbrunna >40 000</p> <p>Stadsdelsnod v. 6 500</p> <p>Tot ca 50 000</p>	<p>En större centrumetablering innebär att utbudet till viss del är samma som finns i stadskärnan. De två platserna måste därför konkurrera om en del etableringar. Det finns en risk att nya etableringar väljer Bergsbrunna i stället för stadskärnan eller att befintliga etableringar flyttar till Bergsbrunna.</p> <p>Den starka befolkningsökningen i Uppsala innebär dock att den totala marknaden växer. Handeln i stadskärnan kan därför sannolikt ligga kvar på nuvarande nivå även om marknadsandelen skulle minska.</p>	<p>Bergsbrunna centrum kommer att ha ett större och starkare utbud än Gottsunda centrum. Det innebär att som bor närmare Gottsunda centrum i relativt stor utsträckning ändå kommer att handla i Bergsbrunna.</p> <p>Det finns en risk att Gottsunda centrum, på grund av ett mindre upptagningsområde, behöver omformas från att vara ett centrum för flera stadsdelar (stadsdelsgruppcentrum) till att bli ett stadsdelscentrum (dock med ett fortsatt stort utbud av offentlig service, kultur med mera).</p> <p>En fördel för Gottsunda centrum är att en större centrumetablering i Bergsbrunna sannolikt inte kan vara fullt utbyggd förrän efter 2040. Det ger Gottsunda centrum gott om tid att hitta sin nya roll som ett mer lokalt centrum än vad det är idag.</p>

REKOMMENDATIONER

WSP bedömer att strategin med ett stadsdelsgruppcentrum sannolikt är det bästa alternativet. Detta eftersom det innebär att Bergsbrunna får ett tillräckligt starkt utbud av handel för att vara attraktivt för boende, arbetande och besökare samtidigt som det endast innebär mycket begränsade konsekvenser för Gottsunda centrum och stadskärnan att utvecklas.

WSP ser dock vissa fördelar med strategin med en större centrumetablering i Bergsbrunna, framförallt:

- att det innebär starka urbana kvaliteter som väsentligt stärker Bergsbrunnas attraktivitet för boende, arbetande och besökare.
- att det stärker Uppsala som handelsstad.
- att det skapar arbetstillfällen och skatteintäkter.
- att det innebär möjlighet att ta tillvara på en del av handelns utvecklingspotential som kan vara svår att fånga upp av de befintliga handelsplatserna i Uppsala.

WSP rekommenderar därför vidare utredning om det är genomförbart och vilka konsekvenser det kan få och hur Gottsunda c och stadskärnan bäst ska möta den nya konkurrenssituationen.

För att kunna placera och storlekssätta butiker i Bergsbrunna med potential, behöver en butiklokaliseringsstrategi eller masterplan tas fram.

1	INLEDNING	8
1.1	BAKGRUND	8
1.2	UTREDNINGENS OMFATTNING	8
1.3	DEFINITIONER	8
2	TRENDER OCH OMVÄRLD	11
2.1	INLEDNING	11
2.2	FÖRÄNDRADE KONSUMTIONSBETEENDEN	11
2.3	OLIKA MARKNADSPLOTSERS ROLL OCH FUNKTION	12
2.4	DIGITALISERING OCH E-HANDEL	17
2.5	POTENTIAL FÖR E-HANDELSFUNKTIONER I STADSDELSCENTRUM	19
3	HANDELN I ETT STADSBYGGNADSPERSPEKTIV	23
3.1	SKAPA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR STADSLIV	23
3.2	KRITERIER FÖR STADSLIV	24
4	HANDELSLÄGET I UPPSALA	28
4.1	INLEDNING	28
4.2	HANDELNS STORLEK OCH UTVECKLING	28
4.3	HANDELNS DRAGNINGSKRAFT	28
4.4	HANDELNS GEOGRAFISKA STRUKTUR I UPPSALA KOMMUN	30
5	UTVECKLINGSPOTENTIAL OCH YTBEHOV 2032 OCH 2050	34
5.1	INLEDNING	34
5.2	KONKURRENSANALYS	35
5.3	HELA KOMMUNEN ATT DELA PÅ	36
5.4	REFERENSCASE	42
5.5	BERGBRUNNAVISIONEN MED TRE STRATEGIER	45
5.6	STRATEGI MED FLERA MINDRE STADSDELSCENTRUM	52
5.7	STRATEGI MED ETT STADSDELGRUPPSCENTRUM	60
5.8	STRATEGI MED ETT STORT KÖPCENTRUM	67
6	BILAGA – DEFINITION AV VAD SOM INGÅR I BEDÖMT YTBEHOV	70

1 INLEDNING

1.1 BAKGRUND

I Bergsbrunna kommer en ny stadsnod etableras i Uppsala kommun. Området står inför omfattande utbyggnadsplaner av bostäder, arbetsplatser med mera. För att förstå behovet av handel i stadsnoden måste en handelsutredning utföras som tar hänsyn till kommunen som helhet. Kommunen efterfrågar en långsiktigt rimlig handelsetablering i Bergsbrunna som tar hänsyn till både Uppsala centrum samt de närliggande stadsnoderna.

1.2 UTREDNINGENS OMFATTNING

Utredningen omfattar följande delar:

- Allmän trendanalys om handelsläget idag och framåt med utblickar globalt samt nationellt.
- Beskrivning av nuläget för handeln i Uppsala avseende
 - handelns storlek och utveckling, totalt och på branschnivå
 - handelns geografiska struktur, inklusive stadsnoderna och stadskärnan
 - handelns regionala dragningskraft, försäljningsindex
 - jämförelser med handeln i Storstockholm och i riket
- Kartläggning av planerad etablering av handel i Uppsala och i regionen. Beskrivning av inriktning och innehåll samt planerade ytor.
- Beräkning av marknadsmässigt underlag (personer och köpkraft) i primär-, sekundär- samt tertiärområden med överlappning för Bergsbrunna, Uppsala C samt de södra stadsnoderna 2032 samt 2050.
- Prognos för handeln (Uppsala tätort och stadsnoderna) för år 2032 samt 2050.
- Tre förslag med strategi för en handelsetablering i Bergsbrunna C med en konsekvensanalys för Uppsala centrum och de andra stadsnoderna. Förslagen baseras på år 2032 samt 2050.

1.3 DEFINITIONER

Detaljhandel

Denna utredning behandlar främst detaljhandelsvaror som går via försäljningsställen som klassas som egentlig detaljhandel. Bil- och bensinhandel ingår därför inte. Detaljhandel delas upp i dagligvaror och sällanköpsvaror. Endast cirka hälften av de besöksintensiva verksamheterna i en stadskärna och minoriteten i kommundelscentra och ännu mindre centra utgörs av detaljhandelsbutiker. Resten utgörs av restauranger, kaféer, annan kommersiell service och social service. Restauranger, som även omfattar kaféer och liknande, är en bransch som blir en allt viktigare del i utbudet.

Dagligvaror (förkortas ofta DV)

Med dagligvaror eller dagligvaruhandel avses sådana varor som fyller konsumentens dagliga inköpsbehov. Begreppet omfattar livsmedel och övriga dagligvaror såsom blommor (blommor, trädgårdsväxter,

trädgårdsartiklar), kemtekniska artiklar (kemtekniska artiklar, övrig medicin, hälsopreparat, vitaminer, andra sjukvårdsprodukter, andra varor och artiklar), tobak, tidningar, tidskrifter och djurmat. Livsmedelsbutiker kan delas upp i följande undergrupper:

- **Bekvämbutiker** (trafik- och service/jourbutiker med ofta förlängt öppethållande, max 250 kvadratmeter säljyta och ett begränsat sortiment). Tempo och Handlar'n är exempel på bekvämbutiker. Kallas ibland för närbutiker.
- **Lågprisbutiker** (saknar en vedertagen definition). Willy:s och City Gross är exempel på lågprisbutiker.
- **Stormarknader** (minst 2 500 kvadratmeter säljyta, brett sortiment av både livsmedel och specialvaror, externt läge samt minst 300 bilplatser). Stora Coop (tidigare COOP Forum) och ICA Maxi är exempel på stormarknader.
- **Allivsbutiker** (i mittfåran vad gäller storlek, sortimentsinriktning, servicenivå och priser; de är den svenska dagligvarumarknadens ryggrad och mest anlitade butikskoncept och har ca 50 % av dagligvarumarknaden). ICA Kvantum och Hemköp är exempel på allivsbutiker.
- **Speciallivsbutiker** (de har en huvudsaklig inriktning inom ett varuområde, exempelvis kött-, frukt- och fiskbutiker etc). Speciallivsbutiker samlokaliseras ofta i saluhallar. Gateau försörjer många bostadsområden med bröd.

Sällanköpsvaror (förkortas ofta SV)

Sällanköpsvaror eller sällanköpsvaruhandel delas upp i fyra olika huvudbranscher: beklädnad, hemutrustning, fritidsvaror och byggvaror. Specialvaror är sällanköpsvaror minus byggvaror. Den pågående branschglidningen har skapat en femte "bransch" som växer sig allt starkare, bestående av "andra butiker, varuhus och stormarknader med brett sortiment" och "övrig sällanköpshandel". Exempel på enheter som hör hit är ÖoB, Rusta, Åhléns, Albert & Herbert, Lantmännen, Babyland, Eko och Karlssons varuhus.

Sällanköpsvarubutiker förekommer i många typer av handelsdestinationer och lägen: citygallerior, varuhus, fackhandelsbutiker (butiker som har en huvudsaklig inriktning inom ett varuområde), storbutikscentrum, externa köpcentrum, temacentrum och factory outlets.

- **Fritidsvaror:** Bok & papper, cykel & sport, leksaker, foto, radio & tv, data & tele.
- **Beklädnad;** Kläder & skor, väskor.
- **Hemutrustning:** Möbler, heminredning.
- **Byggvaror:** Järn- och byggvaror, färghandel.

Restauranger

I begreppet restaurang ingår även caféverksamhet. I köpcentrum oftast en andel av den totala uthyrbara ytan. Många arbetsplatser styr efterfrågan på lunchrestauranger. En starkt växande trend i centrala lägen är restaurang i hotellmiljö.

Kommersiell service

Begreppet saknar en standarddefinition i Sverige, men kommersiell service utgör ett ofta förekommande inslag i bostadsområden. Begreppet brukar innehålla gymanläggningar, reparationsverkstäder, skomakerier, klackbarer, mäklare, möbelpetserare m.m., konsumentvätterier, frisör- och skönhetssalonger, begravningsbyråer m.m., inrättningar för kroppsvård, resebyråverksamhet.

Offentlig service

Exempel på offentlig service är kommunalt ägda tandläkarmottagningar, skolor, friskvård såsom sjukgymnast, naprapat mm, barnomsorg, vårdcentral. När kommunen vill gynna ett område kan till exempel ett kommunalt bibliotek aktualiseras.

GLA (Gross Leasable Area) och LOA (lokalarea)

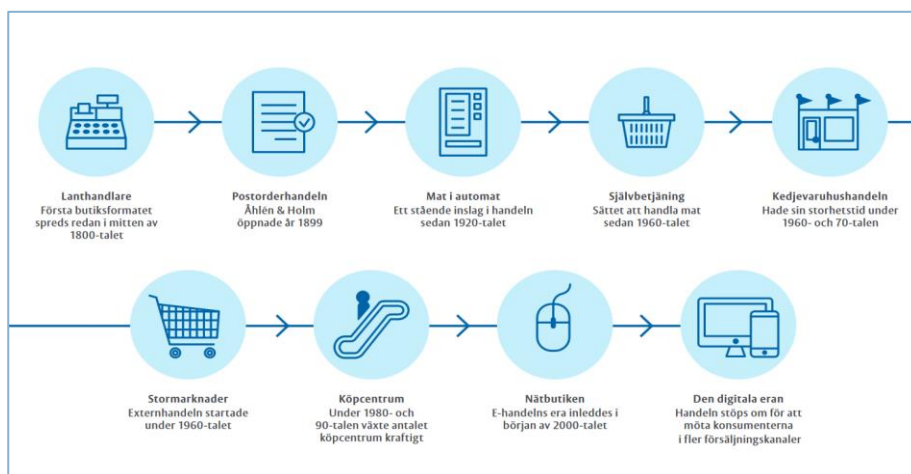
Uthyrbar yta. Lager som hyrs av butikshyresgäst ingår. Allmänna utrymmen ingår inte. En schablon är att LOA utgör 80% av BTA (bruttoarea).

2 TRENDER OCH OMVÄRLD

2.1 INLEDNING

Det finns en mängd trender och omvärldsfaktorer som på olika nivå påverkar och omvandlar handel och kommersiella näringar. I detta avsnitt diskuteras hur e-handel och förändrade konsumtionsmönster påverkar förutsättningarna för handeln i Bergsbrunna.

Sett i ett långt historiskt perspektiv har detaljhandeln genomgått en kontinuerlig förändring sedan de första butikerna kom i mitten av 1800-talet. Under perioden fram till idag har nya affärsmodeller utvecklats samtidigt som andra har minskat i betydelse eller försvunnit helt, se figur nedan.



Figur 1 Milstolpar i handelsutveckling.

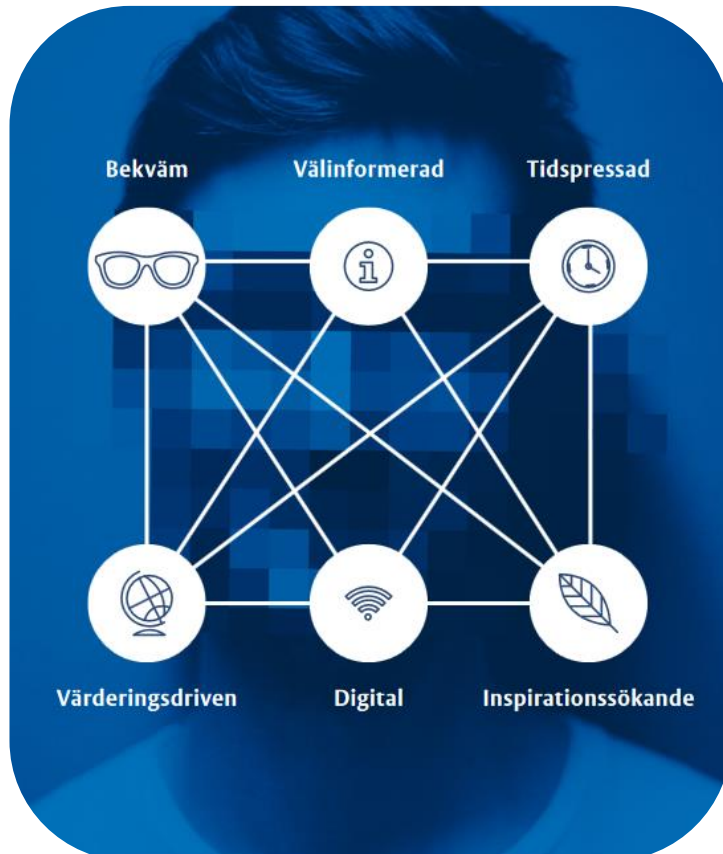
2.2 FÖRÄNDRADE KONSUMTIONSBETEENDEN

De nya konsumentpreferenserna kommer att styra strukturomvandlingen av handel och därtill kopplad service och kan beskrivas på olika sätt. De kan sammanfattas i:

- **Handla billigt** – ofta livsmedel eller större inköp till hem och hobby. Externa singeletableringar och volymhandelsområden står för denna handel.
- **Handla rationellt**. Inköpslistans olika poster handlas snabbt och enklast i köpcentrum. Även väl sorterade stadskärnor erbjuder rationell handel.
- **Handla upplevelser**. Stadskärnans utbud är i detta fall, än så länge, unikt med sin blandning av kultur, miljö och kommersiell handel. Stadens styrka ligger i ett unikt utbud och en unik miljö. Köpcentrum försöker ta fatt i denna komparativa fördel.
- **Handla på vägen** till och från arbetet, fritidssyssla eller dylikt. Ofta ren servicehandel i anslutning till allmänna färdmedel, på bensinstationer med mera. Butikerna står för relativt små volymer totalt sett.
- **Handla över nätet**. Handla över nätet är en extrem form av att handla rationellt. Inköpsbeteendet att handla över nätet matchas endast av

att handla billigt. Alla övriga beteenden tappar marknadsandelar till dessa två.

Dessa huvudlinjer speglar ett rationellt, och från handels synpunkt, realistiskt synsätt. Drivkraften för handeln är lönsamhet och handeln måste därför så nära som möjligt följa kundefterfrågan och kundbeteenden.



Figur 2 | Huvudet på framtidens konsument. Källa: Svensk Handel.

2.3 OLIKA MARKNADSPLATSERS ROLL OCH FUNKTION

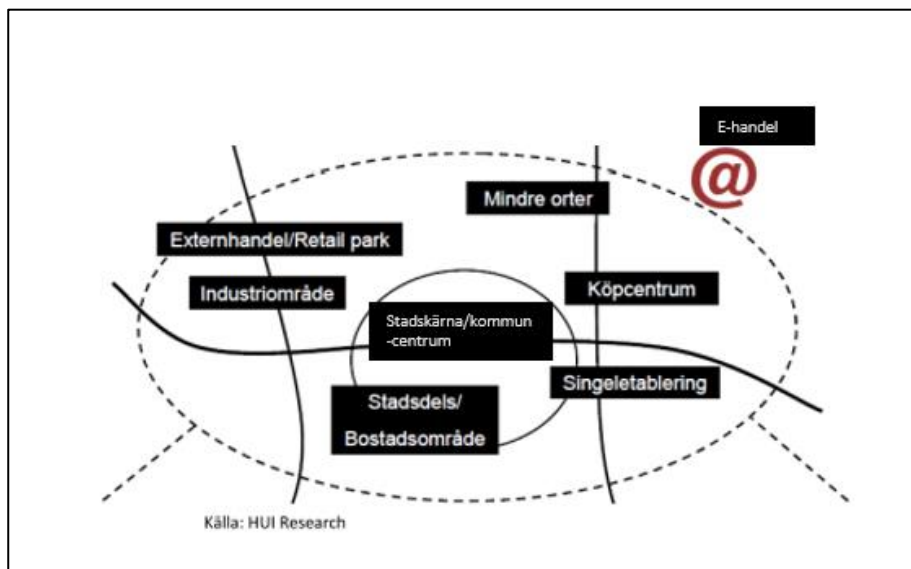
Vilken roll och funktion en plats bör ha är viktigt att reflektera över och ta i beaktande för att på bästa sätt skapa en hållbar och attraktiv kommersiell stad eller stadsdel. På ett övergripande plan har det skett en strukturomvandling inom handeln. Konkurrensen mellan olika marknadsplatser har förändrats med tiden.

Handeln koncentreras idag allt mer till befolkningstäta regioner och kunderna reser i högre utsträckning till de stora marknadsplatserna i regionen. Konkurrensen inom handeln sker i hög utsträckning via olika handelsplatser. Människor handlar olika varor på olika platser - vissa varor i den närmaste gallerian och andra i den lokala butiken i bostadsområdet.

Större och mer skrymmande varor, som möbler eller vitvaror, inhandlas ibland på en extern handelsplats som har ett brett utbud. Var människor väljer att handla drivs av utbudet, tillgänglighet, närvaron av annan service samt hur attraktiv en handelsplats upplevs.

Det kommersiella utbudet i staden bör sättas i ett större sammanhang då den till sin karaktär är regional och dess utveckling påverkas av en rad omvärldsfaktorer som bland annat:

- Vad efterfrågar kunderna, vad erbjuder företagen?
- Hur utvecklas stadskärnan, kommuncentrum och andra handelsplatser?



Figur 3 Olika marknadsplatser i en kommun.

I en kommun finns som regel flera olika former av handelsplatser, allt ifrån enskilda butiker till köpcentrum, stadskärnor och externa handelsplatser. Handelsplatserna har olika innehåll och funktion. Bostadsområdescentrum och stadsdelscentrum har i huvudsak en lokal marknad och utbudet är framförallt inriktat på konsumenternas dagliga behov. Köpcentrum och externa handelsplatser har ett större upptagningsområde och utbudet är varierat med både dagligvaror och sällanköpsvaror samt restauranger. Stadskärnor och kommuncentrum har ett stort upptagningsområde och det mest kompletta utbudet med såväl handel och restaurang som hotell samt annan kommersiell service och offentlig service.

Stadskärnor

Stadskärnor har under de senaste 15–20 åren fått en allt starkare konkurrens från externa handelsplatser och köpcentrum. Utvecklingen för handeln i stadskärnor och kommuncentrum har också varit svag jämfört med utvecklingen i detaljhandeln som helhet.

Det finns ett antal tänkbara orsaker till den svaga utvecklingen i stadskärnorna. Bland dessa kan nämnas att det är svårt att uppnå höga tillväxttal i befintligt butiksbestånd och det är generellt svårt att skapa nya ytor i stadskärnor och kommuncentrum. Andra faktorer är svag branschmix med tonvikt på kläder och en småskalig butiksstruktur vilket också gör det svårt att nå höga tillväxttal.

De branscher som går bäst och som därmed driver en stor del av den totala utvecklingen är dagligvaror, restaurang och annan service.

Sällanköpsvaruhandeln är den bransch som utvecklas svagast.

Sammantaget innebär detta att branschstrukturen i stadskärnorna förändras

över tid och att sällanköpsvaruhandelns andel av den totala omsättningen i stadskärnorna minskar till förmån för andra branscher.

Verksamheterna i stadskärnor och kommuncentrum är i huvudsak småskalig och de flesta butikerna återfinns i omsättningsklasserna under 20 miljoner kronor.

Konkurrensen från e-handeln är större än vad den är för bostadsområdescentrum och stadsdelscentrum.

Stadskärnors och kommuncentrums främsta konkurrensmedel mot både e-handel och externhandel är ett mer komplett utbud med såväl handel och restaurang som kommersiell och offentlig service. Dessutom erbjuder stadskärnorna oftast en mer attraktiv miljö för besökaren.

Köpcentrum och externhandelsplatser

Köpcentrum och externa handelsplatser har, förutom e-handeln, länge haft den starkaste utvecklingen i handeln. Det beror främst på att det är här det finns störst möjlighet att skapa nya ytor för butiker.

Då ett stort utbud av butiker och varor och bra tillgänglighet (öppettider, gratis parkering med mera) är dessa centrumtypers främsta konkurrensmedel har de stark konkurrens från e-handeln som har ett ännu större utbud och dessutom är öppen dygnet runt.

Ett motdrag från köpcentrum och externhandelsplatser har visat sig vara att satsa mer på annat än handel, till exempel restauranger, biografier, lekland med mera, det vill säga upplevelser som konsumeras på plats och som e-handeln har svårt att erbjuda.

Centrum för flera stadsdelar (stadsdelsgruppcentrum)

Styrkor

Denna centrumkategori har ett starkt kundflöde där fler än de boende i centrumets närområde besöker platsen. Det finns i regel ett stort utbud och en välutvecklad handelsstruktur med lokala handlare och kedjeföretag samt offentliga verksamheter. Här möts människor från olika stadsdelar och centrumet utgör ofta en knutpunkt i kollektivtrafiken. Det finns i regel en stark ekonomisk bärkraft vilket gör att det ofta känns rent och välskött. Det finns ofta bra resurser för olika utvecklingsprojekt, exempelvis som kan bygga bort otrygghet.

Svagheter

De större centrumen upplevs ofta inte lika personliga som de mindre. En svaghet som kan utvecklas är centrumens varumärke då de skulle kunna ha tydligare platsmarknadsföring, skyltning etcetera, både visuellt och innehållsmässigt. De större centrumen är ofta egna enklaver med en tydlig fram- och baksida. Baksidan är ofta vänd utåt vilket medför dålig integrering i omgivande bebyggelsestruktur och kräver stora parkerings- och logistikytor. Platser för rekreation och grönytor är förhållandevis få.

Möjligheter

Dessa centrum har som regel bra resurser att anordna övergripande aktiviteter samt att göra investeringar som gynnar hela centrumet. De anses ofta attraktiva att investera i från externa bolag då avkastningen i regel är

hög. De har även en ekonomisk möjlighet som saknas i de mindre centrumen och det finns en potential för ökade fastighetsvärden.

Hot

De stora centrumen måste konkurrera med andra större handelsplatser som exempelvis externa handelsområden och gallerior. Även om tillgängligheten ofta är god till dessa centrum via både vägar och kollektivtrafik kan det vara en tids- och resurskrävande process att ta sig till och från centrumet. De mindre centrumen är ofta mer tillgängliga för vardagsärenden då de ofta ligger närmare bostaden.

Lokala stadsdelscentrum

Styrkor

I denna centrumkategori finns ofta ett visst utbud av daglig service såsom dagligvaruhandel, bibliotek och offentliga verksamheter. Ofta finns det mer offentlig verksamhet än i det lilla centrumet och det är som regel goda kommunikationer till och från centrumet. Det finns en närhetspotential med en tydlig stadsdel som man servar. En annan styrka är att beslutsvägarna ofta är kortare, görs något så märks det ofta direkt. För de boende kring centrumet är det korta avståndet mellan bostad och centrum en styrka.

Svagheter

Centrumen i denna kategori är ofta byggda för en annan tid och ett annat innehåll, både visuellt och fysiskt. Ofta återfinns lokaler som inte är anpassade till dagens förutsättningar i bra och centrala lägen. Som exempel lyfts dagligvaruhandeln fram där stora butiker ofta ligger med långsidan mot stråken med långa och slutna fasader som följd. Ytorna räcker i flera fall inte till och dessa verksamheter får inte plats att expandera vilket gör att de riskerar att halka efter större centrum för flera stadsdelar och externa handelsområden. Verksamheterna i centrumen är ofta utspridda med oklara flöden och vaga gränser vilket gör dem svåra att överblicka.

Möjligheter

En stor potential för denna centrumkategori är att addera ett större utbud som servar vardagen, exempelvis genom förskolor, gym eller andra sociala vistelseytor. Ofta har de mellanstora centrumen för lite yta för den lokala dagligvaruhandeln. Människor gör ofta merparten av sina inköp av dagligvaror i närheten av hemmet varför en möjlighet därför är att bereda mer plats för de lokala livsmedelsbutikerna. De mellanstora centrumen har även en stor möjlighet att skapa en lokal särprägel genom att nischa sig. Genom att satsa på uppfräschning eller omvandling motverkas potentiell social utsatthet och stärker den lokala förankringen och självkänslan hos de boende.

Hot

I vissa centrum har staden en bra rådighet men i flera andra saknas detta vilket försvårar stadens möjlighet till påverkan. Flera centrum är direkt utsatta för konkurrens från närliggande större centrum som tenderar att locka till sig köpkraft från mellanstora och mindre centrum. Att få ekonomi för större förändring kan därför vara svårt, om än ibland nödvändigt.

Litet lokalt centrum

Styrkor

De små lokala centrumen reflekterar platsens lokala kultur och de boendes sammansättning. Centrumen är överskådliga och det är enkelt att orientera sig inom dess gränser. Storleken möjliggör en lokalkännedom där personer som känner varandra kan ta ett gemensamt ansvar för platsen. Detta innebär ett mer personligt identitetsskapande. En mindre aktör eller eldsjäl kan därför på ett enklare sätt omforma platsen och förändra dess identitet då det ofta inte behövs så mycket för att förändra platsens känsla. De små lokala centrumen har även en styrka i att det är nära till grönytor och sociala vistelseplatser. Den behagliga och människliga skalan är en styrka för dessa platser.

Svagheter

En svaghet för denna centrumkategori är att det finns ett begränsat utbud av daglig service och offentliga verksamheter vilket gör att besöksanledningen är liten. På grund av sin storlek så har ofta de mindre centrumen begränsade förbindelser och kollektivtrafik. Privata färdmedel, såsom bil, gång eller cykel fungerar oftast bäst för att ta sig till eller från platsen vilket gör att flödena blir begränsade. En svaghet är att den fysiska miljön i många centrum är värd in mot boendestrukturen och är organiserad efter gamla handelsmönster. Dessa centrum präglas av liten investeringsvilja från näringslivet vilket medför ekonomiska utmaningar.

Möjlighet

I de mindre centrumen finns det större möjligheter till ansvarstagande. Centrumen är inte bara överskådliga rent fysiskt, utan de är även överskådliga i själva utvecklingsprocessen. Det är enklare att experimentera och det finns en större flexibilitet än i större centrum. Med andra ord är det lätt att påverka, förändra och det går att designa om eller lägga ner till förmån för en mer lämplig lokalisering på ett enklare sätt. I de mindre centrumen finns det ofta en närhet till sociala vistelseytor (grönstruktur). Detta är en potential som kan utvecklas genom starkare och tydligare kopplingar mellan centrumen och grönytor. En väl omhändertagen fysisk miljö tillsammans med en unik identitet kan skapa en stark plats. Ett basutbud av service och handel fungerar i regel bäst. Det finns även en potential att utveckla ytor för ungdomsaktiviteter på eller i anslutning till centrumen då detta skapar flöden.

Hot

Det största hotet mot det lilla lokala centrumets överlevnad ryms inom ekonomins gränser. Närliggande centrum med större utbud lockar i allt högre grad till sig kundflöden. Även om det är en överskådlig omfattning på en utvecklingsprocess i dessa centrumtyper så är incitamenten att genomföra dem små på grund av begränsade resurser. Det finns begränsat med investeringsvillighet hos det privata och demokratiska processer med medborgarinflytande kan vara omständliga och tidskrävande att driva. Ofta är kunskapen om en dylik process begränsade och det blir lätt fokus på detaljfrågor och helikopterperspektivet förloras.

Lokala torg

Det lokala torget har egentligen för litet utbud för att kallas centrum. Oftast saknas en riktig livsmedelsaffär och utbudet består ofta av endast 1 verksamhet per bransch inom till exempel servicebutik/kiosk, enklare restaurang/gatukök, frisör, kemtvätt.

Sammanfattning

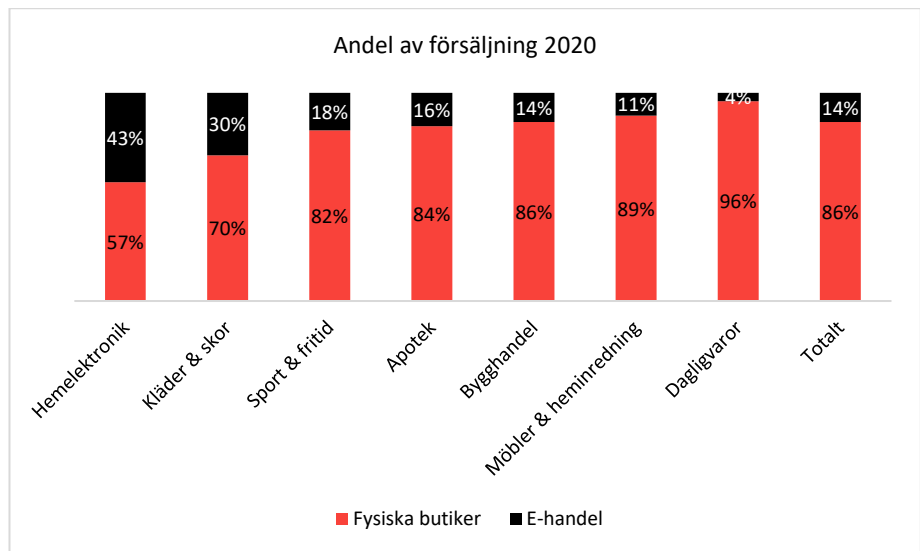
I figuren nedan redovisas en sammanställning av vad som kännetecknar olika typer av centrum.

Centrumtyp	Innehåll	Primär målgrupp	Primär målgrupp	Konkurrens (från)
Stadskärna, t.ex. Uppsala city	All form av handel, kultur, nöjen, service, alla kategorier av restauranger	Boende i regionen, arbetande, turister	Boende i regionen, arbetande, turister	Externhandel, Stadsdelscentrum i innerstaden
Köpcentrum (volymhandel) t.ex. Boländerna	All form av handel utom finaste märkena, service, restauranger (dock ej finaste)	Boende i regionen, mycket arbetsplatser, shoppingturism	Boende i regionen, mycket arbetsplatser, shoppingturism	Andra köpcentrum, stadskärnan, stadsdelscentrum
Centrum för flera stadsdelar, t.ex. Gottsunda Centrum	Som köpcentrum, men mindre yta totalt och med mer offentlig service	Boende i flera stadsdelar, arbetande	Boende i flera stadsdelar, arbetande	City, andra stadsdelsgruppcentrum, köpcentrum
Lokala stadsdelscentrum, t.ex. Luthagen centrum	Som köpcentrum, men mindre yta totalt och med mer offentlig service	Boende i flera bostadsområden i stadsdelen, arbetande	Boende i flera bostadsområden i stadsdelen, arbetande	City, stadsdelsgruppcentrum, köpcentrum
Litet lokalt centrum, t.ex. Flogsta centrum	Livsmedelsbutik som ankare, offentlig service, enklare restauranger, enstaka mindre sällanköpsbutiker	Boende i bostadsområdet anställda på mindre kontor	Boende i bostadsområdet anställda på mindre kontor	Alla ovan, men har närhetsfördel
Lokala torg, t.ex. Sävja Centrum	Jourlivs, närlivs, tobaksaffär, enklare restaurang	Boende max 500 meter bort	Boende max 500 meter ifrån	Alla ovan, men har närhetsfördel

Figur 4 Kännetecknen för olika centrumtyper. Källa: WSP.

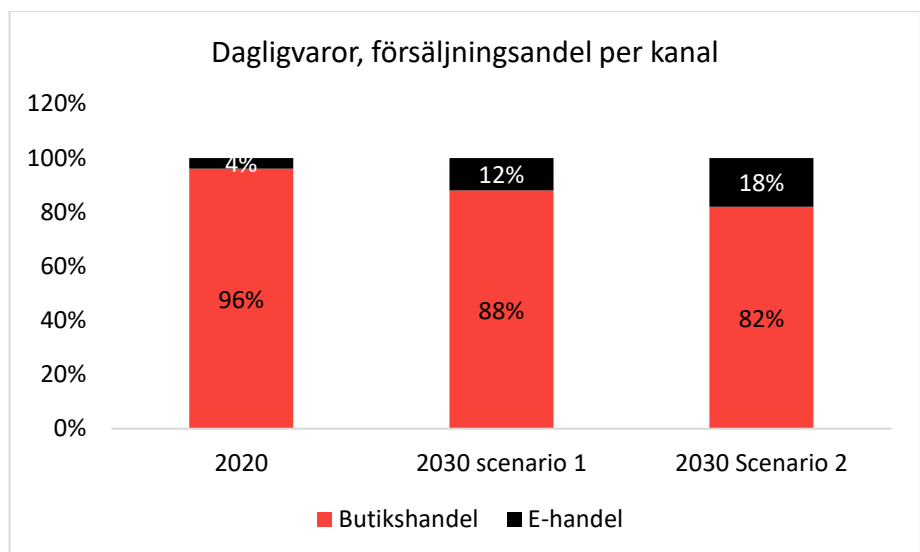
2.4 DIGITALISERING OCH E-HANDEL

Inom handeln pågår en förskjutning mot en allt högre omsättningsandel för e-handel. Inom sällanköpsvaruhandeln står e-handeln för i stort sett hela tillväxten. Trots det står de fysiska butikerna fortfarande för en klar majoritet av försäljningen i den totala detaljhandeln. De branscher där e-handeln har tagit störst andelar är hemelektronik samt kläder och skor. Inom dagligvaruhandeln står e-handeln bara för 4 procent av försäljningen. E-handeln med livsmedel växer dock snabbt och inom bara några år kan andelen ha växt till närmare 10 procent.



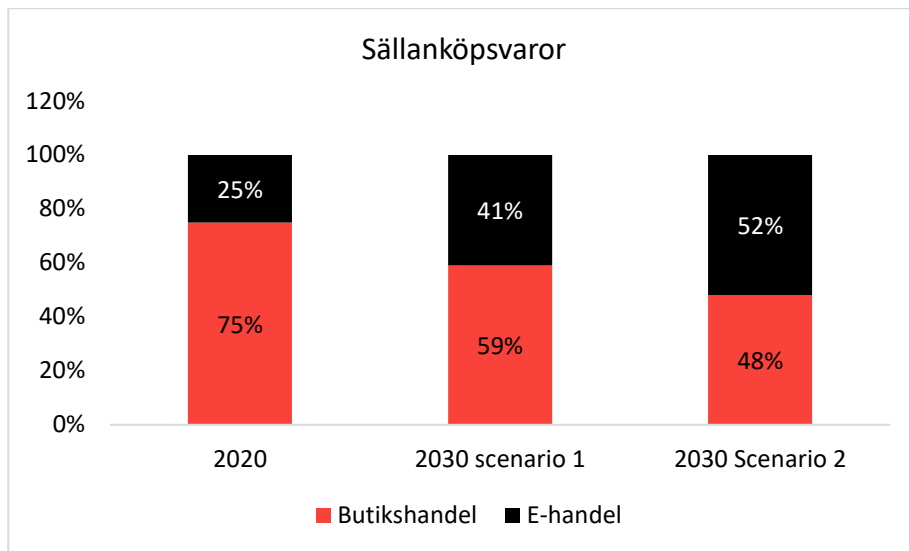
Figur 5 Branschernas e-handelsandelar. Källa: Postnord.

De fysiska butikerna står i dag för närmare 90 procent av all omsättning i detaljhandeln. Enligt prognoserna i Svensk Handels rapport *Läget i handeln - 2021 års rapport om branschens ekonomiska utveckling* kommer mellan 82 och 88 procent av dagligvaruhandeln fortfarande att äga rum i fysiska butiker år 2030.



Figur 6 Scenarier för utvecklingen i butikshandel och e-handel. Källa: Svensk Handel, Läget i handeln - 2021 års rapport om branschens ekonomiska utveckling. I figuren avses med dagligvaror endast livsmedel.

I sällanköpsvaruhandeln bedöms emellertid e-handeln i scenario 2 ta över som den dominerande försäljningskanalen. Prognosen för fysiska butiker är en marknadsandel mellan 48 procent i scenario 2 och 59 procent i scenario 1.



Figur 7 Scenarier för utvecklingen i butikshandel och e-handel. Källa: Svensk Handel, Läget i handeln - 2021 års rapport om branschens ekonomiska utveckling.

Handeln kommer behöva utnyttja de fysiska ytorna på ett effektivare sätt. Många butikskedjor ser nu över sina butiksnät. Olönsamma butiker stänger och antalet kvadratmeter dras ned. Samtidigt expanderar många företag med nya butiker i mer gynnsamma lägen. Betydelsen av det fysiska läget ökar i takt med digitaliseringen. Sämre lägen tenderar att bli ännu sämre och värdet av de bästa lägena, de där flödena är som störst, blir ännu högre. Det kommer stänga fysiska butiker framöver, men det kommer också tillkomma nya.

2.5 POTENTIAL FÖR E-HANDELSFUNKTIONER I STADSDELSCENTRUM

E-handeln är inte bara ett hot mot den fysiska utan det kan även finnas potential för olika funktioner kopplade till e-handel. Nedan presenteras några exempel på detta.

Ombud med utökat tjänsteutbud

Fungerar som ett vanligt paketombud men med tilläggstjänster så som uppackning och emballagehantering, paketering (exempelvis vid returnerande av varor) samt provrum.

Det är en innovativ lösning som kan locka boende och besökare till området.

En utmaning är vem som ska stå för kostnaden. Ett prispåslag på leveransavgiften skulle kunna adderas, men det upplevda mervärdet för konsumenten är troligtvis inte tillräckligt.

Leveriet (Atrium Ljungberg). Sickla i Stockholm/Nacka, Mobilia i Malmö och Gränbystaden i Uppsala. Paketutlämning i butiksmiljö och tilläggstjänster som provrum, utställningsyta och utskjutet lager.



Eway (Grosvenor). Buriöv Center, Skärholmen, Väsby Centrum. Här ska e-handel giftas samman med den fysiska handeln och besökarna ges möjlighet att genomföra alla sina ärenden på ett och samma ställe. Paketutlämning, provrum, paketslagning, fria arbetsplatser.



Pick Post (Diös). Sundsvall och Östersund.

En **ombudsyt**a där slutkunder både kan hämta och lämna paket. Här kan besökare testa kläder i provrum och direkt returnera varor som ej önskas. I ombudet finns en yta avsedd som showroom. Denna yta kan hyras av e-handlare eller varumärken för att dessa skall kunna exponera produkter under kortare tid.

En **lageryt**a för både inkommande och utgående paket. Lagret effektiviserar även butiker i närliggande fastigheter genom att hyra ut lagerytor på kort och lång sikt. Detta frigör **sällyta** vid butik och skapar därigenom en bättre driftsekonomi för butiken.

En **rad servicetjänster** framtagna för att optimera butiksdrift i närliggande fastigheter. Exempel på tjänster är godshantering, upppackning samt hantering av internetbeställningar och returer.



Figur 8 Exempel på ombud med utökat tjänsteutbud.

Service- och mobilitetshubb

Allt fler nya stadsdelar planerar för mobilitetshubbar istället för traditionella parkeringsgarage. Mobilitetshubben erbjuder mer flexibilitet och många fler funktioner.

En mobilitetshubb är en plats där du kan sköta vardagliga ärenden som:

- Parkera cykel eller bil och ladda ditt fordon
- Låna fordon från en bilpool eller cykelpool
- Tvätta eller serva ditt fordon
- Sopsortera
- Hämta paket som du köpt via e-handel

Bäst fungerar det när mobilitetshubben lokaliseras nära lokalt centrum, bostad eller kollektivtrafiknod. Det måste vara acceptabla gångavstånd till och från mobilitetshubbarna för dem som ska använda dem.

Om hubben etableras tillsammans med privat parkering blir parkeringsbolaget en nyckelaktör. Då kan "parkeringsköp" användas som en del i att finansiera mobilitetshubben.

Det kan vara en idé att undersöka möjligheterna till extern finansiering, genom exempel EU-projekt eller annan forskningsfinansiering.

Det är viktigt att följa upp affärsmodellen och effekterna av projektet kring resvanor. Avsätt redan från början medel för uppföljning och utvärdering.



Figur 9 Service- och mobilitetshub i Vallastaden, Linköping.

Leveransboxar

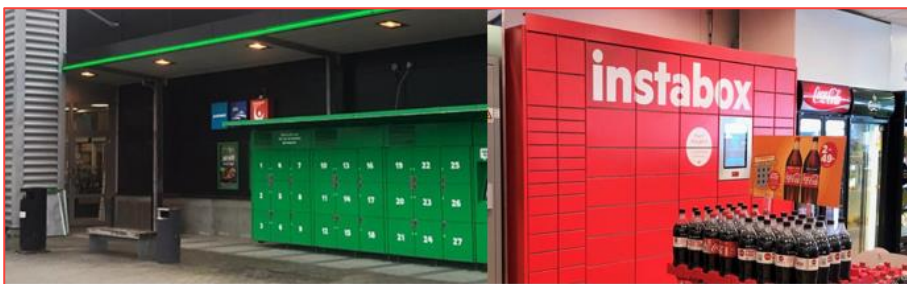
Ytan används för upprättande av s.k. leveransboxar – boxar eller utrymmen med digitala lås där varan/paketet kan korttidslagras. Boxar kan exempelvis upprättas i anslutning till livsmedelsbutik eller i bottenplan på ett flerfamiljshus (motsvarande postrum), alternativt på enskild plats som är gynnsam ur ett geografiskt/logistiskt perspektiv.

Fördelar

- Möjliggör leverans utan kvittens (transportören och mottagaren behöver inte träffas)
- Tidsbesparing för transportören (jämfört med hemleverans)
- Smidig process för mottagaren (jämfört upphämtning på ombud).

Nackdelar

- Kostsam infrastruktur. Vem ska stå för investering och operativ drift?



Figur 10 Leveransboxar

Mikroterminal

En terminal eller dedikerad yta för omlastning från traditionellt distributionsfordon (vanligtvis budbil eller 3,5 tons lastbil) till mindre distributionsfordon (som kan vara eldrivet och/eller en lastcykel, se figur nedan).

Fördelar

- Möjliggör samlastning – att olika leverantörers varor transporteras konsoliderat i ett fordon – vilket kan ha positiva effekter ur en transporteffektivitets- och miljösynpunkt.

- Möjliggör distribution med mindre och/eller elektriska fordon, vilket kan ha positiva effekter för den uppfattade gatumiljön samt avseende trafiksäkerhet (p.g.a. färre tunga fordon).

Nackdelar

- Ger en extra omlastning, vilket innebär en förlängd ledtid och ökade risker för skador på godset.
- Ytkrävande lösning
- Extra kostnad för lokal, personal och fordon. Vem ska stå för denna?



Figur 11 Exempel på samlastning.

3 HANDELN I ETT STADSBYGGNADSPERSPEKTIV

3.1 SKAPA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR STADSLIV

Kommunen har utöver mål om att stärka och utveckla handeln också andra mål om att säkerställa en god servicegrad och att minska biltrafiken. För att uppnå alla dessa mål måste attraktiva lokala centrum bibehållas och utvecklas.

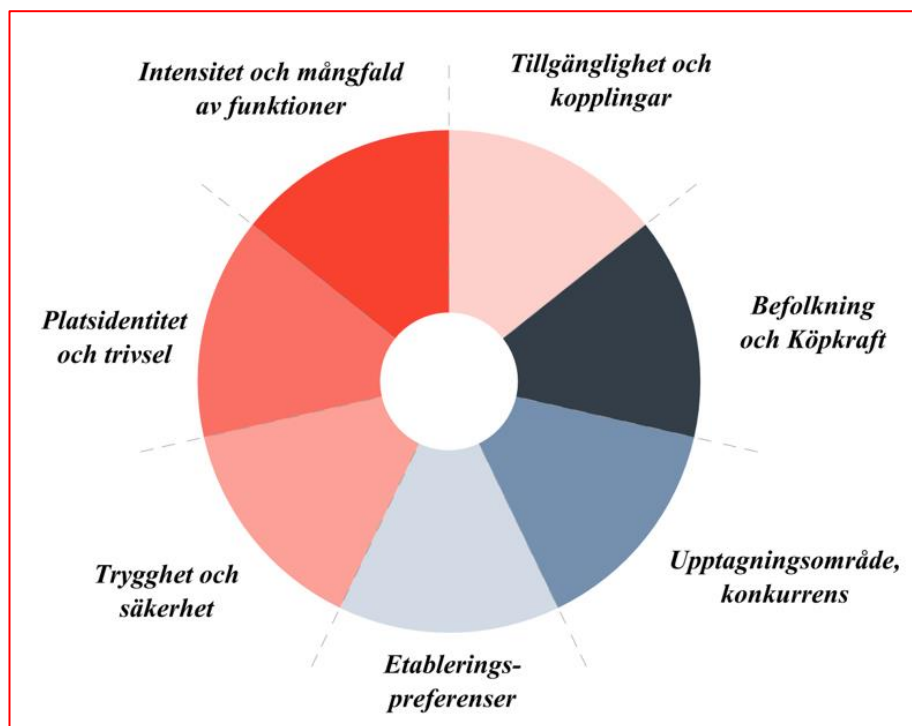
För att stärka varje centrumläge så att det är attraktivt och livskraftigt måste dess stadslivskvalitéer bevakas. Stadsliv kan förklaras med att människor rör sig och vistas i stadens offentliga rum. Ett ökat stadsliv innebär en ökad möjlighet till sociala möten, men även ett utökat underlag för handel.

Handelsplatserna ska också utgöra mötesplatser som är trygga och trivsamma. En mötesplats i en stad kan bestå av bara icke kommersiella delar så som park, bibliotek etcetera, men bör inte bestå av endast kommersiella ytor. Om de gör det exkluderas de grupper som inte är ekonomiskt starka från det offentliga livet. För att bidra till ett rikare stadsliv (och även bättre förutsättningar för handel) bör mötesplatserna ha flera olika typer av aktiviteter. Det ger upphov till sekundära aktiviteter utöver det ärende som besökaren har och gör att de uppehåller sig längre på mötesplatsen. En förutsättning för detta är att miljön är trivsam att vistas på. Den bör vara vacker och välordnad, vara överblickbar och ha gott lokalklimat.

Det är även viktigt att platsen är utformad i en skala som uppmuntrar till gångtrafik. Det innebär bland annat att det ska vara tätt mellan entréer och att gaturum och platser ska ha proportioner som är avpassade efter den mänskliga skalan.

En möjlighet att öka stadslivet är genom att öka antalet människor som rör sig till, från, inom eller passerar förbi en plats. Stadslivet kan också öka och förstärkas genom att vistelsekvalitéerna förbättras så att de som passerar platsen får lust att stanna till. Det finns en mängd kvalitéer som bidrar till detta: lokalklimat, buller, grönska, tillgång till sittplatser, skala på byggnader och platser, upplevd trygghet med mera.

I figuren nedan visas de olika stadsbyggnadsfaktorer som samverkar för att skapa attraktiva centrum. Alla dessa måste beaktas för varje centrumplats.



Figur 12. Kriterier för stadsliv och förutsättningar för gatuplansverksamheter.

3.2 KRITERIER FÖR STADSLIV

Tillgänglighet och kopplingar

Ett integrerat gatunät med många kopplingar och korta avstånd gör det lätt att röra sig i staden. Gatunätets förutsättningar går att mäta med trafikmätningar och prognoser. Handeln ska placeras där många naturligt passerar. Lokala marknadsmodeller bedömer var de bästa lägena finns.

Miljöer ska vara utformade så att det är enkelt att ta sig fram till fots, med cykel och med kollektivtrafik. Gående och cyklister rör sig långsammare än bilister och gatunätet måste vara tätt med många kopplingar.

Intensitet och mångfald av funktioner

En koncentration av aktiviteter gör att möten mellan grupper och sekundära aktiviteter kan uppstå. En sekundär aktivitet kan både vara kommersiell eller icke kommersiell till exempel att stanna och gunga eller ett inköp av glass.

En blandning av funktioner gör att stadsrummen används mer intensivt och under hela dygnet.

Platsidentitet och trivsel

Det som gör en plats speciell, som särskiljer den från andra och blir en attraktiv målpunkt ska stärkas och lyftas fram. Till exempel: historia, form, målpunkter, destinationer med mera.

Trivsel på platsen beror till stor del på mikroklimat – sol/skugga, vind, buller, grönska, skala på platser och byggnader med mera.

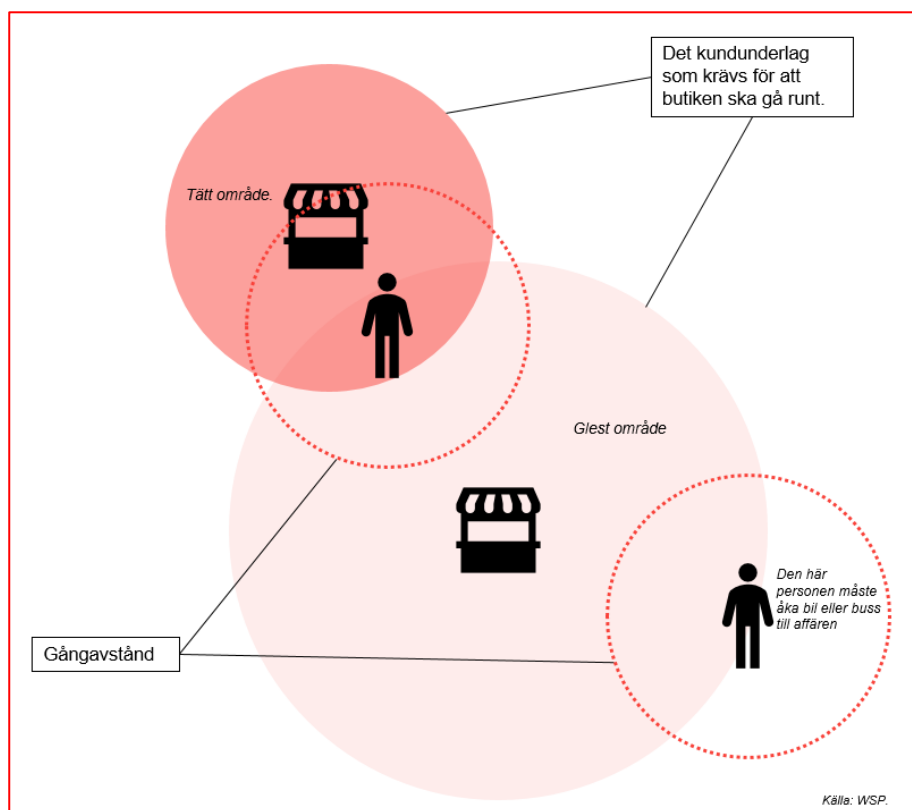
Platser ska erbjuda möjlighet att stanna, sitta och mötas. Det är viktigt att kommersiella mötesplatser kompletteras med icke-kommersiella platser och målpunkter.

Trygghet och säkerhet

Det ska vara lätt att hitta till, från och inom samt vara möjligt att överblicka stadsrummen. Platser ska vara överblickbara och ha många entréer mot sig. Det ska vara rent och välvårdat. En blandning av t.ex. bostäder och kontor eller verksamheter göra att platser är befolkade under hela dygnet.

Befolkning och köpkraft

Servicegraden är tillgång till service för de boende och arbetande. Köpkraft är mängden pengar som boende och arbetande har att spendera. Det krävs en tillräcklig köpkraft för att upprätthålla t.ex. en matvarubutik. Köpkraften är därmed dimensionerande för närheten till service. Hur stort område som krävs för att uppnå en tillräcklig köpkraft för att bedriva en verksamhet beror både på tätheten av människor och deras inkomster. Gångavståndet är detsamma oaktat de boendes köpkraft eller områdets täthet. Det finns med andra ord områden där det är mer eller mindre lätt att upprätthålla service som inte är beroende av biltransporter. Ett glest område tenderar att ha lägre servicegrad än ett tätt. Men även områden där befolkningen har lägre inkomster har generellt sämre utbud av handel och kommersiell service.

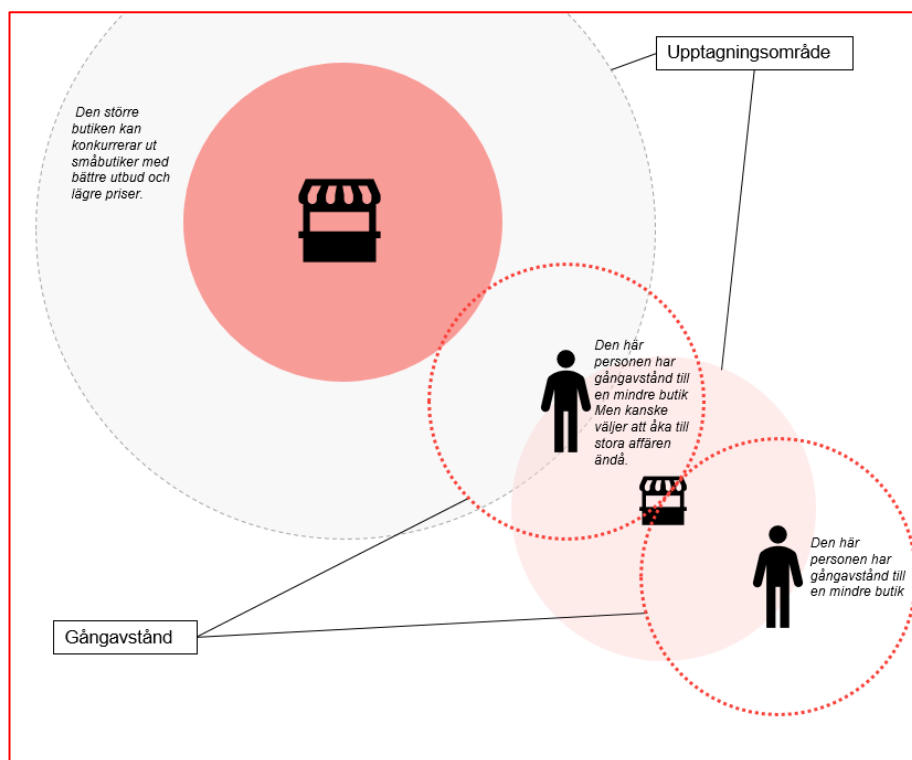


Figur 13 Befolkning och köpkraft.

Upptagningsområde och konkurrens

Upptagningsområdet är olika stort för olika typer av verksamheter. Vissa typer av handel och service är inte möjligt att ordna inom gångavstånd för alla boende, då de kräver ett mycket stort upptagningsområde. Detta gäller varor och tjänster som man handlar sällan eller som är specialiserade för en mindre del av befolkningen. Denna handel koncentreras till de större centrumen.

Upptagningsområdets storlek begränsas även av konkurrerande verksamheter i samma bransch. Större butiker med bredare utbud och lägre priser kan konkurrera ut mindre butiker även om den mindre butiken ligger närmare kunden geografiskt. Det kan därför vara svårt att lägga små centrumbildningar nära en större.



Figur 14 Upptagningsområde och konkurrens.

Etableringspreferenser

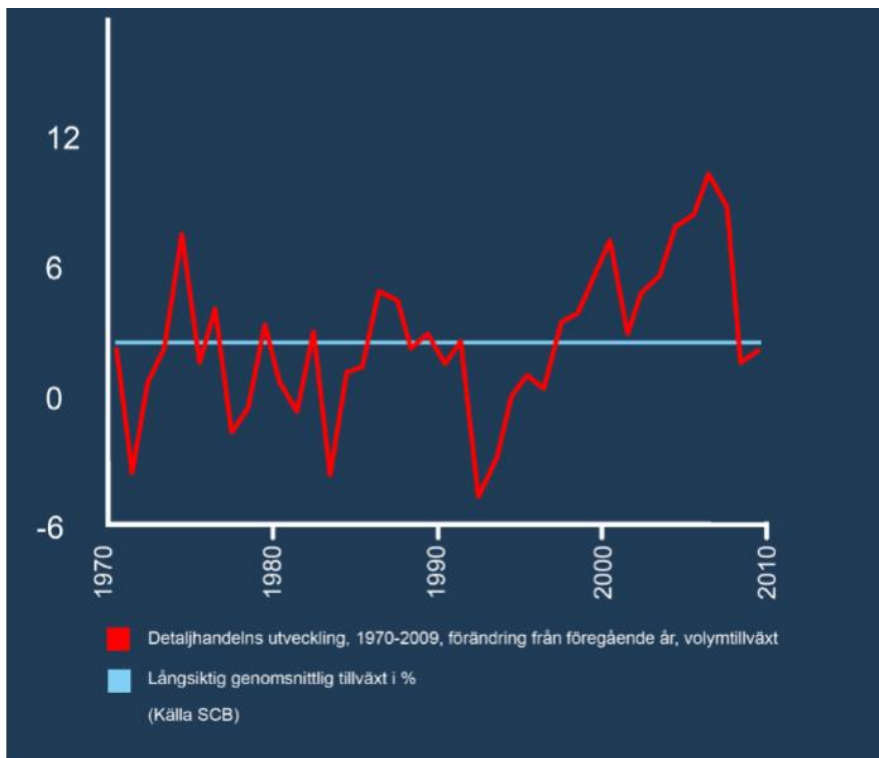
Viss typ av handel med skrymmande varor kräver att det finns tillgång till parkeringsplatser eller att det finns möjlighet till hemleverans. T.ex. matvarubutiker är alltjämnt beroende av parkeringsmöjligheter i direkt närhet till affären. Kunderna är beredde att gå mycket korta sträckor med matkassarna.

Handel vill gärna ligga tillsammans med annan handel och service för att bilda en stark målpunkt. Viss typ av handel (till exempel kläder) vill även ligga i kluster med liknande utbud.

Butiker och verksamheter ska vara väl synliga från större stråk där många rör sig. Hörnlägen har bättre synlighet än lägen mitt på en gata. Tydlig skyltning och belysning är även viktigt.

För att bygga ett attraktivt centrumläge är det viktigt med flexibilitet och variation vad gäller lokalstorlekar och innehåll i dessa.

Handeln och underlaget utvecklas ständigt ehuru inte i takt, vilket figuren nedan visar.



Figur 15 Handelns utveckling kännetecknas av stora kast.

För att hantera framtida ökade kunderlag i ett område som ännu inte är på plats, men där handelsytorna kommer i en byggnad som ingår i en tidig etapp är det viktigt med flexibilitet. Detta för att minimera risken för vakanta lokaler. Det kan vara viktigt under en utbyggnadsfas att möjliggöra alternativa användningar av bottenvåningslokaler.

I nya områden rekommenderas att bygga i etapper där berikande gatuplanslokaler placeras i de sistkomna kvarteren om exploatören inte vill acceptera en ökad risk för vakanser under en övergångsperiod. Flexibla lokaler med tillfälliga verksamheter är en lösning under tiden. Planera för flexibilitet, till exempel stor lokal vill bli två små.

4 HANDELSLÄGET I UPPSALA

4.1 INLEDNING

I detta kapitel beskrivs nuläget för detaljhandeln i Uppsala avseende bland annat storlek, utveckling, geografisk struktur och regional konkurrens. Det görs även jämförelser med andra större städer.

4.2 HANDELNS STORLEK OCH UTVECKLING

Dagligvaruhandeln i Uppsala kommun omsatte knappt 7,9 miljarder kronor år 2019. Under perioden 2015–2019 har dagligvaruhandeln i Uppsala kommun ökat med 14 procent, vilket är samma utveckling som hela Uppsala län och en något starkare utveckling än i riket som helhet.

Sällanköpsvaruhandeln i Uppsala kommun omsatte knappt 8,6 miljarder kronor år 2019. Under perioden 2015–2019 har sällanköpsvaruhandeln i Uppsala kommun ökat med 8 procent, vilket är en starkare utveckling än i Uppsala län och riket som helhet.

	Dagligvaruhandel		Sällanköpsvaruhandel	
	Oms. År 2019, mkr.	Utv. 2015–2019	Oms. År 2019, mkr.	Utv. 2015–2019
Uppsala kommun	7 863	14 %	8 586	8 %
Uppsala län	12 309	14 %	10 427	6 %
Större städer*	4 178	12 %	4 656	5 %
Riket	369 299	12 %	322 254	4 %

Figur 16 Handels storlek och utveckling. Källa: www.handelsfakta.se. *Genomsnitt för kommungruppen Större städer: Södertälje, Uppsala, Eskilstuna, Linköping, Norrköping, Jönköping, Växjö, Lund, Helsingborg, Halmstad, Trollhättan, Borås, Karlstad, Örebro, Västerås, Borlänge, Gävle, Sundsvall, Östersund, Umeå och Luleå.

4.3 HANDELNS DRAGNINGSKRAFT

Försäljningsindex är ett mått på handelns dragningskraft i en kommun. Ett index över 100 innebär att handeln omsätter mer än den köpkraft som finns i kommunen.

Dagligvaruhandeln i Uppsala kommun har försäljningsindex 95, vilket innebär att det finns utflöde av köpkraft till andra kommuner.

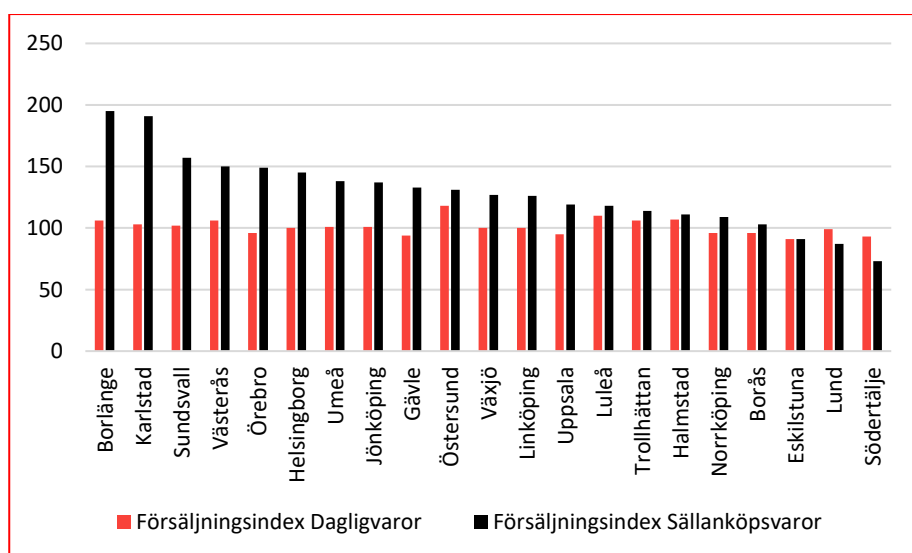
Utflödet i dagligvaruhandeln var cirka 400 miljoner kronor år 2019. I sällanköpsvaruhandeln har Uppsala kommun försäljningsindex 119, vilket innebär ett stort inflöde av köpkraft, cirka 1,4 miljarder kronor år 2019.

Dagligvaruhandel		Sällanköpsvaruhandel	
Försäljningsindex år 2019	Utflöde år 2019, mkr.	Försäljningsindex år 2019	Inflöde år 2019, mkr.
95	400	119	1 400

Figur 17 Försäljningsindex i Uppsala kommun. Källa: www.handelnisverige.se.

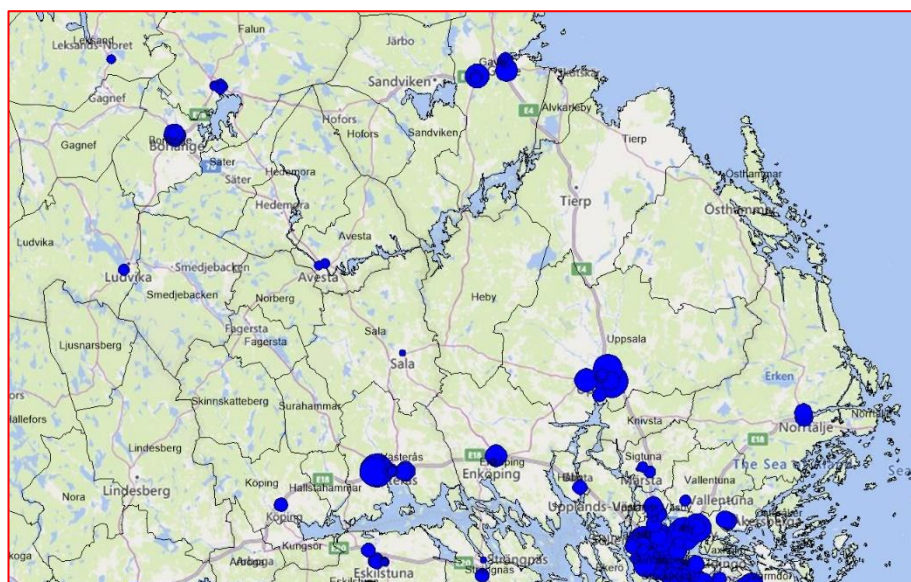
Handeln är till sin karaktär regional och dess utveckling påverkas av en rad regionala faktorer. Vad kunderna efterfrågar, vad företagen erbjuder, hur stadskärnan, externa handelsområden och andra handelsområden utvecklas är även centrala frågor. Dessa faktorer påverkas i sin tur av konjunkturläget, långsiktig tillväxt, teknisk utveckling med mera. Näthandeln kommer också att fortsätta att växa och kraftigt begränsa tillväxtutrymmet för fysiska butiker.

Figuren nedan visar försäljningsindex i kommungruppen Större städer. I dagligvaruhandeln har Uppsala ett index i nivå med flera kommuner. I sällanköpsvaruhandeln ligger Uppsala, med index 119, däremot en bit under genomsnittet för samtliga 21 kommuner, index 129.



Figur 18 Försäljningsindex år 2019. Källa: Handelsfakta.se.

Den främsta anledningen till att handeln i Uppsala har ett jämförelsevis lågt index i sällanköpsvaruhandeln är närheten till andra starka handelskommuner, till exempel Gävle, Västerås och flera kommuner i Storstockholm. I dessa kommuner finns både omfattande cityhandel och externa handelsplatser och köpcentrum. Det är därför stor konkurrens om inflödet av köpkraft från kommuner med mindre omfattande handel. I figuren nedan visas större handelsplatser i regionen.



Figur 19 Större handelsplatser i regionen.

4.4 HANDELNS GEOGRAFISKA STRUKTUR I UPPSALA KOMMUN

Uppsala har fem handelsplatser (platser med mer än 5 000 kvadratmeter handelsyta och fler än fem verksamheter inom handel, restaurang och service).

Boländerna

Boländerna är en av Sveriges 10 största handelsplatser. Här finns stormarknader för två stormarknader för livsmedel och flera stora aktörer inom hem- och fritid, till exempel IKEA, Biltema, Bauhaus, Media Markt och Jula. Utbudet inom shopping är mer begränsat än i Gränby och stadskärnan.

Boländerna är en så kallad regional handelsplats eftersom kunderna inte bara kommer från Uppsala kommun utan även från närliggande kommuner.

Gränby

Handeln i Gränby marknadsförs under namnet Gränbystaden och finns dels i köpcentrumet Gränby Centrum dels i ett volymhandelsområde. I volymhandelsområdet finns en stormarknad för livsmedel samt flera butiker inom hem- och fritid, till exempel Blomsterlandet, Rusta och Jysk. I köpcentrumet finns en storbutik för livsmedel, Systembolaget, cirka 100 butiker inom sällanköpsvaruhandel och restaurang. Till skillnad mot Boländerna har Gränby ett stort antal butiker inom kläder, skor och annan shopping. Gränby har därmed ett utbud som även finns i stadskärnan varför konkurrensen mellan Gränby och stadskärnan är hårdare än mellan Boländerna och stadskärnan.

Precis som Boländerna är Gränby en regional handelsplats med kunder både från Uppsala och från andra kommuner. Gränby fungerar även som stadsdelscentrum för de som bor och arbetar. Gränby är tillsammans med Gottsunda-Ultuna, Börjetull och Bergsbrunna en av Uppsalas fyra stadsnoder i översiktsplanen.

Stadskärnan (Uppsala city)

Sett till antal verksamheter inom handel, restaurang och service är stadskärnan Uppsalas största handelsplats. Här saknas dock riktigt stora (omsättningsmässigt) butiker som i Boländerna, vilket innebär att omsättningen i stadskärnan är lägre och ligger ungefär på samma nivå som i Gränby.

Stenhagens Centrum

Stenhagens Centrum har totalt 18 verksamheter, vilket är betydligt färre än ovan beskrivna handelsplatser. Tyngdpunkten finns inom dagligvaruhandel med ICA Maxi, Willys, den mångkulturella butiken Multimat samt Systembolaget. Det finns även drygt 10 aktörer inom sällanköpsvaruhandel, restaurang och service där stora aktörer är Netonnet, Rusta och Dollarstore.

Stenhagen är en extern handelsplats, men fungerar även som stadsdelscentrum för boende i Stenhagen. Stenhagen var viss regional dragningskraft, i och med den omfattande dagligvaruhandeln.

Gottsunda Centrum

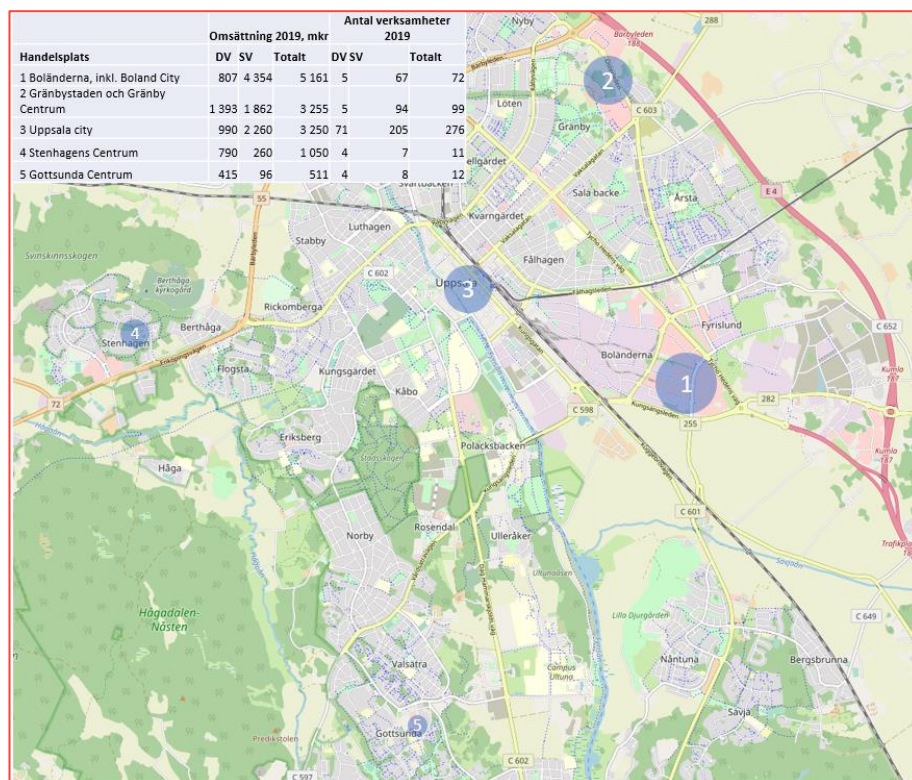
Gottsunda Centrum är ett centrum för boende i stadsdelen Gottsunda samt i närliggande stadsdelar i Sydvästra staden. Gottsunda centrum klassas därmed som ett stadsdelsgruppcentrum. Handeln i Gottsunda centrum består till stor del av dagligvaruhandel med ICA Kvantum, Willys, Lidl och Systembolaget som starka dragare av kunder. Sällanköpsvaruhandeln är begränsad till knappt 10 butiker

I Gottsunda Centrum finns även ett omfattande serviceutbud, till exempel bibliotek, folktandvård, vårdcentral, badhus och kulturhus.

Gottsunda är, liksom Börjetull, Bergsbrunna och Gränby en av Uppsalas fyra stadsnoder i översiktsplanen.



Figur 20 Gottsunda Centrum.



Figur 21 Handelsplatser i Uppsala kommun. DV = Dagligvaror, SV = Sällanköpsvaror. Källa: SSCD och WSP.

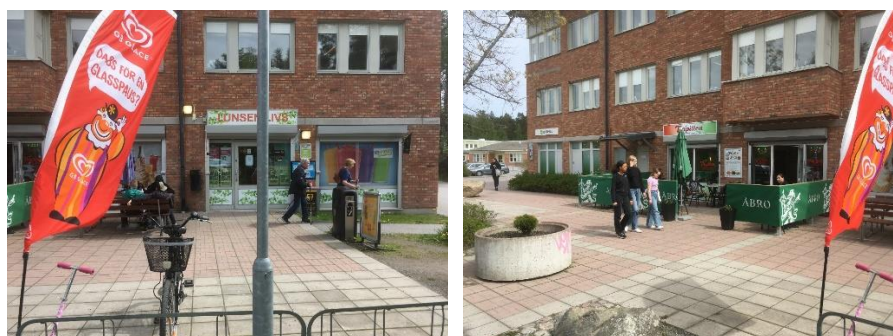
Börjetull – en kommande stadsnod i översiktsplanen

Börjetull stadsnod ska utvecklas som ett levande centrumområde kring ett nytt stationsläge där kopplingen till den närliggande och expanderande innerstaden är tydlig och stark. Utvecklingen av stadsnoden ska stärka funktionen som service- och knutpunkt för både närområdet och ett regionalt omland.

Målsättningen är att denna del av staden ska få ett tydligare sammanhang med innerstaden och på sikt utvecklas till ett lokalt centrum med rikt utbud av service.

Sävja

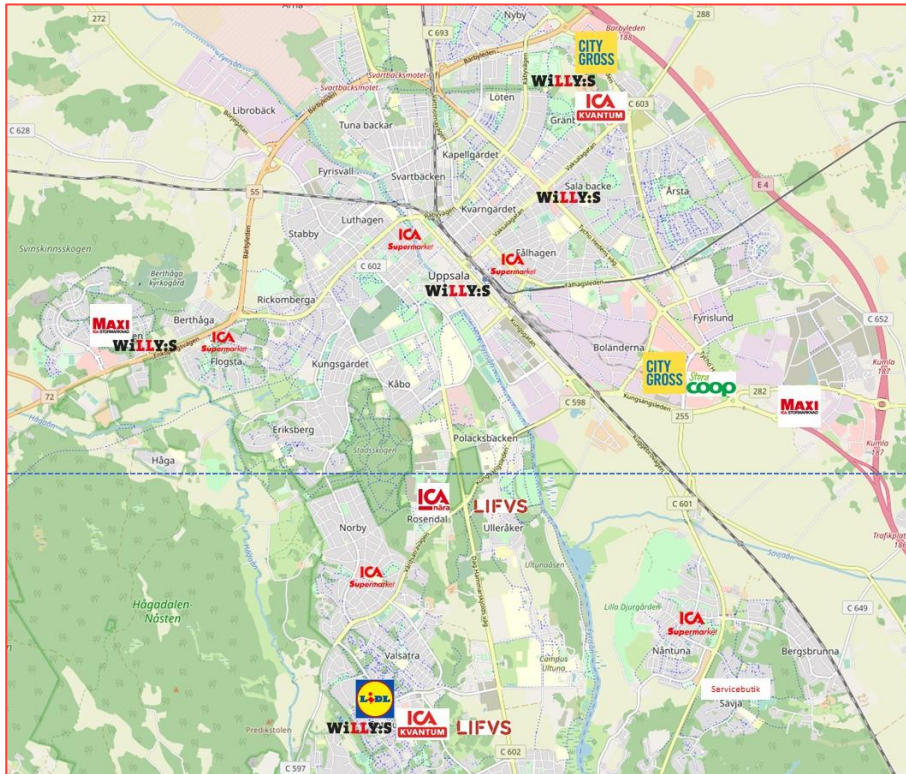
Sävja kan komma att påverkas av utvecklingen av handel och service. I centrum finns av närbutik, pizzeria, apotek och kulturcentrum med bibliotek.



Figur 22 Sävja Centrum.

Dagligvarubutiker finns på många platser i Uppsala kommun. Stormarknader finns i handelsområdena Boländerna, Gränby och Stenhagen samt i Gnista.

Övriga butiker finns i stadsdelscentrum, bostadsområden och i enskilda lägen. I figuren nedan visas livsmedelsbutiker i Uppsala kommun. Under den streckade linjen visas samtliga butiker. Ovanför den streckade linjen visas endast butiker med omsättning över 150 mkr.



Figur 23 Livsmedelshandel i Uppsala kommun

5 UTVECKLINGSPOTENTIAL OCH YTBEHOV 2032 OCH 2050

5.1 INLEDNING

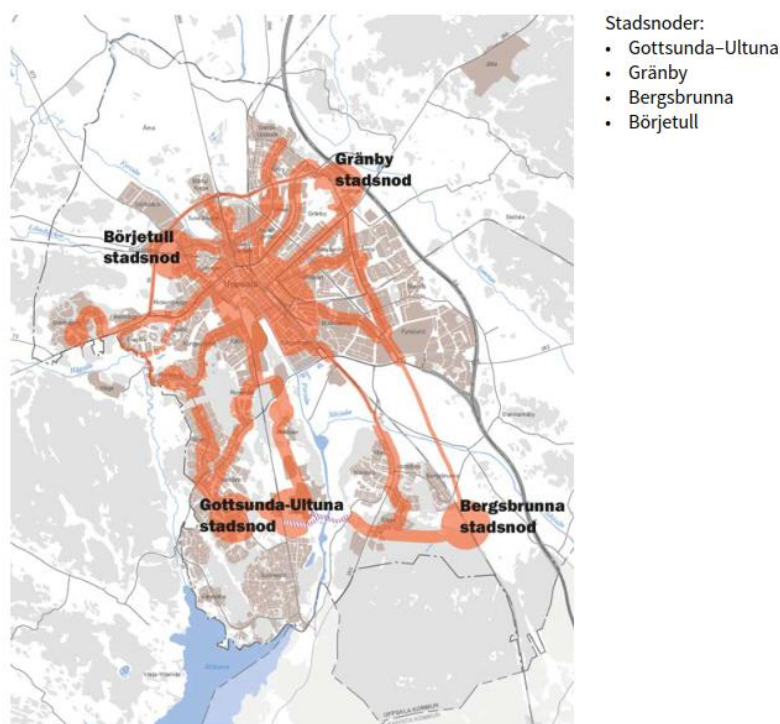
I detta avsnitt beskrivs hur underlaget i hela kommunen kommer att utvecklas till 2032 och 2050. År 2032 står den nya järnvägsstationen färdig i Bergsbrunna och 2050 är hela utbyggnaden av bostäder och kontor i Södra staden och Sydöstra stadsdelarna genomförd.

Syftet med en marknads- och handelsanalys är att bedöma ett handelsdestinations marknads- och omsättningspotential för detaljhandel och dimensionering av lokalytor för dagligvaror, sällanköpsvaror, restauranger- och caféer och övrig kommersiell service. Detta sker med hänsyn tagen till den framtida tillväxten inom marknadsområdet och den nuvarande och framtida konkurrenssituationen.

Utgångspunkten för analysen är hela kommunen. Sedan beskrivs de södra delarna mer ingående avseende framtida potential och konsekvenser utifrån olika storlekar på handelsutbudet.

Tre hierarkier/förslag med strategi för en handelsetablering i Bergsbrunna Centrum (liten, mellan, stor) testas kommersiellt samt med hänsyn till konsekvensen för Uppsala centrum och Gottsunda. Förslagen baseras på 2032 samt 2050.

De beskrivna platserna (stadsnoder och stadskärna) är de som beskrivs i Uppsala översiktsplan, se figur nedan.



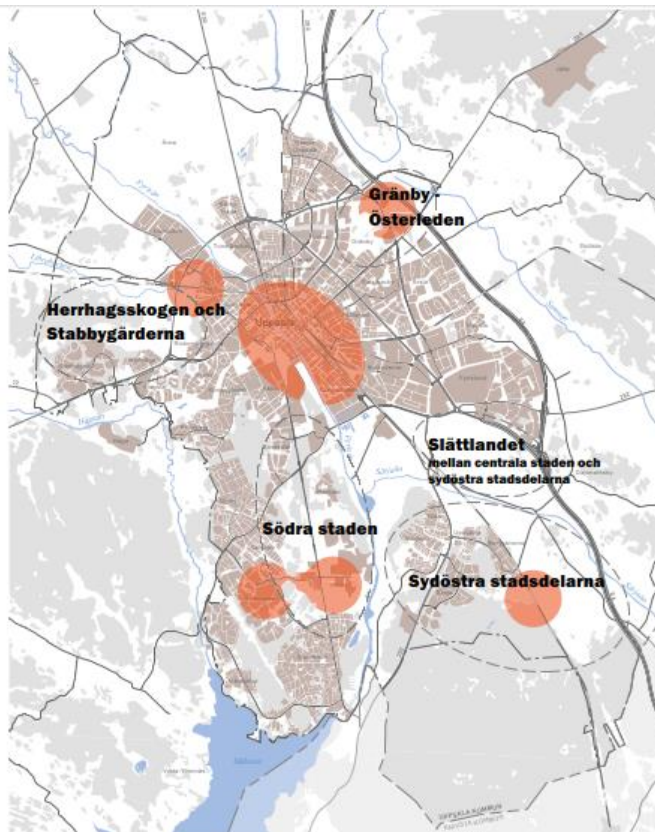
Figur 24 Områdesplanering, Källa: Uppsala kommun.

Bedömningar av det totala ytbehovet för handel, restaurang och service år 2050 är svårt att göra eftersom det bygger på långsiktiga prognoser för e-handels utveckling, prognoser för konsumtion per capita, prognoser för

antalet boende och arbetande med mera. Lokaler för handel och service bör därför planeras och byggas med flexibilitet så att de passar för många olika typer av gatuplansverksamheter.

Först bedöms köpkraften och dess påverkan på utvecklingspotentialen, sedan bedöms konsekvenserna på framtida ytbehov.

För att undvika begreppsosäkerhet, används namn på områden enligt figuren nedan.



Figur 25 Namn på större utvecklingsområden (källa: plankartan).

5.2 KONKURRENSANALYS

Förutom en ökad konkurrens från e-handeln, vilket beskrivs tidigare i rapporten, bedöms handeln i Uppsala ha en fortsatt hård regional konkurrens. Befolkningen i upptagningsområdet ökar visserligen, men det ökade behovet av handel det medför fångas till stor del upp av att det etableras mer handel i nya och utbyggda stadsdelar och bostadsområden. Det finns även planer på mer omfattande handelsutbyggnad i några av de kommuner som konkurrerar med Uppsala om inflödet från mindre kommuner i regionen, vilket framgår av figuren nedan.

Kommun	Handelsplats	Planerad utveckling
Gävle	Valbo	I Valbo köpstad tillåts ytterligare 15000 kvm. Inga beslut om eventuell utbyggnad är tagna.
Gävle	Valbo	Valbo köpcentrum ska rustas upp och moderniseras. Inga nya handelsytor planeras
Tierp	Siggbo	I Siggbo handelsområde etableras under 2020-2021 totalt cirka 9 000 kvm handel, bland annat en dagligvarubutik, Jysk och Dollarstore
Häbo	Bålsta centrum	Centrum byggs under 2020-2021 ut med 4 000 kvm.
Häbo	Handelsplats Draget	Maxi ICA öppnade 2020. Kommunen planerar för ytterligare handel i mindre omfattning
Östhammar	Börstils Handelsområde	Kommunen tillåter att området växer till 18 000 kvm. I området finns redan bland annat Coop och ÖoB.

Figur 26 Planerade projekt i regionen. Källa: SSCD & WSP.

5.3 HELA KOMMUNEN ATT DELA PÅ

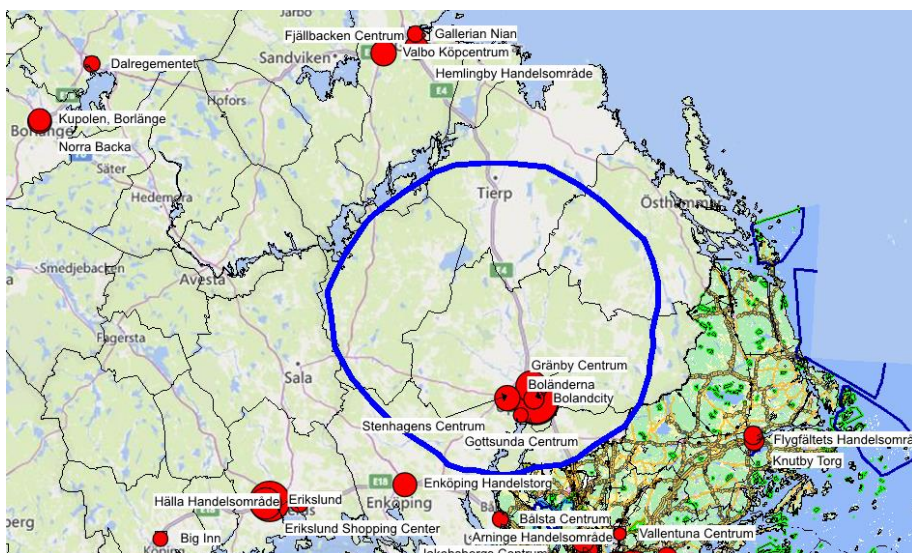
Köpkraftens framtida utveckling

Inflödet av köpkraft till Uppsala är relativt andra kommuner i samma kommunklass litet. Detta beror på hur regionen ser ut. Detta speglas även i det så kallade försäljningsindexet som relaterar detaljhandelsomsättningen i en kommun med dess marknadsunderlag.

Försäljningsindexet för Uppsala kommun var 2019 ca 106 sett till hela detaljhandeln. Uppdelat var det 95 för dagligvaror och 119 för sällanköpsvaror. Detta illustreras även i figuren nedan som visar kommunens ungefärliga upptagningsområde.

Marknadsområdet kan även delas in i flera undernivåer beroende på hur benägna arbetande och boende i hela marknadsområdet är att lägga sina inköp av varor och kommersiell service i Uppsala.

Avgörande vid definition av marknadsområde är en bedömning av läget avseende tillgänglighet och analys av konkurrens från omkringliggande områden utanför kommunen.



Figur 27 Primärområde 1 för kommunen som helhet.

I marknadsområdet bor det ca 290 000 personer, vilket endast är 25 % mer än själva kommunen (230 000 invånare). Detta förklarar de relativt låga försäljningsindexen.

Av central betydelse för handels utveckling på lång sikt är befolkningens storlek, dess tillväxt och inkomstnivåer. Dessa faktorer påverkar den totala köpkraften inom regionen. Av betydelse för handeln är även shoppingturismen samt konkurrensnivån i regionen.

WSP har utgått från kommunens uppgifter om befolkningens utveckling i våra beräkningar. Det är RUFSS Hög som ligger till grund, det vill säga att år 2050 bedöms kommunens befolkning vara ca 340 000 invånare.

I den följande fokuseras analysen på tillväxten i kommunen fram till och med 2032 respektive 2050.

Kommunen	Befolkning			Förändring	
	2019	2032	2050	2019-2032	2019-2050
Totalt	230 000	280 000	340 000	50 000	110 000

Figur 28 Kommunens prognos RUFSS Hög.

Marknadsunderlaget baseras på uppgifter om befolkningen och framtida befolkningstillväxt i respektive del av marknadsområdet samt uppgifter om per capitakonsumtionen för olika varugrupper och prognoser om varugruppernas framtida tillväxt. Källan när det gäller konsumtionsframskrivningarna är den s.k. Konsumtionsprognosgruppen för Handeln. Per capita konsumtionsuppgifterna har reducerats för prognostiserad försäljning via e-handeln och är justerad för områdenas inkomstnivå.

Konsumtionsunderlaget växer inte rätlinjigt utan påverkas av konjunkturen. Det kan till och med bli så att tillväxten i början av perioden uteblir för att sedan skjuta fart allteftersom tiden går.

Varugrupper	MSEK			Förändring	
	2019	2032	2050	2019-2032	2019-2050
Dagligvaror	7 820	8 764	10 642	944	2 822
Sällanköpsvaror	6 118	6 776	8 772	658	2 654
Beklädnad	1 725	1 708	2 176	-17	451
Hemutrustning	1 633	2 240	3 332	607	1 699
Fritidsvaror	1 633	1 680	1 938	47	305
Byggvaror	1 127	1 148	1 326	21	199
Restaurang & café	2 852	4 200	6 732	1 348	3 880
Summa	16 790	19 740	26 146	2 950	9 356

Figur 29 Konsumtionsunderlag i kommunen 2019 och prognos 2032 och 2050 för detaljhandel och restaurang. Inklusive moms. Till dagligvaror hör förutom livsmedel bland annat blomsterhandel, kosmetik, tobaks- och tidningshandel. (Källa: WSP och Konsumtionsprognosgruppen för handeln.)

Det tillkommer 110 000 invånare fram till och med 2050. Ökningen av konsumtionsunderlaget inom dagligvaror riktat mot den fysiska handeln i kommunen ökar med ca 2,8 miljarder kronor (i dagens penningvärde). Befintliga butiker kommer att tappa volymer till e-handeln. Nya bostadsområden kommer ändå att behöva lokala butiker.

Varugrupper	Förändring	
	2019-2032	2019-2050
Dagligvaror	12%	36%
Sällanköpsvaror	11%	43%
Beklädnad	-1%	26%
Hemutrustning	37%	104%
Fritidsvaror	3%	19%
Byggvaror	2%	18%
Restaurang & café	47%	136%
Summa	18%	56%

Figur 30 Konsumtionsunderlag i kommunen 2019 och prognos för 2032 och 2050, förändring i procent.

Genom befolkningstillväxt och konsumtionstillväxt förväntas marknadsunderlaget för den fysiska detaljhandeln i hela marknadsområdet fram till och med år 2050 att växa med ca 5,5 miljarder kronor, uppdelat på 2,8 miljarder kronor för dagligvaror och 2,7 miljarder kronor för sällanköpsvaror.

För restaurang och café är tillväxten större, här ökar underlaget med 3,9 miljarder kronor fram tom 2050.

Detaljhandelns utveckling och ytbehov

Med utgångspunkt från definierat marknadsområde, framtagna analys avseende befolkning och marknadsunderlag samt bedömning av konkurrensen har en kalibrering genomförts av Uppsala kommuns nuvarande omsättning och marknadsandelar mot den aktuella marknaden inom dagligvaror och sällanköpsvaror.

För år 2032 och 2050 har på motsvarande sätt en bedömning gjorts för hela kommunen avseende framtida potentiella marknadsandelar och omsättning i miljoner kronor. Till detta har adderats ett inflöde av köpkraft från kommuner runt om Uppsala.

Dagligvaror

Idag omsätter Uppsala kommun dagligvaror för 7 800 miljoner kronor (inklusive systembolag och apoteks receptfria del samt en del grossistförsäljning).

Uppsala kommun har potential att öka sin *dagligvaruomsättning med bibehållet försäljningsindex* med ca 950 miljoner kronor fram tom år 2032 och 2 800 miljoner kronor fram till och med år 2050.

Scenariot innebär att kommunen behåller sin marknadsandel på en växande marknad. Ökningen hade kunnat bli större, men en ökad e-handelsandel slår mot hela underlaget i kommunen. Dock har det bedömts att nätandelens ökningstakt bromsas in kraftigt mot slutet av perioden. Fler invånare ger en ökad köpkraft, samtidigt som köpkraften riktad mot den fysiska handeln kommer att minska (det vill säga för alla invånare i kommunen). I storstadsregioner kommer den icke fysiska dagligvaruhandeln sannolikt att hanteras av så kallade black stores (hanteras av plocklager), placerade på strategiska punkter i länet.

En rimlig yteffektivitet (både år 2032 och 2050) på 60 000 à 100 000 kr / kvm för ny dagligvaruhandel motsvarar ett ytbehov enligt figuren nedan (uthyrbar yta). En del utrymme kan även reellt fångas upp av befintliga ytor genom högre yteffektivitet.

Yteffektivitet	Potential 2032	Ytbehov	Potential 2050	Ytbehov
	MSEK	kvm LOA	MSEK	kvm LOA
60 000 SEK / kvm	950	15 000	2 800	47 000
100 000 SEK / kvm	950	10 000	2 800	28 000

Figur 31 Bedömning av omsättningspotential och ytbehov för dagligvaror 2032 och 2050 vid bibehållet index. Siffrorna är i miljoner kronor inklusive moms och i 2019 års priser.

Det går också att bygga ut dagligvaruhandeln totalt med ytterligare mer yta, men då uppstår så kallade omfördelningseffekter (om inte befintliga butiker samtidigt minskar sina ytor med stigande näthandelsandel), vilket innebär att befintliga butiker tappar omsättning. Notera den stora osäkerheten i bedömningen vad gäller ytbehov i slutet av perioden, små justeringar i bedömningen hur nätandelen kommer att utvecklas fram till 2050 får stora effekter på grund av den långa tidsperioden.

Sällanköpsvaror

Idag omsätter Uppsala kommun sällanköpsvaror för 8 500 miljoner kronor (inklusive en del grossistförsäljning).

Kommunen har potential att öka sin sällanköpsvaruomsättning *med bibehållet försäljningsindex* med ca 900 miljoner kronor fram tom år 2032 och 3 700 miljoner kronor fram tom 2050.

Scenariot innebär att kommunen behåller sin marknadsandel på en växande marknad. År 2050 motsvarar det en omsättningsökning med 43 % trots att

befolkningen samtidigt ökar med 48 %. Förklaringen till skillnaden är en stigande näthandelsandel. Köpkraften riktad mot den fysiska sällanköpsvaruhandeln bedöms minska jämfört med idag med c:a 10 % per capita (det vill säga för alla invånare i kommunen) med stor branschvariation fram till och med 2032. Ju längre bort i tiden man kommer desto mindre blir skillnaden då handelsandelen via nätet blir mättad samtidigt som den totala konsumtionen fortsätter att öka. Minskningen 2050 bedöms bli 0 à 5 %.

Att öka sällanköpsvaruindex från dagens ca 120 bedöms vara svårt utan att riskera negativa omfördelningseffekter. Orsaken är regionala konkurrensskäl samt en relativt liten närmaknad utanför kommunen.

En rimlig yteffektivitet (både år 2032 och 2050) på 28 000 à 40 000 kr / kvm (olika typer av handel har olika ytbehov) för ny sällanköpsvaruhandel motsvarar vid bibehållen marknadsandel ett ytbehov enligt figuren nedan (uthyrbar yta).

Yteffektivitet	Potential 2032	Ytbehov	Potential 2050	Ytbehov
	MSEK	kvm LOA	MSEK	kvm LOA
28 000 SEK / kvm	900	32 000	3 700	130 000
40 000 SEK / kvm	900	22 000	3 700	90 000

Figur 32 Bedömning av omsättningspotential och ytbehov för sällanköpsvaror 2032 och 2050 vid bibehållet index. Siffrorna är i miljoner kronor inklusive moms och i 2019 års priser.

En del av volymtillväxten kan även fångas upp av befintliga ytor genom högre yteffektivitet bland dessa. Om befintliga ytor realt kan öka yteffektiviteten med +0,5 % respektive +1 % per år får det följande effekter på tillkommande ytbehov.

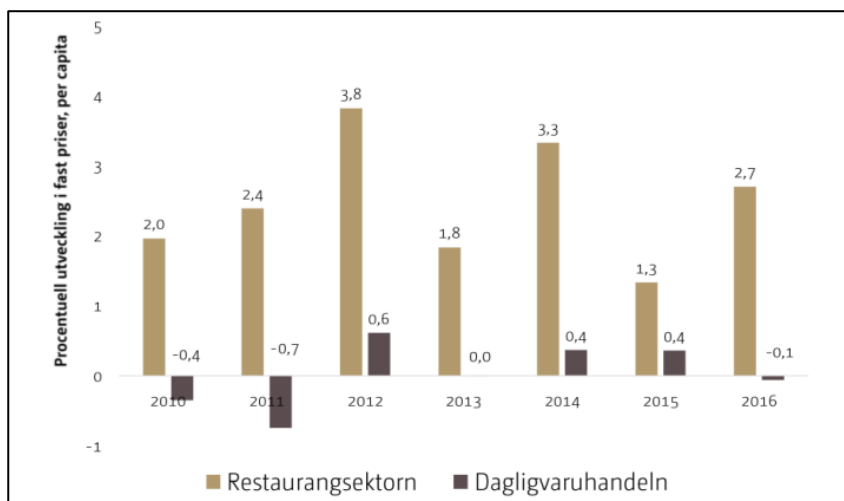
Yteffektivitet	Potential 2050	Ytbehov, kvm LOA	
	MSEK	Befintligt +0,5%	Befintligt +1,0%
28 000 SEK / kvm	3 700	80 000	22 000
40 000 SEK / kvm	3 700	55 000	15 000

Figur 33 Effekter på framtida ytbehov vid två scenarier: befintliga ytor växer mer 0,5 % respektive 1 % per år tom 2050.

Eftersom det är svårare att höja priserna inom sällanköpsvaror än dagligvaror blir det viktigt att försöka sälja fler varor på samma yta. En ökning med 0,5 % per år innebär att ytbehovet 2050 nästan halveras. Klarar de befintliga butikerna i Uppsala av att i genomsnitt öka volymerna med 1 % per år (på samma yta) blir det inte mycket kvar till nytt ytbehov.

Restaurang & café

Utvecklingen för restaurang- och caféverksamheter är ljusare än för både dagligvaror och sällanköpsvaror. En av orsakerna är att konkurrensen från e-handeln är låg. Det speglas även i den historiska utvecklingen, vilket figuren nedan visar.



Figur 34 Njutningsbehovet ökar: restaurangnäringen tar marknadsandelar från dagligvarubranschen.

Idag omsätter restaurang- och caféverksamheter i Uppsala kommun 2 800 miljoner kronor (källa: SCB).

Per capitakonsumtionen inom segmentet restaurang och café bedöms öka med 60 % fram till 2050. Detta tillsammans med en hög köptrohet och ökad befolkning leder till att restaurangomsättningen i kommunen bedöms öka med 1 300 miljoner kronor fram till och med år 2032 och 3 800 miljoner kronor fram tom 2050.

En rimlig yteffektivitet (både år 2032 och 2050) på 40 000 kr / kvm för nya restauranger och caféer motsvarar ett ytbehov enligt figuren nedan (uthyrbar yta).

Yteffektivitet	Potential 2032	Ytbehov	Potential 2050	Ytbehov
	MSEK	kvm LOA	MSEK	kvm LOA
40 000 SEK / kvm	1 300	33 000	3 800	95 000

Figur 35 Bedömning av omsättningspotential och ytbehov för restaurang- och caféer 2032 och 2050. Siffrorna är i miljoner kronor inklusive moms och i 2019 års priser.

Detta är stora tal för restaurangsegmentet. Den starka tillväxten inom segmentet per capita i kombination med den starka befolkningstillväxten i kommunen ger dessa stora tal. 2050 är långt in i framtiden och vi vet inte så mycket om hur man då kommer att umgås och äta. Figuren nedan visar några alternativa utvecklingsscenarier.

Testade scenarier är dels att befintliga ytor fångar upp en del av potentialen och dels att tillväxt per capita blir lägre samt kombinationer av dessa.

Händelse	Potential 2050	Ytbehov, kvm LOA		
	MSEK	Befintligt +-0%	Befintligt +0,5%	Befintligt +1,0%
Befintliga ytor tar	3 800	95 000	80 000	70 000
Per capita +1 % per år stället för +1,5%	2 800	70 000	60 000	45 000

Figur 36 Scenarioanalys restaurangbranschens utveckling till 2050. Siffrorna är i miljoner kronor inklusive moms och i 2019 års priser.

Annan kommersiell service

Ytbehovet för annan kommersiell service (till exempel hud- och skönhetsvård, gym, kemptvätt, biograf, resebyråer) varierar kraftigt beroende på både plats och bransch. Det är därför svårt att räkna fram ytbehovet generellt. En schablonbedömning av behovet av ytor för annan kommersiell service görs i strategiavsnitten. I bilaga framgår vad som ingår respektive inte ingår i bedömt ytbehov.

Olika butikskoncept har olika ytbehov

För ungefärliga storlekar på lokaler för tillkommande handel kan följande nyckeltal ge en viss vägledning.

- Behovet av mer yta för livs varierar från 500 kvm LOA till 6 000 kvm LOA.
- Butiker inom kategorin övriga dagligvaror såsom brödbutik/café/blommor/kiosk behöver ofta 50–70 kvm LOA.
- Sällanköpsvaror inom shopping (exempel på verksamheter, LOA): optiker 150–180 kvm, telekom 50–80 kvm, mindre modebutik 180–200 kvm och mindre inredningsbutik 100 kvm.
- Sällanköpsvarubutiker med brett sortiment och med traditionell utformning (LOA):
 - butiker från 400–500 kvm upp till 1200 eller 1500 eller 2000 kvm beroende på koncept;
 - några butikskoncept har ytor som överstiger 2000 kvm.
- Sällanköpsvarubutiker med brett sortiment och med kompakt "citykoncept" (LOA):
 - 250–500 kvm, men även upp till 1000 kvm beroende på butikskoncept.
 - I dagsläget få butikskoncept har tagit detta steg, men antalet bedöms i framtiden öka.
- Restaurang och café (LOA): kvartersrestaurang 140–160 kvm, "matigt" café/lunchställe 100–110 kvm. Även caféer under 100 kvm förekommer.
- Kommersiell service, exempelvis mäklare, frisör & skönhet 50–100 kvm; gym 25–1200 kvm.

5.4 REFERENSCASE

Inledning

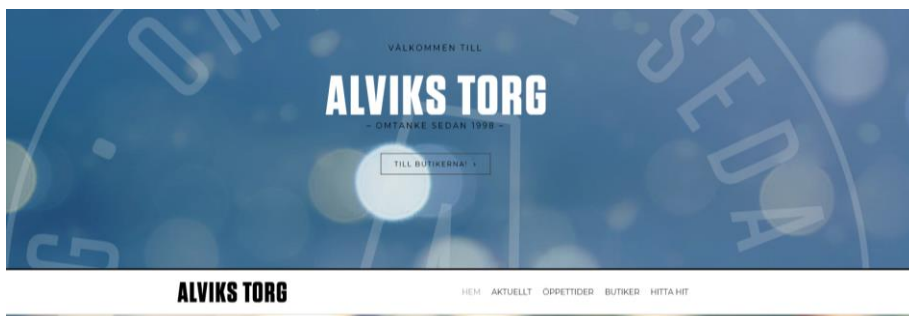
I detta avsnitt beskrivs med Bergsbrunna jämförbara referensprojekt avseende innehåll, roll, funktion och karaktär. Dessa referensobjekt kan komma att likna de utbyggnadsstrategier för handel som testas i föreliggande rapport. WSP bedömer följande referensprojekt som lämpliga att beskriva strategi för en liten, mellanstor respektive stor handelsetablering i Bergsbrunna Centrum.

Strategi med flera mindre stadsdelscentrum

I Södra staden och i Sydöstra stadsdelarna planeras det för en genomgående spårvägskoppling som förbinder de olika bostadsområdena.

Genom diskussionen på en genomgående spårvägskoppling från Bergsbrunna via Stadsdelsnod Väster bort mot Gottsunda finns likheter med till exempel Nockebybanan i Bromma med dess torg utmed denna genom olika bostadsområden såsom Alvik, Ålsten och Nockeby.

Ursprungligen fanns det berikande gatuplansverksamheter på alla torgen som Nockebybanan stannade vid. Idag återstår tre tyngdpunkter: Alvik, Ålstensgatan och Nockeby Torg. Det finns även ett mindre utbud kring Alléparken med café och bokhandel. Alvik har vuxit och har ett relativt stort utbud av varor och tjänster. Här finns en av Sveriges mest framgångsrika livsmedelsbutiker.



Figur 37 Alviks Torg har en egen hemsida.

På Alviks Torg finns allt från skönhet och hälsa till blommor, kaféer och restauranger samt en matbutik, bibliotek, bank, mindre "saluhall", apotek, vård och service. Alviks Torg ligger endast ett stenkast från city och är en av Stockholms stora knutpunkter med goda kommunikationer direkt i anslutning till torget. Nockebybanan (12:an) gör det smidigt för de som bor mellan Alvik och Nockeby.

Ålstensgatan är känt för sina speciella hus vid Ålstensgatans södra del och där ligger de funktionalistiskt gestaltade radhusen.



Figur 38 Ålstensgatan mot Ålstensskolan.

Torget har fått en renässans. Idag finns bland annat en livsmedelsbutik, bageri, fiskaffär, köttaffär, mäklare, second hand-butik, café, frisör, butik för barnkläder, en unik glassbutik med stort upptagningsområde och pizzeria.

Den näst sista hållplatsen Nockeby Torg har också överlevt strukturomvandlingen som drabbat många mindre torg och handelsplatser. Här testas Stockholms stad olika lösningar för att skapa större ytor för sociala möten, aktiviteter och sittplatser. En del av gatan har gjorts om till torgyta, se figuren nedan. De boende kan påverka utformningen av Nockeby Torg genom att kontakta staden och berätta vad man vill förändra eller bevara på torget.



Figur 39 Nockeby Torg saknade tidigare ett torg trots namnet, nu har man fått ett.

På torget finns till exempel skomakeri, bokförlag, blomsterhandel, bageri, café, snabbmat, frisörer, restauranger, apotek, mäklare och klädbutik.

Befolkningskoncentrationen 2050 i Sydöstra stadsdelarna i Uppsala är betydligt större än i områdena utmed Nockebybanan. Efterfrågan på mer yta än den som finns idag utmed beskrivna torg ovan blir därmed sannolikt större. Närmast i storlek bedöms Alviks Torg vara.

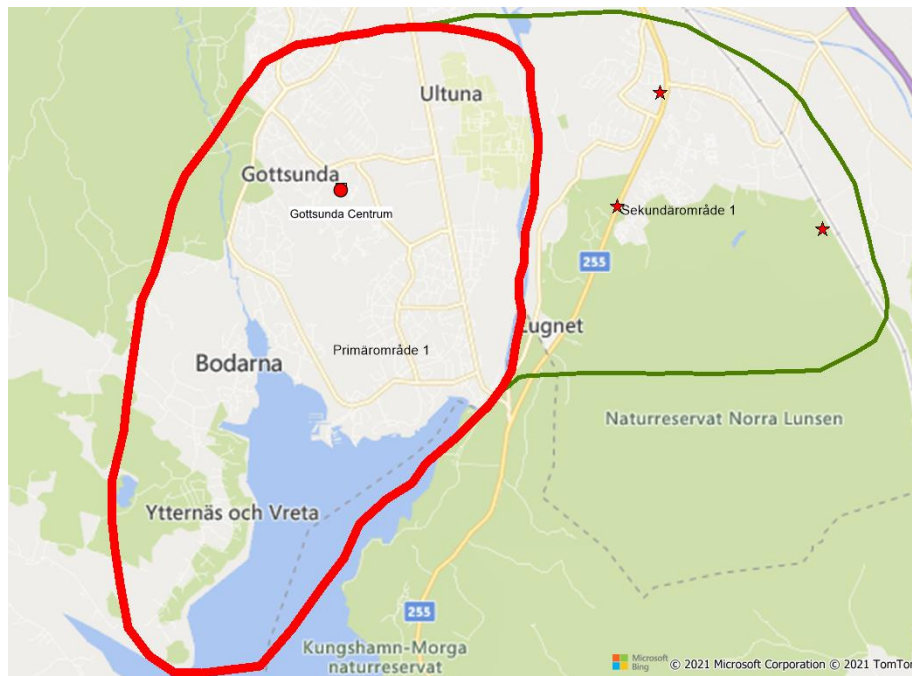
Torgen utmed Nockebybanan speglar marknadssituationen närmare 2032 än 2050 i utbyggnaden av Sydöstra stadsdelarna i Uppsala, kanske 2035. Det är lokalmarknadens successiva utveckling som avgör omfattningen av utbudet.

Strategi med ett stadsdelsgruppscentrum

Ett centrum för flera stadsdelar (stadsdelsgruppcentrum) kännetecknas av att det är en större samlingsplats med handel, kommersiell service samt grundläggande samhällsfunktioner. Tillgängligheten är hög och kopplingen till näraliggande stadsdelar stark. I centrumet arrangeras olika typer av evenemang i en inbjudande och omhändertagen fysisk miljö. Trygghet, tydlighet, närhet och liv över dygnets alla timmar skapar en mötesplats för människor med olika bakgrund. Centrumet är en mötesplats med social mångfald och aktiviteter som attraherar flera målgrupper.

Ett exempel på stadsdelsgruppcentrum i Uppsala är Gottsunda centrum. I Gottsunda centrums upptagningsområde ingår, förutom Gottsunda, stadsdelarna Sunnersta, Ulleråker och Ultuna. I dessa stadsdelar och deras

underområden är utbudet av handel och service kraftigt begränsat och för de som bor i dessa områden är Gottsunda centrum den närmaste större centrumpunkten. I Gottsunda centrum finns å andra sidan mer handel och service än vad som sammanlagt skulle vara möjligt att skapa i respektive stadsdel. Man kan därför säga att de boende ger upp den riktigt lokala tillgängligheten till handel och mot att få bra tillgänglighet på lite längre avstånd. I figuren nedan visas Gottsundas nuvarande upptagningsområde.



Figur 40 Gottsunda Centrums primära och sekundära marknad.

Strategi med en större centrumetablering

En större centrumetablering i Bergsbrunna kan liknas med vad Gränby centrum är idag. Det innebär att centrumet har ett utbud av kommersiell och offentlig service som riktar sig mot boende i Gränby och närliggande stadsdelar. Handeln i Gränby centrum riktar sig både mot de som bor i de närmaste stadsdelarna och mot ett större geografiskt område som omfattar hela Uppsala kommun och andra kommuner i regionen.

En större centrumetablering i Bergsbrunna får därmed två roller: dels ett stadsdelscentrum för flera stadsdelar, dels en regional handelsplats.

5.5 BERGBRUNNAVISIONEN MED TRE STRATEGIER

Inledning

Avsnittet beskriver val av tre utbyggnadsstrategier av handel i Bergsbrunna Centrum. Strategiernas konsekvenser på övrig handel i Uppsala belyses också. Av störst intresse är eventuella konsekvenser på stadskärnan samt Gottsunda Centrum.

Tre förslag på centrumhierarkier för en handelsetablering i Bergsbrunna Centrum ges (initialt kallade "liten", "mellan", "stor"). WSP har valt lämpliga storlekar och centrumtyper.

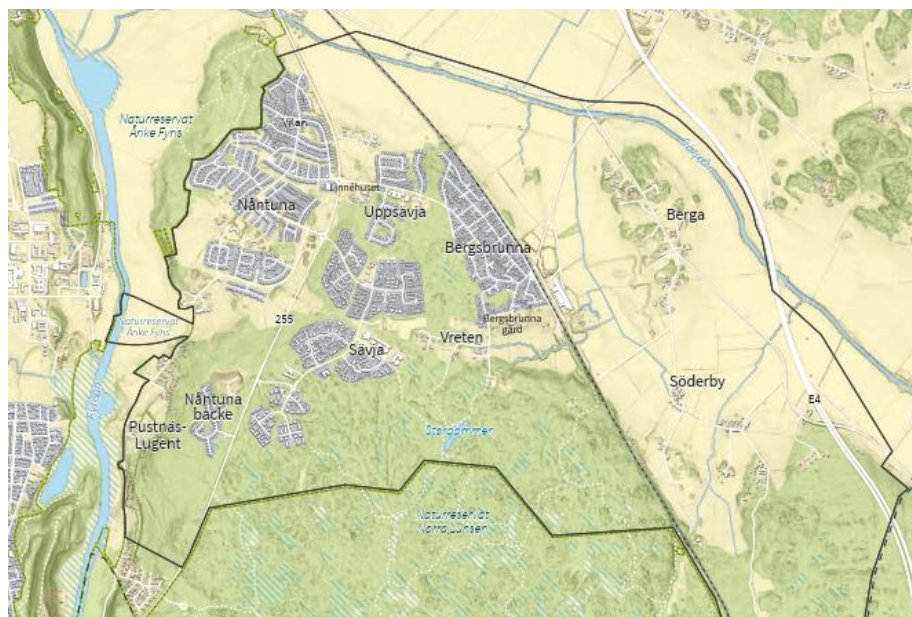
Ingångsvärden i analysen har varit relevanta utbyggnadsplaner för handel, bostäder, arbetsplatser, infrastruktur, trafik med mera i och utanför

kommunen samt en bedömning av hur dessa planer påverkar utvecklingspotentialen för handel och serviceverksamheter i Bergsbrunna. Utgångspunkten är kommunens befolkningsmål (RUF5 Hög).

Nuläge och förutsättningar för utveckling

Innehåll och karaktär

Planområdet och de sydöstra stadsdelarna ligger ca 5 km sydost om Uppsala centrum, nära gränsen mot Knivsta kommun. Området är ca 4-6 km långt och ca 5 km brett och har en total areal på 1 684 hektar.



Figur 41 Området idag.

Bergsbrunna är det äldsta villaområdet inom planområdet. Järnvägsstationen har funnits sedan slutet av 1800-talet men utveckling med villabebyggelse inleddes i samband med att tegelbruket tillkom omkring 1912. Under 1930-1940-talen skedde en större utbyggnad av villor.

Mellan riksväg 255 och bostadsområdet Bergsbrunna ligger Sävja. Bostadsområdet karaktäriseras av sparad skogsvegetation både inom bebyggelsegrupperna och mellan de olika delområdena. Området har successivt byggts ut från norr till söder och den övergripande strukturen utgörs av en centralt placerad uppsamlingsgata varifrån de olika enklaverna nås.

Vilans villaområde har sitt ursprung i ett fritidshusområde men som nu huvudsakligen består av villor, radhus och kedjehus uppförda på små tomter från 1960-talet. Nántunas bostadsområde består främst av friliggande villor, kedjehus, radhus och atriumhus i en eller två våningar som uppförts på tidigare åkermark.

Inom planområdet bor det cirka 10 000 personer. Här finns idag tre grundskolor, tio förskolor och ett par närbutiker för dagligvaror. I Sävja finns en centrumbildning med bland annat vårdcentral, kulturcentrum och restaurang.

Socioekonomi

Områdena har lite olika karaktär, i Nántuna-Uppsävja arbetar det idag 400 personer, 65 % av 6 000 invånare bor i småhus och inkomstindex är 110 (100 innebär samma medelinkomst som riket).

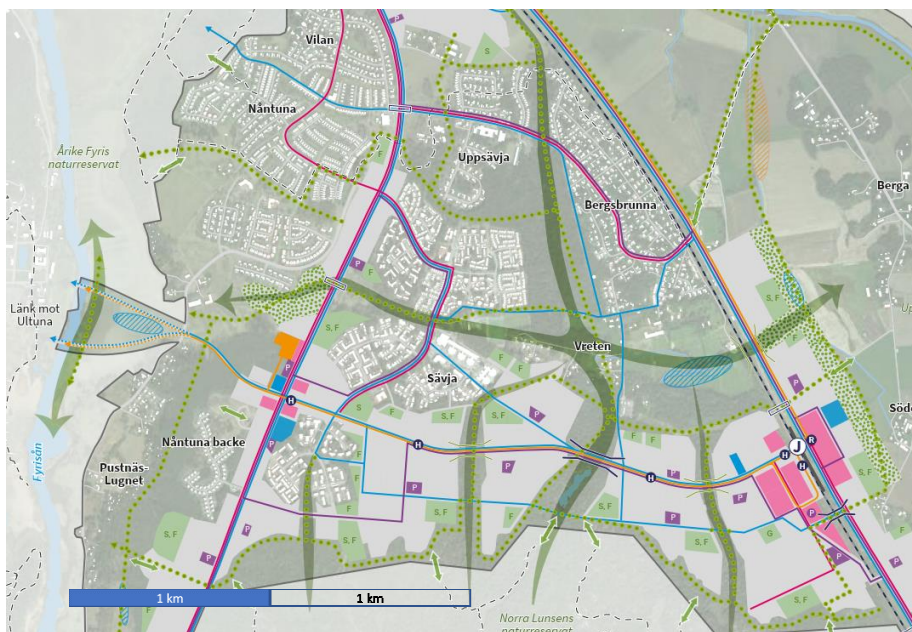
I Bergsbrunna arbetar det idag 50 personer, 95 % av 800 invånare bor i småhus och inkomstindex är 135.

I Nántuna Backe-Sävja arbetar det idag 600 personer, endast 15 % av 3 000 invånare bor i småhus och inkomstindex är lägre än i övriga områden och ligger på 88.

Beskrivning av planerna för de sydöstra stadsdelarna

Målbilden för stadsnoderna i det växande Uppsala är att de ska utvecklas som levande centrumområden med regionen, kommunen, staden och närområdet som upptagningsområde. Långsiktigt ska de nya stadsnoderna avlasta och komplettera innerstaden och varandra.

Figuren nedan visar hur området är tänkt att fungera när det är fullt utbyggt.



Figur 42 Visionen (detta är en illustrationskarta som exemplifierar tillämpningen av den fördjupade översiktsplanens intentioner).

Planförslaget innehåller både stadsmiljöer och natur-, åker och betesmarker.

Planområdet omfattar de befintliga stadsdelarna Bergsbrunna, Nántuna, Sävja och Vilan samt en grupp byar och områden med fristående villor. En begränsad del av befintliga miljöer påverkas direkt av nybyggnationen.

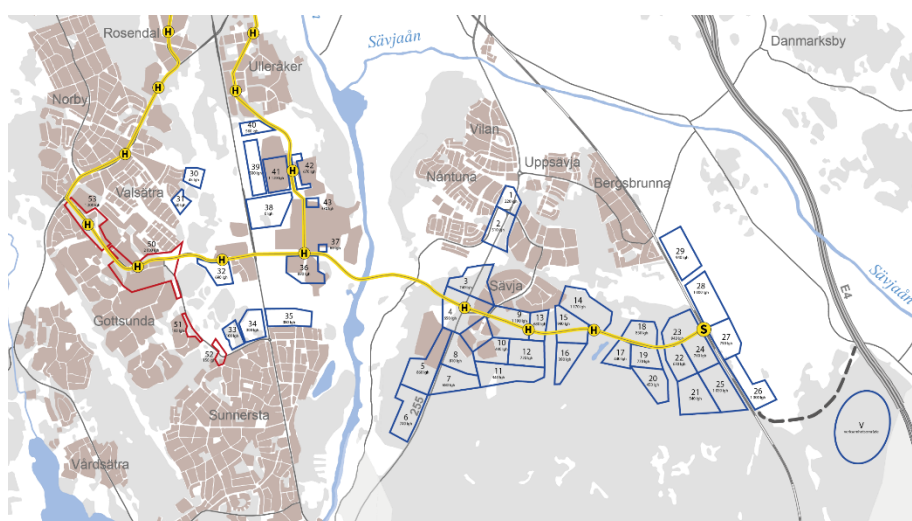
Den nya bebyggelsen ligger på obebyggd mark, främst skogsmiljöer men i viss utsträckning också åkermark och på impediment.

Den nya bebyggelsen är indelad i sju stadsdelar separerade av antingen gröna kilar och spridningsstråk eller järnvägen. De binds samman av den kapacitetsstarka kollektivtrafiken (Uppsala spårväg) och gatunätet. Där det är möjligt kopplas de nya stadsdelarna också till södra Sävja och Bergsbrunna med gator för enbart gång- och cykel.

Runt den nya järnvägsstationen föreslår den fördjupade översiktsplanen en stadsnod med intensivt kulturellt och kommersiellt utbud både natt- och dag. I väster, i korsningen mellan det kapacitetsstarka kollektivtrafikstråket och väg 255 skapas en lite mindre stadsdelsnod med liknande innehåll. Utmed hela kollektivtrafikstråket föreslås publika verksamheter och handel i bottenvåningarna till stöd för ett rikt trottoarliv. Föreliggande handelsutredning kommer att beskriva den kommersiella bärkraften att realisera dessa idéer.

År 2032 planeras det ha tillkommit ca 5 300 bostäder i området och år 2050 drygt 20 000 bostäder (källa: Skedestidsplan, 19 januari 2021, utkast).

En ny trafikplats för motorfordon på E4 ingår i planförslaget och vidare en vägförbindelse fram till den nya järnvägsstationen. Väg 255 föreslås byggas om till stadsgata och en ny gata föreslås parallellt med järnvägens östra sida. Denna östra gata följer järnvägen hela vägen norrut genom planområdet.



Figur 43. Ny spårväg genom området som kopplar samman. Samt ny väg mellan E4 och Bergsbrunna. Detta bidrar till att skapa en entré till området och naturliga stråk inom området.



Figur 44. Illustrationen visar möjlig utformning av väg 255 (källa: FÖP SÖS, utställningshandling).

I de nya delarna inom planområdet spelar gator och torg en stor roll. De bidrar till social hållbarhet men också stadsmiljöns karaktär. Gaturum med olika trafik och användning samt torg med olika kvaliteter och innehåll skapar tillsammans ett system av offentliga rum för alla. Målsättningen är att nå en kombination av offentlighet, trygghet och orienterbarhet i gatusystemet och torgen, för att i sin tur öka viljan att undersöka och besöka olika delar av staden, inte bara den del där man själv bor.

Fysisk analys

Den fysiska analysen av området tar sin utgångspunkt i ett antal modeller för att bedöma stadsrummets kvaliteter. I dessa delas stadsrummet upp i noder, stråk, barriärer och mötesplatser.

Noder kan sägas vara strategiska punkter i stadsrummet genom vilka användaren tar sig in i området. Noder kan utgöras av viktiga korsningar, platser för tillfälliga trafikstopp (exempelvis busshållplatser), geografiska kluster (exempelvis köpcentrum, gatuhörns verksamheter) av verksamheter eller områden med särskild fysisk karaktär, torg osv.

Stråk är gator eller gångvägar utmed vilka besökarna vanligen rör sig på gator som besökaren potentiellt skulle kunna röra sig längs. Utöver tidigare nämnda kan även järnvägar och kanaler räknas till stråk. Genom rörelsen utmed stråken betraktas staden och kring dessa är också staden organiserad. Beroende på kvalitet och variation utmed stråken ändras besökarens sätt att nyttja dem.

Mötesplats är en besöksanledning i sig, till exempel livsmedelsbutik, vårdcentral, lekland, park och bio.

En barriär kan vara vattendrag, järnväg, trafikerad bilväg samt skog. Även höjdskillnader kan vara barriärer.

Noder

Det finns ett antal platser som kan ses som framtida noder i området. Starkaste noderna bedöms bli järnvägsstationen i öster. I väster, i korsningen mellan det kapacitetsstarka kollektivtrafikstråket och väg 255 skapas en annan stark nod. Naturliga noden uppstår även vid spårvagnshållplatser.

Stråk

Stråken styrs av gaturummets framtida utformning. Illustrationskartan nedan exemplifierar den fördjupande översiktsplanens intentioner. I denna illustration utgörs stråken av den två större korsande gatorna.

Mötesplatser

I den framtida stadsstrukturen så återfinns en stark framtida mötesplats. I Bergsbrunna C planeras det för sjukhus, gymnasium och simhall. Dessutom finns planer på en kontorshubb. Sävja Centrum och ICA Supermarket Sävja är idag två mötesplatser för delar av de Sydöstra stadsdelarna.

Barriärer

Området har flera barriärer idag. Ån i väster är en barriär till Södra staden. Järnvägen i öster är en barriär mot E4 och områden däromkring. Ett antal gröna stråk utgör barriärer inne i området. De två stora huvudgatorna inne i området planeras att utformas som stadsgator och med låg tillåten hastighet bedöms dessa endast få begränsad barriäreffekt.

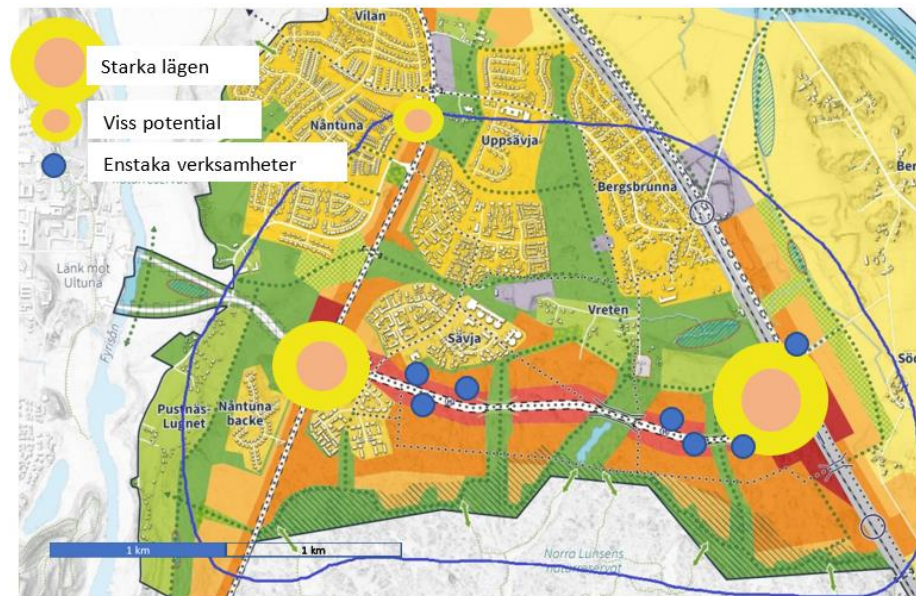
Syntes

Utifrån den fysiska analysen ovan framträder ett antal *naturliga* platser att förlägga framtida handel, restauranger och kommersiell service på. Både 2032 och 2050 bor det flest runt Stadsdelsnod Väster. Den bästa platsen blir dock Bergsbrunna C som får ett omfattande inslag av kontor, vilket drar upp

ytbehovet för restauranger på ett sätt som boende inte kan matcha. 2050 har den kommersiella tyngdpunkten förstärkts ytterligare i Bergsbrunna C, se figurerna nedan. Notera att naturliga lägen för handel styrs av kommunens planer om vägdragningar, hållplatser, utbyggnadsstrategier och placering av olika verksamheter (det finns ett inslag av Moment 22).



Figur 45 Rekommendation för handel och service i den Sydöstra stadsdelarna år 2032.



Figur 46 Rekommendation för handel och service i den Sydöstra stadsdelarna år 2050.

Utrymmet för berikande gatuplansverksamheter är större än det som omfattas av detaljhandel. Levande gatustråk kan även skapas med hjälp av andra verksamheter som inte är lika lägeskänsliga.

Verksamheterna tillhör inte alltid de verksamheter som kan betala de högsta hyrorna, men de kan under rätt omständigheter vara mycket intressanta för att berika ett område.

Exempel på sådana verksamheter är hushållstjänster, kultur i olika former, träning och idrott, hälsa, skolor, fritidsgårdar, samlings- och möteslokaler.

Val av tre handelsstrategier

En strategi kan vara en "liten" handelsplats. Kallas ofta för bostadsområdescentrum och stadsdelscentrum. Kännetecknas av en stor andel dagligvaror och lokal service samt restauranger. Litet inslag av sällanköpsvarubutiker. I nybyggda området hittar man ofta barnklädesaffär eller cykelaffär eller uraffär. Även offentlig service som vårdcentral och tandläkarmottagning exempelvis. I området har vi identifierat tre sådana naturliga platser.

Strategin med en "mellanstor" handelsplats innebär ett stadsgruppscentrum eller stadsdelscentrum för flera stadsdelar. Ett sådant centrum är betydligt större till ytan än bostadsområdescentrum. Innehåller ofta en stor livsmedelsaktör (en så kallad "drake") och en mindre. Ett busutbud av sällanköpsvaror. Centrumtypen innehåller flera restauranger, caféer, bagerier, varav en del håller hög nivå. Ett sådant centrum höjer intresset för kontorsetableringar i närhet då det blir möjligt att genomföra många dagliga ärenden i anslutning till arbetet. I området har vi identifierat en sådan naturlig plats. Är underlaget tillräckligt stort finns det underlag för både stadsgruppscentrum och bostadsområdescentrum (även om dessa känner av konkurrensen).



Figur 47 Strategi med "mellanstor" handelsplats påminner om FÖP SÖS idéer.

Strategin med "stor" handelsplats kan vara flera typer av handelsplatser. Här har vi valt ett köpcentrum. Ett köpcentrum har ett stort behov av parkering för bilar. Dominerande inom beklädnad och fritid. Andelen livsmedel är mindre. Andelen restaurang har på senare år vuxit i betydelse, liksom behovet av en nöjesdel. Omfattande service finns i området, men av hyresskäl kanske inte direkt i byggnaden. Köpcentrum etableras numera ofta i anslutning till stor

bostadsbebyggelse och inte som tidigare i ett eget läge. Behovet av god kollektivtrafik har ökat, även om närhet till stora trafikleder fortsatt är av avgörande betydelse. En fördel är om det syns från E4.

5.6 STRATEGI MED FLERA MINDRE STADSDELSCENTRUM

Inledning

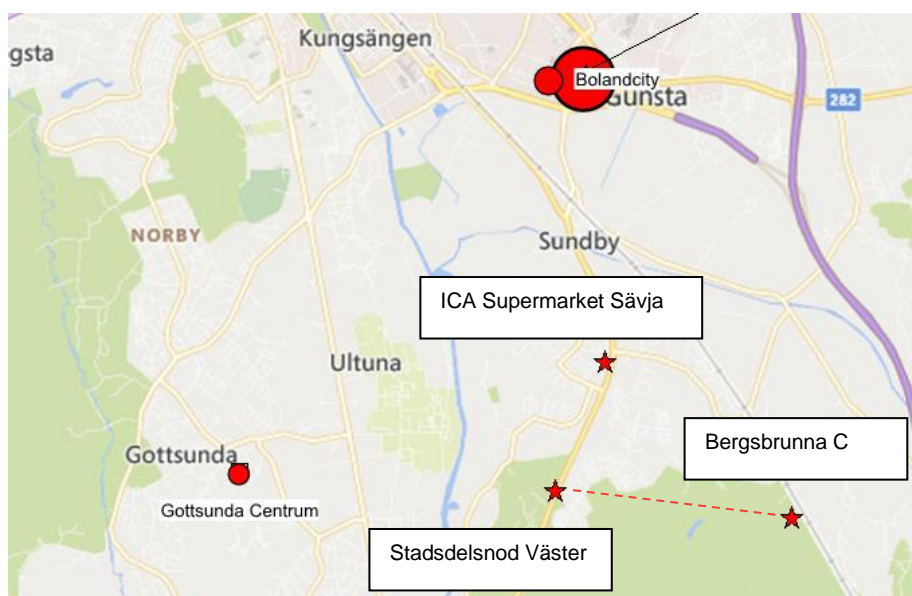
Strategin är den som kräver minst arbete och är enklast att realisera. Den speglar människors behov av rationella inköp nära bostaden. Nackdelen med strategin är att köptroheten blir låg då utbudet blir begränsat.

Idag finns en livsmedelsbutik i området som presterar bra. Figuren nedan visar läget för denna butik samt lägen för planerade servicecentrum kring järnvägsnod samt i korsningen där den nya östvästliga vägen möter väg 255. Platserna får i här följande namn: ICA Supermarket Sävja, Bergsbrunna C och Stadsdelsnod Väster. I området finns även Sävja Centrum. I den framtida strukturen som hela området får ligger det centrumet ej optimalt placerat. Stadsdelsnod Väster och Sävja Centrum ligger för nära varandra för att båda ska kunna fungera på ett bra sätt.

Strategin med en så kallad "high street" i området som FÖP SÖS föreslår är ej genomförbar av kommersiella skäl. Dels är det för mycket yta som behövs och dels så söker handel och service platser där det finns naturliga flöden. Det är i noder och där olika flöden möts, se avsnitt om berikande gatuplansverksamheter som beskriver hur dessa bör planeras för största möjliga kommersiella framgång. Sammanfattningsvis gäller följande prioriteringar av funktioner för stärkt handel:

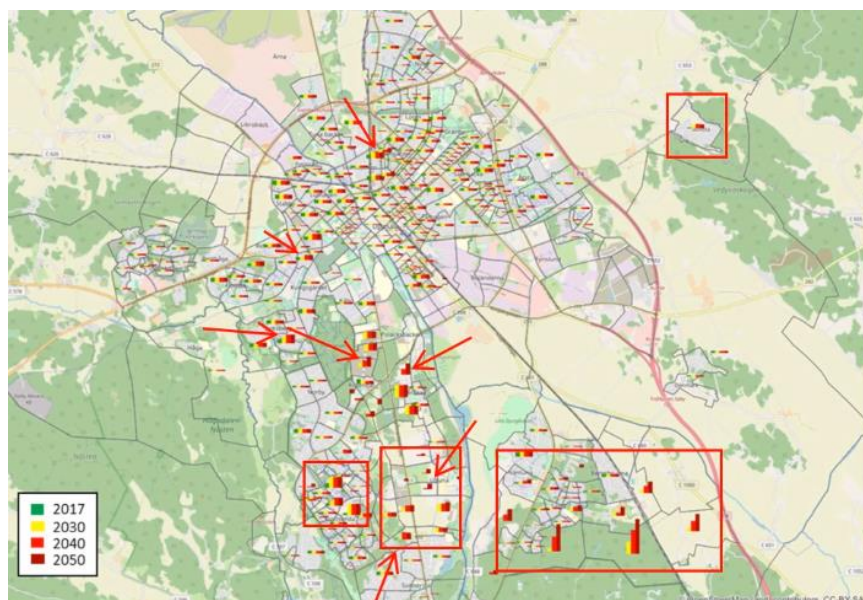
1. Klustring av handel
2. Bostäder (speciellt vid mindre centrum)
3. Tillgänglighet (alla trafikslag)
4. Kontor/hotell
5. Samhällsservice och kulturverksamhet (till exempel vårdcentral och bibliotek) bidrar till platsens identitet och kan vara indirekt viktiga för handeln.

För att fylla en High Street (se streckad linje i figuren nedan) med handel och service skulle det motsvara c:a 35 000 kvm.



Figur 48 Tre studerade lägen.

Figuren nedan visar var nya bostäder planeras att tillkomma.



Figur 49 Tillkommande befolkning i kommunen är koncentrerad till de södra delarna, se röda pilar och rutor.

Utvecklingspotential och ytbehov

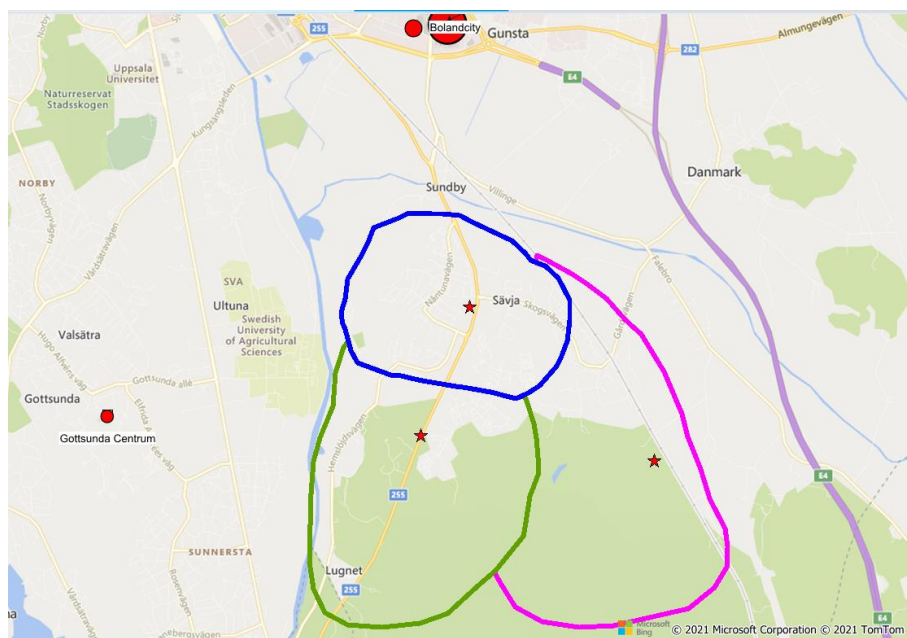
Området är relativt lätt att avgränsa, det finns flera naturliga barriärer samt i norr finns stadskärnan och Boländerna som begränsar ett teoretiskt upptagningsområde.

Funktionellt utgörs handelsplatsens upptagningsområde av flera naturliga upptagningsområden, vilket figuren nedan visar.

I området finns idag en ICA Supermarket som omsätter över 100 miljoner kronor och har en köptrohet på över 35 % i hela Sydöstra stadsdelarna.

Sävja kulturcentrum är en mötesplats för alla som bor i området med olika aktiviteter såsom fika, träna eller besök på biblioteket. Det finns även ett gym. I Sävja Centrum finns även vårdcentral, apotek, närbutik och pizzeria.

Figuren nedan visar repektive plats upptagningsområde. Boende i områdena har aldrig mer än en dryg kilometer till respektive centumläge. Många kommer därför att gå och cykla i samband med besök. Målgruppen är främst de som bor nära. Man utträttar sina basbehov av varor och tjänster nära sitt hem och många promenerar till centrumet. Alternativa inköpsställen varierar beroende på vad man söker: är det shopping blir det stadskärnan samt Gränby, skrymmande varor hittar man i Boländerna och vid veckslutshandel inom dagligvaror utgör det stora utbudet i Gottsunda ett bra alternativ.



Figur 50 Upptagningsområden för mindre stadsdelscentrum.

Figuren nedan visar befolkningen vid olika tidpunkter. Notera att när området är fullt utbyggt kommer det att vara större än hela Tyresö kommun.

Centrumbildningar	Befolkning		
	2019	2032	2050
ICA Supermarket Sävja	5 863	7 689	7 689
Bergsbrunna C	782	2 982	21 176
Stadsdelsnod Väster	3 191	9 285	25 411
Totalt	9 836	19 956	54 276

Figur 51 Antalet invånare i respektive upptagningsområde vid tre tidpunkter.

Områdena har idag lite olika karaktär, i ICA Supermarket Sävjas upptagningsområde arbetar det idag 400 personer, 65 % bor i småhus och inkomstindex är 110 (100 innebär samma medelinkomst som riket).

I Bergsbrunna Centrums upptagningsområde arbetar det idag 50 personer, 95 % bor i småhus och inkomstindex är 135.

I Stadsdelsnod Västers upptagningsområde arbetar det idag 600 personer, endast 15 % bor i småhus och inkomstindex är lägre än i övriga områden och ligger på 88.

Figuren nedan visar underlaget för dagligvaror, sällanköpsvaror och restaurang för de tre centrumbildningarna vid tre tidpunkter avseende boende.

Marknadsunderlag (MSEK), inkl. moms			
	2019	2032	2050
ICA Supermarket Sävja			
Dagligvaror	199	241	241
Sällanköpsvaror	156	186	198
Restaurang & café	73	115	152
Summa	428	542	591
Bergsbrunna C			
Dagligvaror	27	93	663
Sällanköpsvaror	21	72	546
Restaurang & café	10	45	419
Summa	57	210	1 628
Stadsdelsnod Väster			
Dagligvaror	108	291	795
Sällanköpsvaror	85	225	656
Restaurang & café	40	139	503
Summa	233	655	1 954
Summa totalt	718	1 407	4 174

Figur 52 Marknadsunderlag avseende boende 2019 och prognos 2032 och 2050 för detaljhandel samt restaurang (källa: WSP och Konsumtionsprognosgruppen för handeln).

Marknadsunderlaget från boende i hela området ökar från 720 miljoner kronor till ca 4,2 miljarder kronor. Hänsyn har tagits till e-handelseffekter.

Ökningstakten är störst inom restaurangsegmentet. Marknadsunderlaget för restaurang- och caféverksamhet är immunt mot e-handeln, det vill säga konkurrensen från e-handeln är låg. Restauranger gynnas även av den förvärvsarbetande dagbefolkningens lunchvanor.

Det finns planer på att samla 100 000 – 200 000 kvm kontorsyta i en kontorshubb eller upp till 15 000 renodlade kontorsarbetsplatser i Bergsbrunna redan 2032.

Dagligvaror är mindre lägeskänsliga, har lägre behov av goda grannar samt kräver mindre underlag för etablering än sällanköpsvaror. Restauranger är ännu mindre lägeskänsliga än dagligvaror. Trenden är tydlig att efterfrågan på närservice har ökat under senare år med allt mer kvalificerat utbud. Det finns dock ett samband med inkomstnivån i området. Genom att det tillkommer många nya bostäder i de Sydöstra stadsdelarna (området blir fem gånger så stort som idag) ökar sannolikheten för en generellt god inkomstnivå och därmed ett bättre utbud.

Figuren nedan visar, för respektive plats, omsättningspotentialen vid normala marknadsandelar som de omfattande utbyggnadsplanerna skapar.

Omsättningspotential (MSEK), inkl. moms		
	2032	2050
ICA Supermarket Sävja		
Dagligvaror	108	96
Sällanköpsvaror	4	4
Restaurang & café	7	9
Summa	119	109
Bergsbrunna C		
Dagligvaror	56	341
Sällanköpsvaror	6	62
Restaurang & café	108	178
Summa	170	581
Stadsdelsnod Väster		
Dagligvaror	131	358
Sällanköpsvaror	4	66
Restaurang & café	8	75
Summa	144	499
Summa totalt	432	1 189

Figur 53 Bedömning av omsättningspotential för detaljhandel och restaurang 2032 och 2050. Siffrorna är i MSEK inklusive moms och i 2019 års priser. Potentialen omfattar även kontoshubbens bidrag till Bergsbrunna C.

Med kommersiellt rimliga val av yteffektivitet år 2032 och 2050 för olika verksamheter erhålles följande ytbehov (olika typer av handel har olika ytbehov).

Potential lokalyta (kvm LOA)		
	2032	2050
ICA Supermarket Sävja		
Dagligvaror	1 666	1 481
Sällanköpsvaror	169	180
Restaurang & café	231	304
Kommersiell service	367	332
Summa	2 433	2 298
Bergsbrunna C		
Dagligvaror	864	5 239
Sällanköpsvaror	263	2 835
Restaurang & café	3 077	5 083
Kommersiell service	564	2 018
Summa	4 768	15 175
Stadsdelsnod Väster		
Dagligvaror	2 012	5 506
Sällanköpsvaror	204	2 980
Restaurang & café	279	2 516
Kommersiell service	443	1 697
Summa	2 938	12 699
Summa totalt	10 139	30 173

Figur 54 Bedömning av ytbehov 2032 och 2050. Ytbehovet omfattar även kontoshubbens bidrag till Bergsbrunna C.

Den stora effekten sker efter 2032 då den stora utbyggnaden av bostäder tar fart. Underlaget 2032 är, tack vare ett stort antal tillkommande kontorsarbetsplatser runt noden Bergsbrunna C, tillräckligt för ett stadsdelscentrum. 2050 är underlaget så stort att efterfrågan på yta överstiger strategin med ett litet stadsdelscentrum.

Ytorna i figuren ovan är inklusive dagens ytor i de tre områdena. Till ytorna i figuren ska ytor för offentlig service med mera enligt bilaga adderas. Det kan vara teater, simhall, gymnasium, skola, sjukhus. Även yta för större gym tillkommer. Yta för kommersiell service är skattad utifrån schablon för denna centrumtyp.

Ytterligare målgrupp är resenärer då det blir en knutpunkt mellan buss, pendeltåg och spårväg. Eventuellt även en regional knutpunkt. Prognosen är att det blir ca 16 000 påstigande per dygn. Underlaget från resenärer räcker till Pressbyrå samt matställe.

Konsekvenser av denna handelsstrategi

Stadskärnan

Inga negativa. Det stora tillskottet av köpkraft till detta område kommer att gynna alla handelsplatser i kommunen som har större upptagningsområde. Bidraget blir större än motsatsen.

Sävja Centrum

Det är svårt att se denna plats samexistera med Stadsdelsnod Väster. Bättre att samla allt utbud på en central och tillgänglig plats kring en spårvagnshållplats.

ICA Supermarket Sävja

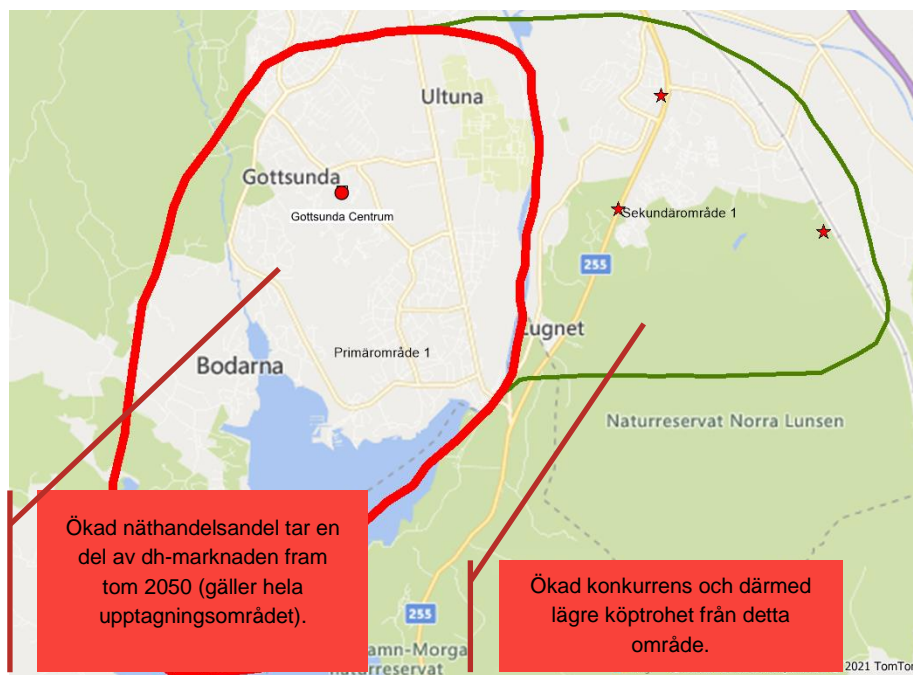
I strategin med tre likvärdiga platser fungerar det bra med en livsmedelsdestination i detta läge. Här kan det tillkomma mer verksamheter än vad det finns idag (se ytsammanställningen ovan). De Sydvästra stadsdelarna saknar idag en bra centrumpunkt, vilket gör att det råder ett underskott på service och restauranger i närområdet. Idag är denna plats den bästa av de tre med störst underlag. Dock gör en ökad näthandelsandel samt ökad konkurrens från de två övriga platserna att behovet av yta minskar på sikt.

Gottsunda Centrum

Att beräkna effekterna på Gottsunda kräver en djupare analys. Med Gottsunda C avses även området runt centrum. En del faktorer kommer att minska marknaden för Gottsunda C och del öka fram till och med 2050. Se nedan (avser situationen 2050).

Följande faktorer gör att marknaden och därmed potentialen på sikt minskar för Gottsunda C.

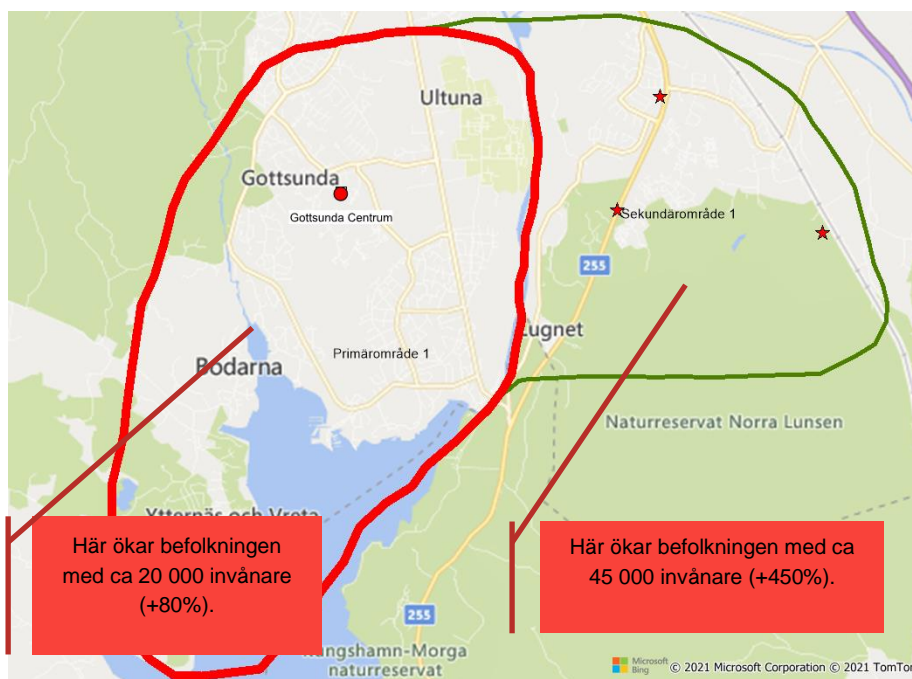
Potentialen minskar dels genom att näthandelsandelen ökar fram till och med 2050 (minskad konsumtion i fysiska butiker) och dels genom ökad konkurrens i sekundärområdet (genom strategin med flera små stadsdels- och bostadsområdescentra), se figuren nedan. Tillväxten per capita inom restaurangsegmentet är betydligt starkare än den ökande näthandelsandelen. Här blir det alltså ett plus.



Figur 55 Gottsunda C upptagningsområde består av ett primärområde och ett sekundärområde.

Följande faktorer gör att marknaden och därmed potentialen på sikt ökar för Gottsunda C.

Potentialen ökar dels genom att befolkningen ökar fram till och med 2050 i primärområdet och dels att befolkningen ökar även i sekundärområdet (men med hårdare konkurrens). Se figuren nedan.



Figur 56 Upptagningsområdet växer med ca 65 000 invånare till och med 2050.

Att näthandelsandelen ökar fram till och med 2050 bidrar till minskad potential för Gottsunda inom detaljhandeln men ökad potential inom restaurangverksamheten.

Att konkurrensen ökar genom bättre utbud i sekundärområdet fram till och med 2050 bidrar till minskad potential för Gottsunda inom både detaljhandels- och restaurangsegmentet.

Att befolkningen ökar i både primärområdet och sekundärområdet fram till och med 2050 bidrar till ökad potential för Gottsunda inom alla segment.

Lägger man ihop dessa händelser erhålles följande sammanlagda effekt: Gottsunda C har potential att öka sin detaljhandelsomsättning med 70 % och sin restaurangomsättning med 150 %. Notera osäkerheten i framtida bedömning av restaurangbranschens generella utveckling.

Dagens marknadsandelar för Gottsunda C har erhållits genom kalibrering mot marknadsunderlaget. Med knappt 20 000 tillkommande invånare i primärområdet kan sällanköpsvarumarknadens andel (som är låg idag) ökas för detta område jämfört med idag. Detta innebär att potentialen år 2050 inom detaljhandelssegmentet enligt ovan är i underkant.

5.7 STRATEGI MED ETT STADSDELSGRUPPSCENTRUM

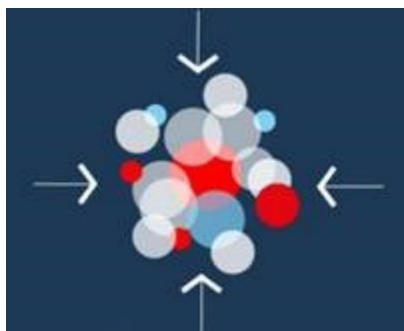
Inledning

Denna strategi kräver lite mer arbete än strategin med små lokala centra. Ett stadsdelsgruppscentrum behöver bli så bra att man är beredd att åka en bit extra utan att för den skull välja någon av kommunens större handelsplatser. Även denna strategi speglar människors behov av rationella inköp relativt nära bostaden, men där man kan kombinera ett bra grundutbud med känslan av småskalighet. Fungerar strategin är den ekonomisk, ekologisk och socialt hållbar. Värdet på kontor ökar i närheten av fungerande centra av denna centrumtyp. Även boende uppskattar dem. Dessa centrum har därför varit vinnare under coronapandemin. Utmaningen består i att traditionellt har denna centrumtyp haft det svårt. Men det finns idag många exempel på framgångsrika stadsdelsgruppscentra ehuru i mycket centrala lägen.

Stadsdelscentrum är mindre utsatta för e-handelskonkurrens än stadskärnor, köpcentrum och externhandel eftersom det främsta konkurrensmedlet inte är pris eller ett stort utbud utan närhet och god tillgänglighet. Centrumtypen ställer stora krav på rätt läge, tillgänglighet och kräver ett stort närhetsunderlag med god ekonomi.

År 2050 kommer det att bo fler i området än vad det bor i exempelvis Tyresö och Upplands Väsby idag och lika många som i Nynäshamn och Upplands-Bro tillsammans. Bara runt Bergsbrunna C (med maximalt 1 000 meters promenadväg) planeras det att bo över 20 000 människor 2050. WSP bedömer utifrån den starka expansionen av de Sydöstra stadsdelarna att strategin är kommersiellt möjlig.

Det finns ofta en kommunal ambition att sprida ut handeln på flera platser. Ambitionen är att skapa liv i flera gaturum. Genom att utbygganden av bostäder är så kraftig i de Sydöstra stadsdelarna kommer det att uppstå behov av berikande gatuplansverksamheter vid flera av spårvagnshållplatserna och öster om järnvägen. Dock är efterfrågan på lokaler ofta lägre än vad det planeras för. Därför rekommenderar WSP att man i första hand klustrar handeln kring några utpekade platser.



Figur 57 Koncentrera etableringarna till få noder och stråk för att undvika intern konkurrens.

Ju fler besöksanledningar till en plats desto större möjligheter till kommersiell framgång.

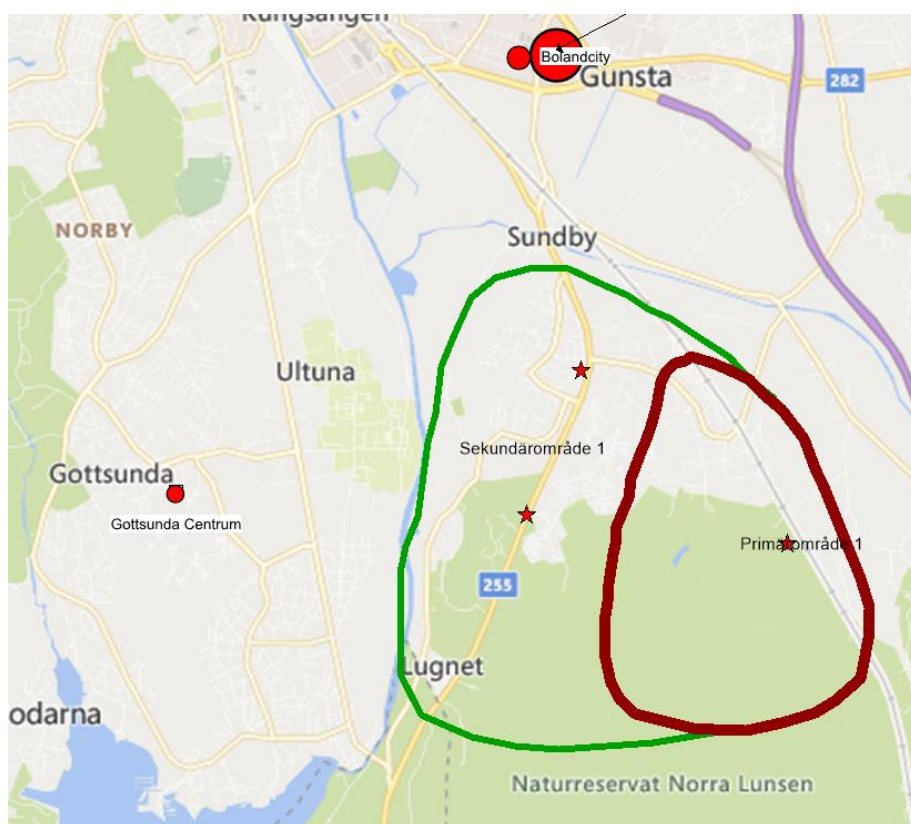
Utvecklingspotential och ytbehov

Denna strategi motsvarar en mellanstor handelsplats. Lämpligast är att placera den i Bergsbrunna utifrån dess roll som kollektivtrafikknutpunkt.

Viktigt är också ett så stort avstånd till Gottsunda som möjligt (mindre negativa effekter). En strategi med ett lite större centrum medför att övriga delar av boende i Sydöstra stadsdelarna kommer att förlägga en del av sina inköp och ärenden hit. Det blir ett så kallat stadsdelsgruppscentrum i Bergsbrunna Centrum som delvis kommer att dominera över möjliga centrumbildningar i Stadsdelsnod Väster och ICA Supermarket Sävja. Sett *endast* till befolkningsunderlaget är egentligen Stadsdelsnod Väster ett bättre läge för handel, men kopplingen till järnvägen, kontoshubben och planerad infart till hela området från E4 gör ändå Bergsbrunna till ett bättre läge.

Figuren nedan visar upptagningsområde för ett större centrum i Bergsbrunna C än i strategin med endast små centra.

Alternativa inköpsställen varierar beroende på vad man söker: shoppar gör man i stadskärnan (dock ej lika ofta som i alternativ med små lokala centra) samt i Gränby. Skrymmande varor hittar man i Boländerna. Strategin innebär en större konkurrent till Gottsunda än strategin med flera små centra.



Figur 58 Upptagningsområde för ett stadsdelsgruppscentrum i Bergsbrunna C.

Figuren nedan visar att när området är fullt utbyggt kommer primärområdet att vara större än vad det är i alternativet med endast små centra (man är beredd att gå lägre till ett större centrum än till ett mindre).

Bergsbrunna C mellanstrategi	Befolkning		
	2019	2032	2050
Primärområde	1 206	3 406	27 760
Sekundärområde	8 655	16 575	26 541
Totalt	9 861	19 981	54 301

Figur 59 Antalet invånare i respektive upptagningsområde vid tre tidpunkter.

Figuren nedan visar underlaget för dagligvaror, sällanköpsvaror och restaurang för ett stadsdelsgruppscentrum i Bergsbrunna C vid tre tidpunkter avseende boende.

Marknadsunderlag Bergsbrunna C (MSEK), inkl. moms			
	2019	2032	2050
Primärområde			
Dagligvaror	41	107	869
Sällanköpsvaror	32	82	716
Restaurang & café	15	51	550
Summa	88	240	2 135
Sekundärområde			
Dagligvaror	294	519	831
Sällanköpsvaror	230	401	685
Restaurang & café	107	249	526
Summa	632	1 169	2 041
Summa P1+S1			
Dagligvaror	335	625	1 700
Sällanköpsvaror	262	484	1 401
Restaurang & café	122	300	1 075
Summa	720	1 409	4 176

Figur 60 Marknadsunderlag avseende boende 2019 och prognos 2032 och 2050 för detaljhandel samt restaurang (källa: WSP och Konsumtionsprognosgruppen för handeln).

Marknadsunderlaget i hela området ökar från 720 miljoner kronor till över 4,1 miljarder kronor. I det viktiga primärområdet är underlaget drygt 2 miljarder kronor år 2050.

Ökningstakten är störst inom restaurangsegmentet. Restauranger gynnas även av förvärvsarbete dagbefolkningens lunchvanor. En idé är att samla 100 000 – 200 000 kvm kontorsyta i en kontorshubb eller upp till 15 000 renodlade kontorsarbetsplatser i Bergsbrunna redan 2032.

Trenden är tydlig att efterfrågan på närservice har ökat under senare år med allt mer kvalificerat utbud. Det finns dock ett samband med inkomstnivån i området. Genom att det tillkommer många nya bostäder i de Sydöstra stadsdelarna (området blir fem gånger så stort som idag) ökar sannolikheten för en generell god inkomstnivå och därmed ett bättre utbud.

Figuren nedan visar, för Bergsbrunna C, omsättningspotentialen vid normala marknadsandelar som de omfattande utbyggnadsplanerna skapar för denna centrumtyp.

Omsättningspotential Bergsbrunna C (MSEK), inkl. moms		
	2032	2050
Primärområde		
Dagligvaror	60	626
Sällanköpsvaror	6	143
Restaurang & café	108	225
Summa	174	994
Sekundärområde		
Dagligvaror	10	249
Sällanköpsvaror	4	68
Restaurang & café	2	53
Summa	17	370
Summa P1+S1		
Dagligvaror	71	875
Sällanköpsvaror	10	211
Restaurang & café	111	277
Summa	191	1 364

Figur 61 Bedömning av omsättningspotential för detaljhandel och restaurang 2032 och 2050. Siffrorna är i MSEK inklusive moms och i 2019 års priser. Potentialen omfattar även kontoshubbens bidrag till Bergsbrunna C.

Med kommersiellt rimliga val av yteffektivitet år 2032 och 2050 för olika verksamheter erhålles följande ytbehov (olika typer av handel har olika ytbehov). I denna centrumtyp är yteffektiviteten och därmed hyresbetalningsförmågan högre än i strategin med endast mindre stadsdelscentra.

Potential lokalyta Bergsbrunna C (kvm LOA)		
	2032	2050
Summa P1+S1		
Dagligvaror	1 085	12 500
Sällanköpsvaror	464	7 044
Restaurang & café	3 159	6 607
Kommersiell service	775	3 909
Summa	5 482	30 060

Figur 62 Bedömning av ytbehov 2032 och 2050. Ytbehovet omfattar även kontoshubbens bidrag till Bergsbrunna C.

Den stora effekten sker efter 2032 då den stora utbyggnaden av bostäder tar fart. Underlaget 2032 räcker i Bergsbrunna C för ett stadsdelscentrum (tack vare ett stort antal tillkommande kontorsarbetsplatser runt noden Bergsbrunna C).

Utmaningen är att år 2032 kommer det att endast bo drygt 3 000 personer nära Bergsbrunna C samtidigt som det bor över 16 000 personer nära Stadsdelsnod Väster och ICA Supermarket Sävja. Tidsmässigt kommer handel på dessa platser att ha etablerat sig först. Det kan vara svårt att i ett tidigt skede begränsa handel (främst dagligvaror, service och restaurang) på dessa platser för att stödja ett större centrum i Bergsbrunna längre fram.

År 2038 bor det ca 10 000 i primärområdet vilket räcker till en större livsmedelsdragare i stadsnod Bergsbrunna C. Då blir ytbehovet enligt figuren nedan.

Potential lokalyta Bergsbrunna C (kvm LOA)	
	2038
Summa P1+S1	
Dagligvaror	3 492
Sällanköpsvaror	814
Restaurang & café	3 393
Kommersiell service	1 292
Summa	8 990

Figur 63 Runt år 2038 når man kritisk massa för en större dagligvarudestination. Den kan etableras innan och sedan växa in i marknaden (vilket förekommer).

Ytorna i figurerna ovan är inklusive dagens ytor (i den mån det finns några). Ytorna avser vidare verksamheter i hela Bergsbrunna, både i centrumet och inne i kontors- och boendemiljön.

Till ytorna ska ytor för offentlig service med mera adderas enligt bilaga. Det kan vara teater, simhall, gymnasium, skola, sjukhus. Även yta för större gym tillkommer. Yta för kommersiell service är skattad utifrån schablon för denna centrumtyp.

Ytterligare målgrupp är resenärer då Bergsbrunna C blir en knutpunkt mellan buss, pendeltåg och spårväg. Eventuellt kan det även bli en regional knutpunkt. Prognosen är att det blir ca 16 000 påstigande per dygn. Underlaget från resenärer räcker till Pressbyrå samt matställe.

Med övriga två centrumbildningar blir det totala ytbehovet (efter kannibaleffekter) enligt figuren nedan.

Potential lokalyta (kvm LOA)	
	2050
Bergsbrunna C	30 000
Stadsdelsnod Väster	9 000
ICA Supermarket Sävja	1 500
Summa	40 500

Figur 64 Totalt ytbehov i denna utbyggnadsstrategi.

Konsekvenser

Stadskärnan

Inga effekter på stadskärnan, den stora befolkningstillväxten kompenserar mer än väl.

Stadskärnan har hela kommunen som upptagningsområde. I stadskärnan dominerar shopping, nöje och restaurangutbud. Inslaget av dagligvaror är mindre.

Det är inom dagligvaror som den lokala köptroheten är som störst riktat mot ett stadsgruppscentrum i Bergsbrunna C (det finns centrum av denna typ har ett omfattande sällanköpsvaruutbud såsom Fältöversten, men de ligger centralt i Stockholms innerstad, andelen sällanköpsvaror är annars mer som Tumba C).

Det stora tillskottet av köpkraft till detta område kommer att gynna alla handelsplatser i kommunen som har större upptagningsområde. Bidraget blir större än motsatsen.

Sävja Centrum

Det är svårt att se denna plats samexistera med Stadsdelsnod Väster. Därför är det bättre att samla allt utbud på en central och tillgänglig plats kring en spårvagnshållplats. Det är mer Stadsdelsnod Väster som påverkar denna plats, inte vilken handel som planeras i Bergsbrunna C.

ICA Supermarket Sävja

I strategin med en större handelsdestination i Bergsbrunna C fungerar det fortfarande bra med en livsmedelsdestination i detta läge.

Omsättningspotentialen för ICA Supermarket Sävja i strategin "liten" minskar med ett större utbud i Bergsbrunna C (strategi "mellan"). Ytbehovet minskar från ca 2 000 kvm för detaljhandel, restaurang och service till drygt 1 500 kvm.

Stadsdelsnod Väster

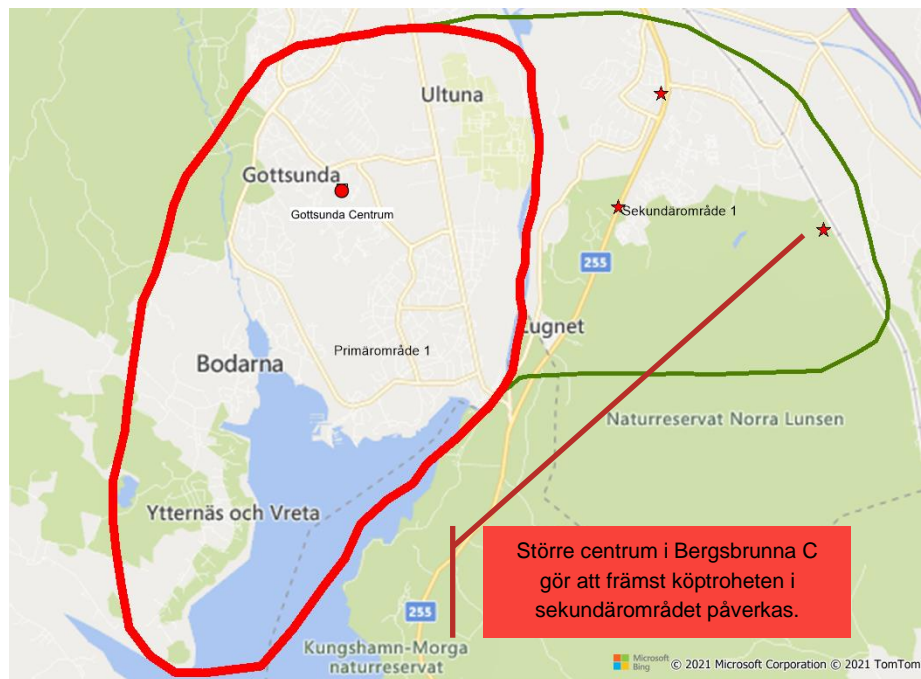
I strategin med en större handelsdestination i Bergsbrunna C fungerar det fortfarande bra med service- och handelsutbud i detta läge.

Omsättningspotentialen för Stadsdelsnod Väster i strategin "liten" minskar med ett större utbud i Bergsbrunna C (strategi "mellan"). Ytbehovet minskar från ca 12 000 kvm för detaljhandel, restaurang och service till 9 000 kvm.

Gottsunda Centrum

Följande faktorer gör att marknaden och därmed potentialen på sikt minskar för Gottsunda C.

Potentialen minskar dels genom att näthandelsandelen per capita ökar fram till och med 2050 (minskad konsumtion i fysiska butiker) och dels genom ökad konkurrens i sekundärområdet (genom strategin med två mindre stadsdels- och bostadsområdescentra och ett större stadsdelsgruppscentrum), se figur nedan. Notera att ökad näthandelsandel inom restaurangsegmentet motverkas av en kraftig ökning av total konsumtion av restaurangtjänster per capita.



Figur 65 Gottsunda Centrums sekundärmarknad får störst påkänning av ett större centrum i Bergsbrunna.

Följande faktorer gör att marknaden och därmed potentialen på sikt ökar för Gottsunda C. Potentialen ökar dels genom att befolkningen ökar fram till och med 2050 i primärområdet och dels att befolkningen ökar även i sekundärområdet (men med hårdare konkurrens).

Att näthandelsandelen ökar fram till och med 2050 bidrar till minskad potential för Gottsunda inom detaljhandeln men ökad potential inom restaurangverksamheten.

Att konkurrensen ökar genom bättre utbud i sekundärområde fram till och med 2050 bidrar till minskad potential för Gottsunda inom både detaljhandels- och restaurangsegmentet.

Att befolkningen ökar i både primärområde och sekundärområde fram till och med 2050 bidrar till ökad potential för Gottsunda inom alla segment.

Lägger man ihop dessa händelser erhålles följande sammanlagda effekt: Gottsunda C har potential att öka sin detaljhandelsomsättning med 35 % och sin restaurangomsättning med 90 %. Notera osäkerheten i framtida bedömning av restaurangbranschens generella utveckling.

Dagens marknadsandelar för Gottsunda C har erhållits genom kalibrering mot marknadsunderlaget. Med knappt 20 000 tillkommande invånare i primärområdet kan sällanköpsvarumarknadens andel (som är låg idag) ökas för detta område jämfört med idag. Detta innebär att potentialen år 2050 inom detaljhandelssegmentet enligt ovan är i underkant.

5.8 STRATEGI MED ETT STORT KÖPCENTRUM

Inledning

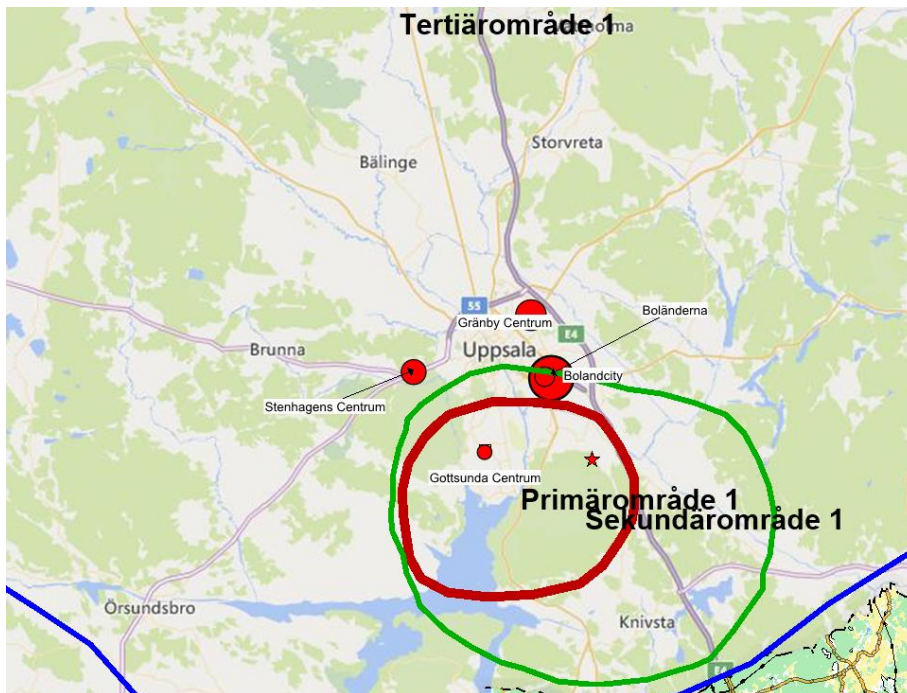
Strategin är den som kräver mest arbete och är svårast att realisera. Den speglar människors behov av självförverkligande, möten, bekräftelse och shopping.

Köpcentrum och externa handelsplatser har, förutom e-handeln, länge haft den starkaste utvecklingen i handeln. Det beror främst på att det är här det finns störst möjlighet att skapa nya ytor för butiker. På senare tid har bilden komplicerats något. E-handel och Coronapandemi har medfört ett skiftat synsätt i utvecklingen av dessa platser. Trenden är att koppla ihop handeln med nöje och upplevelser. Den komparativa fördelen med denna centrumtyp kvarstår även framgent (öppettider, stort utbud, tillgänglighet mm). Ett motdrag från köpcentrum och externhandelsplatser har visat sig vara att satsa mer på annat än handel, till exempel restauranger, biografier, lekland med mera, det vill säga upplevelser som konsumeras på plats och som e-handeln har svårt att erbjuda. Exempel på denna trend är Väla utanför Helsingborg, Jumbo Shopping Centre och Flamingo Entertainment Centre utanför Helsingfors och Mall of Tripla utanför Helsingfors. Resonemanget nedan bygger på att en sådan upplevelsekomponent fogas till platsen.

Utvecklingspotential och ytbehov

Denna strategi motsvarar en stor handelsplats. Lämpligast är att placera den i Bergsbrunna utifrån dess roll som kollektivtrafikknutpunkt. Det ska vara lätt att komma av från E4. Behov av parkering blir betydande.

Huvudkonkurrenter blir stadskärnan, Gränby men även Boländerna. Ett köpcentrum skulle ta köpkraft från hela Uppsala län, se figuren nedan.



Figur 66 Upptagningsområde för ett köpcentrum i Bergsbrunna C.

Finns det utrymme för ett stort köpcentrum till i Uppsala? Kanske, men i sådana fall utan större marginal i slutet av perioden. Resonemanget nedan belyser några centrala faktorer.

Ett nyckeltal är att det krävs minst 100 000 invånare i en kommun för ett stort köpcentrum. Uppsala har Boländerna och Gränby och kommunen har 230 000 invånare. I primärområdet (den röda ringen i figuren ovan) kommer det att bo knappt 100 000 invånare 2050. Antalet invånare per köpcentrum kommer att stiga år från år genom en allt högre näthandelsandel. Se figuren nedan. Kommunen kommer år 2050 att ha lika många invånare som Malmö har idag.

	2019	2032	2050
Invånare i Uppsala	230 000	280 000	340 000
Boländerna tar	-100 000	-114 497	-107 397
Gränby tar	-100 000	-114 497	-107 397
Nytt i Bergsbrunna C tar	-100 000	-114 497	-107 397
Överskott / underskott invånare	-70 000	-63 492	17 810

Figur 67 Utrymmer för ett nytt köpcentrum vid tre tidpunkter. Befolkningen i Uppsala år 2032 och 2050 är från RUFSS Hög.

Med dessa nyckeltal finns det ett utrymme mot 2050. Notera att befolkningsprognosen är RUFSS Hög. Underlaget räcker precis till ett nytt köpcentrum, vilket innebär märkbara omfördelningseffekter.

Hur stort behöver ett köpcentrum vara för att uppnå krisrisk utbudsmassa? Minst 26 000 kvm sällanköpsvaruhandel (totalt 40 000 kvm med dagligvaror, restaurang och kommersiell service). Detta motsvarar en omsättning på 1,2 miljarder kronor eller drygt 30 % av all potential fram till och med 2050 inom segmentet sällanköpsvaror. Till detta kommer omsättning för dagligvaror, restaurang, upplevelser och service.

Hur stor behöver underlaget vara för att kunna attrahera kedjeföretag? Figuren nedan kan ge vägledning.

	Befolkningsstorlek, antal	
	Median	Medel
<i>Beklädnadsföretag</i>		
Mångfilialföretag	36839	56958
Frivilliga kedjor	28472	48669
Totalt	27759	46017
<i>Skor</i>		
Mångfilialföretag	58515	86922
Frivilliga kedjor	38759	66366
Totalt	37912	61101
<i>Cykel och sport</i>		
Mångfilialföretag	71358	96264
Frivilliga kedjor	30992	52108
Totalt	32252	51658
<i>Elektronik</i>		
Mångfilialföretag	60198	87411
Frivilliga kedjor	20960	37322
Totalt	20960	37216
Alla kommuner	15301	30893

Figur 68 Krav på befolkningsunderlag för olika typer av verksamheter (källa: Kampen om köpkraften).

Sammanfattningsvis så finns det om man endast ser till det ovanstående en kommersiell möjlighet till ett köpcentrum i Bergsbrunna Centrum.

Nedan följer några faktorer som talar emot en satsning på ett stort centrum.

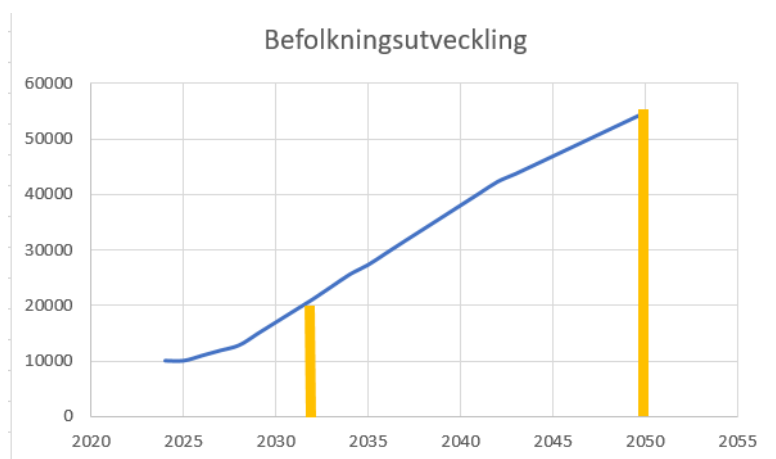
Den framtida tillväxten inom olika branscher riktad mot den fysiska handeln bedöms bli ojämnt fördelad (källa: KPG).

Omsättningspotential per varugrupp i fysiska butiker	Förändring
	2019-2050
Dagligvaror	36%
Sällanköpsvaror	43%
Beklädnad	26%
Hemutrustning	104%
Fritidsvaror	19%
Byggvaror	18%
Restaurang & café	136%
Summa	56%

Figur 69 Låg tillväxt inom beklädnad och fritidsvaror riktad mot fysisk handel, vilka är klassiska butiker i köpcentrum.

Dock är osäkerheten om framtida konsumtionsmönster osäker, förutsättningarna kan snabbt komma att förändras. En tolkning av tabellen är att ett köpcentrum framgent kommer att slå hårdare mot befintliga shoppingdestinationer än tidigare då tillväxten inom denna varugrupp är lägre än för sällanköpsvaror som helhet.

En annan faktor som talar emot är att befolkningstillväxten i primärområdet kommer sent i under perioden, se figuren nedan.



Figur 70 Den största delen av befolkningsutvecklingen i Sydöstra stadsdelarna kommer efter 2032. Primärområdet består även av Södra staden.

2032 har endast en mindre del av bostadsbyggandet färdigställt.

Konsekvenser

En faktor som talar emot ett stort köpcentrum är att både stadskärnan och Gottsunda kommer att påverkas (även Gränby påverkas).

En faktor som talar för ett stort köpcentrum är att platsen får ett urbant utbud, mer stadskärna än stadsdelscentrum.

6 BILAGA – DEFINITION AV VAD SOM INGÅR I BEDÖMT YTBEHOV

Följande verksamheter ingår i bedömt ytbehov

Bransch	SNIKod	SNI-Text
Dagligvaruhandel	47111	Varuhus- och stormarknadshandel, mest livsmedel, drycker och tobak
Dagligvaruhandel	47112	Livsmedelsbutiker med brett sortiment, ej varuhus eller stormarknad
Dagligvaruhandel	47191	Andra varuhus och stormarknader
Dagligvaruhandel	47199	Övriga butiker med brett sortiment
Dagligvaruhandel	47210	Frukt- och grönsaksaffärer
Dagligvaruhandel	47220	Kött- och charkuteriaffärer
Dagligvaruhandel	47230	Fiskaffärer
Dagligvaruhandel	47241	Brödbutiker
Dagligvaruhandel	47242	Konfektyrbutiker
Dagligvaruhandel	47260	Tobaksaffärer
Dagligvaruhandel	47291	Hälsokostbutiker
Dagligvaruhandel	47299	Övriga specialbutiker med livsmedel
Sällanköpsvaruhandel	47410	Datorbutiker; data- och tv-spelsbutiker
Sällanköpsvaruhandel	47420	Telebutiker
Sällanköpsvaruhandel	47430	Radio- och TV-affärer
Sällanköpsvaruhandel	47510	Garn-, tyg- och sybehörsaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47521	Byggvaruhandel
Sällanköpsvaruhandel	47522	Järn- och VVS-varuhandel
Sällanköpsvaruhandel	47523	Färghandel
Sällanköpsvaruhandel	47531	Tapet-, matt- och golvbeläggningshandel
Sällanköpsvaruhandel	47532	Hemtextilbutiker
Sällanköpsvaruhandel	47540	Butiker för vitvaror och andra elektriska hushållsmaskiner och -apparater
Sällanköpsvaruhandel	47591	Möbelaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47593	Bosättningsaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47594	Butiker för belysningsartiklar
Sällanköpsvaruhandel	47595	Musikhandel
Sällanköpsvaruhandel	47610	Bokhandel
Sällanköpsvaruhandel	47621	Tidningshandel
Sällanköpsvaruhandel	47622	Pappershandel
Sällanköpsvaruhandel	47630	Skiv- och videobutiker
Sällanköpsvaruhandel	47641	Sportaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47642	Cykelaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47650	Leksaksaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47711	Affärer för herr-, dam- och barnkläder, blandat
Sällanköpsvaruhandel	47712	Herrklädesaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47713	Damklädesaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47714	Barnklädesaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47715	Pälsaffärer

Sällanköpsvaruhandel	47721	Skoaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47722	Väskaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47730	Apotek
Sällanköpsvaruhandel	47740	Sjukvårdsbutiker
Sällanköpsvaruhandel	47750	Parfymaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47761	Blomster- och trädgårdshandel
Sällanköpsvaruhandel	47762	Zooaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47771	Uraffärer
Sällanköpsvaruhandel	47772	Guldsmedsaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47781	Optiker
Sällanköpsvaruhandel	47782	Fotoaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47783	Konsthandel och gallerier
Sällanköpsvaruhandel	47784	Mynt- och frimärksaffärer
Sällanköpsvaruhandel	47789	Butiker med övrigt specialsortiment
Sällanköpsvaruhandel	47792	Second hand-butiker m.m.
Restaurang	56100	Restauranger
Annan service	77220	Uthyrare av videokassetter och dvd-skivor
Annan service	79110	Resebyråer
Annan service	79120	Researrangörer
Annan service	79900	Turistbyråer o.d.
Annan service	93130	Gymanläggningar
Annan service	95110	Reparationsverkstäder för datorer och kringutrustning
Annan service	95120	Reparationsverkstäder för kommunikationsutrustning
Annan service	95220	Reparationsverkstäder för hushållsapparater samt utrustning för hem och trädgård
Annan service	95230	Skomakerier, klackbarer m.m.
Annan service	95240	Möbelpetserare m.m.
Annan service	95250	Reparationsverkstäder för ur och guldsmedsvaror
Annan service	95290	Reparationsverkstäder för andra hushållsartiklar och personliga artiklar
Annan service	96012	Konsumenttvätterier
Annan service	96021	Frisörsalonger
Annan service	96022	Skönhetssalonger
Annan service	96030	Begravningsbyråer m.m.
Annan service	96040	Inrättningar för kroppsvård
Annan service	96090	Övriga konsumenttjänstföretag

Följande verksamheter ingår ej i bedömt ytbehov

Byggvaruhandel. Kan finnas underlag för i området, men ligger ofta i enskilt läge utanför noder (ytor tillkommer i området i så fall).

Systembolagets butiker som är monopol. (Finns underlag för.)

Båtbutiker som kan vara dominerande i t ex Norrtälje.

Antikvitetsaffärer och antikvariat (Ej räknat på.)

Hotell, det finns sannolikt potential för hotell vid de många kontoren. Även om vi inte räknar på vad det handlar om för ytor.

Biografer

Trafikskolor

Teater- och konserthusföretag o.d.

Bibliotek

Museer

Kulturminnesinstitutioner

Spel- och vadhållningsföretag

Större gymanläggningar (mindre ingår)

Hushållstjänster, till exempel städföretag och hantverkare (ROT, RUT)

Produktion av kultur, t.ex. replokaler, konstnärsverkstäder och ateljéer.

Konsumtion av kultur, till exempel scener, museiverksamhet, gallerier, biografer, bibliotek.

Försäljning av kulturföremål, till exempel antikvariat och konstgallerier.

Hälsa, vård och omsorg, till exempel vårdcentral mödravård, sjukgymnast.

Tandläkare, läkare

Skolor och förskolor, studieförbund, företagsrådgivning.

Mötesplatser, till exempel för seniorer, politiska grupper, fritidsgårdar, samlings- och möteslokaler.

Social försäljning, delande, uthyrning och utlåning. Butiker som drivs som sociala företag/kooperativ med verksamhetsidé att anställa personer långt ifrån arbetsmarknaden alternativt där betydande del av överskott går till goda ändamål.

VI ÄR WSP

WSP är ett av världens ledande analys- och teknikkonsultföretag. Vi verkar på våra lokala marknader med stöd av global expertis. Som tekniska experter och strategiska rådgivare har vi tillgång till ingenjörer, tekniker, naturvetare, planerare, utredare och miljöspecialister liksom professionella projektörer, konstruktörer och projektledare. Vi erbjuder hållbara lösningar inom Hus & Industri, Transport & Infrastruktur och Miljö & Energi. Med drygt 50 000 medarbetare på 500 kontor i 40 länder medverkar vi till en hållbar samhällsutveckling. I Sverige har vi omkring 5 000 medarbetare. wsp.com

WSP Sverige AB

121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7

T: +46 10 7225000
Org nr: 556057-4880
Styrelsens säte: Stockholm
wsp.com





**Nordic
Hotel
Consulting**

UPPSALA KOMMUN

MARKNADSRAPPORT MED HOTELLFOKUS

PROJEKT BERGSBRUNNA, UPPSALA

2022-06-29

Case no.:

1086

Version nr. / status:

Final report

NHC reference:

TE & EØ

Innehållsförteckning

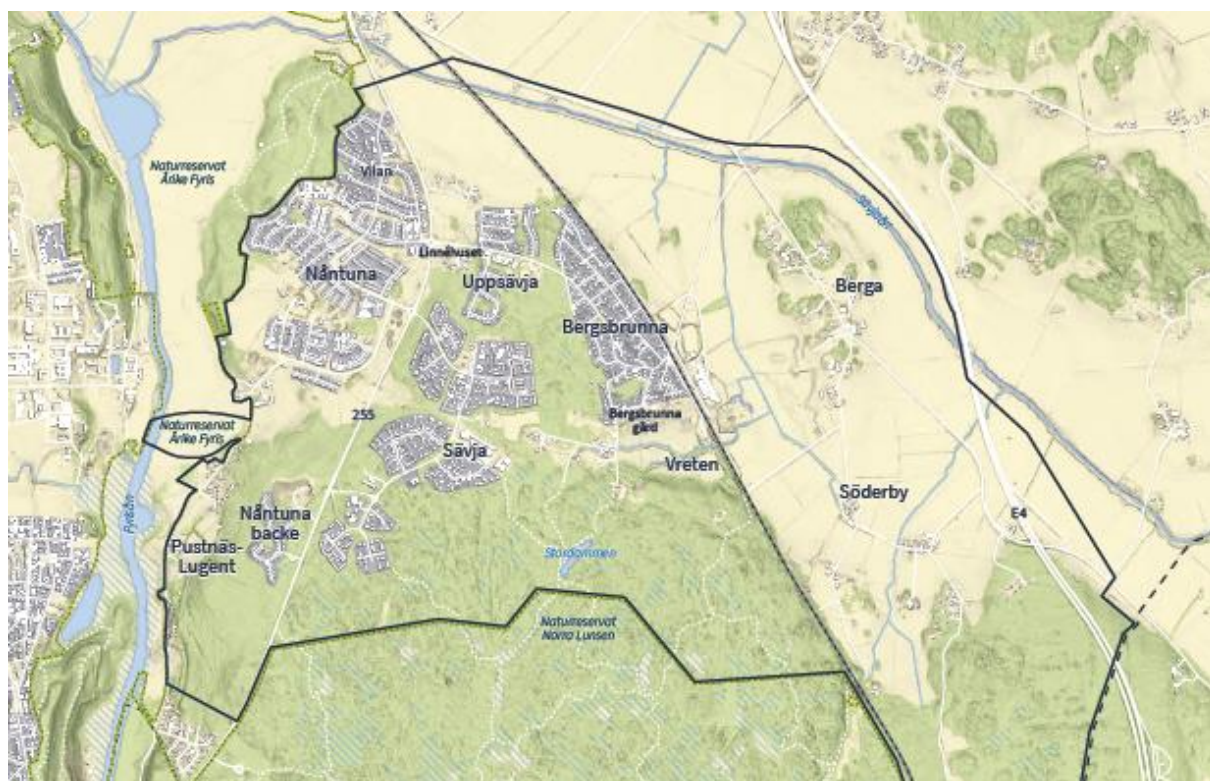
1	Uppdragsbeskrivning – bakgrund	3
2	Allmän trendanalys – globalt, nationellt, regional och lokalt	4
2.1	Global trendanalys	5
2.2	Nationell trendanalys	6
2.3	Regional och lokal trendanalys	9
3	Uppsala hotellmarknad	11
3.1	Befintlig hotellmarknad.	11
3.2	Nyckeltal för Sverige, Stockholm och Uppsala	15
4	SWOT Uppsala som destination	21
4.1	Strengths – Styrkor	21
4.2	Weaknesses – Svagheter	21
4.3	Opportunities – Möjligheter	21
4.4	Threats – Hot	21
5	Prognoser Uppsala marknaden	22
6	Konceptförslag	24
6.1	Hotel & Sport Village	24
7	Case study	29
8	Dokumentation	31
9	Assumptions and general limitations	31
10	Declaration	32
11	Signaturer	32

1 Uppdragsbeskrivning – bakgrund

I de sydöstra delarna av Uppsala ska det under de kommande 30 åren växa fram flera nya stadsdelar. Stadsdelarna ska byggas hållbart och med plats för mycket grönska och en varierad bebyggelse av bostäder, handel, barnomsorg, skolor och näringsliv.

Inför arbetet med att utveckla de sju nya stadsdelarna har Uppsala kommun även tittat på möjligheten och potentialen att utveckla ett hotellkoncept i området. Denna rapport fungerar som underlag för att etablera hur marknaden ser ut idag, historiskt men också prognosmässigt framåt i tiden. Samt vad som, via trendspaningar, skulle vara relevanta vägar att gå för en hotelletablering i området.

Rapporten inkluderar även ett konkret förslag på attraktion, hotell och konferenslösning för detta stora stadsbyggnadsprojekt.



Källa: Uppsala Kommun

2 Allmän trendanalys – globalt, nationellt, regional och lokalt

Följderna av den globala Covid-19 pandemin, som pågick under perioden mars 2020 till början av 2022, är fortsatt svåra att förutse för hela rese- och besöksnäringen. Hur olika resmönster, både vad gäller privat- och företagsresandet, kommer att se ut under de kommande åren är viktiga parametrar för att spana på vilka trender som får fäste och utvecklas inom denna industri.

Det man såg redan under pågående pandemi var att privatresandet snabbt kom tillbaka, så fort rekommendationer och restriktioner lättade. Det som däremot påverkar privatresandet mer, är den disponibla inkomsten i hushållen. Det betyder att låga räntor, tidigare års skattesänkningar för stora delar av hushållen, samt historiskt sett låg inflation under 2010-talet har gjort att hushållen spenderat stora summor pengar på nöjen, resor, restauranger och hotell.

Just nu finns en stor farhåga att hushållens köpkraft sjunker på grund av bland annat höjda räntor, dyra bensinpriser och höga elräkningar. En generellt sett hög inflation, osäkerhet när pandemin har bytts ut till oro kring läget i Ukraina, och ovisshet kring framtida kostnadsnivåer för hushållen är viktiga parametrar för kommande års prognoser. Detta skulle på sikt kunna medföra att privatresenärer kommer att dra in på kostnader för hotell, restaurang och nöje.

Gällande affärsresandet ser trenden ut att bli fortsatt stark för anläggningar som erbjuder konferenser med tillgängliga aktiviteter och möjlighet för "teambuilding" för kunderna. Det faktum att många företag, myndigheter och kommuner fortsatt kommer att erbjuda flexibla kontorslösningar och arbetstider gör att behovet att samla sin personal både för att konferera, men också umgås, blir ännu större och viktigare.

Mindre konferenser, rena dagmöten samt en del av det tidigare individuella affärsresandet kommer fortsatt kunna ersättas av Teams- och Zoommöten. En undersökning gjord av SBTA, Swedish Business Travel Association, visar att det individuella affärsresandet om ett par år endast kommer att komma tillbaka till någonstans mellan 70-80% av pre-Covid19 nivåer. Troligtvis ligger en hel del mindre möten i samma spann av denna minskning.

Generellt sett, gällande trendanalys inom besöksnäringen, är att vissa områden som vi numer tar för givet i Sverige, så som hållbarhetsfrågor och digitaliseringsfrågor, fortfarande är trender på väg att bli verklighet i många andra länder.

Att prata miljöfrågor, social och ekonomisk hållbarhet är för oss i Sverige en hygienfaktor och inte en trend längre. Med det sagt så finns det fortsatt olika nivåer av mognad kring hur branschen förhåller sig till hållbarhetsfrågan och det finns fortfarande utrymme att ta plats och bryta ny mark. Vice versa så finns det även en del spännande och banbrytande trender i andra länder som inte fått fotfäste i Sverige. Mer om det nedan.

2.1 Global trendanalys

Globala megatrender inom besöksnäringen kan enklast summeras i fem huvudpunkter.

- ① Hållbarhet – "going green"
- ② Digitalisering – teknologisk utveckling
- ③ Alternativa övernattningar – "disruptive economy"
- ④ Resenärers preferenser
- ⑤ Föränderlig kompetensförsörjning

2.1.1 Hållbarhet – "going green"

En ofrånkomlig fråga som rör sig olika snabbt i olika delar av världen, men en viktig aspekt just nu är att göra det "på riktigt". Termen "greenwashing" har uppstått för de bolag som eventuellt vill skylta med och marknadsföra sig som miljövänliga och med ett hållbarhetstänk men som inte lever upp till det i praktiken. Nu behövs effektiva och riktiga lösningar för till exempel hotellens energiförsörjning, vattenförbrukning och "waste management". Internationellt sett så är spannet enormt stort. Vissa har brutit ny mark och erbjuder tex "ekologiska resorts" som är banbrytande (se mer i Appendix 1). Medan utvecklingen på vissa platser fortsätter "som vanligt" och som tidigare årtionden utan tankar på fotavtrycket det lämnar efter sig.

2.1.2 Digitalisering – teknologisk utveckling

En trend som vi i Norden har kommit långt med men som fortsatt tar mycket fokus både internationellt. Det kan vara allt från energistyrning av fastigheten som länkas samman med hotelldatasystemet, till bokningsfunktioner, digitala in- och utcheckningslösningar och nya betalningslösningar.

2.1.3 Alternativa övernattningar – "disruptive economy"

Ett flertal branscher har fått nya konkurrenter så som tex Uber för taxibranschen, Avanza för börshandel, Klarna för bankerna. För hotell- och besöksnäringen är AirBnB kanske den största aktören inom alternativa övernattningar. Trenden att hyra ut sitt hus eller lägenhet har exploderat och det är nu en industri i sig. Även definitionen mellan klassiska hotell och lägenhetshotell har blivit mer diffus. Vissa hotell har adderat rum med pentryn och de flesta lägenhetshotell hyr ut sina enheter både månadsvis, veckovis och per dag numer.

2.1.4 Resenärers preferenser

Detta är en trend som blir alltmer viktig för företagen inom besöksnäringen att hålla koll på. Man pratar om att "äga kunden/gästen" och att via databaser, och inom ramen för GDPR, ha koll på gästhistorik och preferenser. Genom detta vill man skapa en enkelhet för gästen att boka om och om igen, samt skapa bättre upplevelser på plats genom att veta vad gäster vill ha. Lojalitet skapas via medlemsklubbar och poängprogram, men frågan om att "äga gästen" handlar också om en viktig ekonomisk fråga – distribution. Om en bokning kommer direkt till ett hotells hemsida så kostar inte detta något för hotellet. Men om samma bokning kommer tex via en OTA (Online Travel Agent,

exempelvis Booking.com, Expedia, Hotels.com osv), så försvinner direkt 15-25% i provision som hotellet måste betala till resebyrå.

2.1.5 Föränderlig kompetensförsörjning – "changing workforce"

Bemanning, servicenivå, servicekoncept och kompetens är frågor som kräver mycket fokus i en industri som har växt enormt de senaste åren. Besöksnäringen är i många länder redan den stora basindustrin och även i länder där det inte är det, som i Sverige, så har branschen växt till en av de större industrierna och kräver således en helt annan kompetensförsörjning än tidigare. Personalen behöver arbeta oregelbundna arbetstider, helst prata flera språk, följa hotellbolagens servicekoncept, bemöta olika typer av människor i olika typer av situationer och är inte den mest höglönlönde av branscher. Detta ställer höga krav på att attrahera mycket folk, utbilda, introducera och behålla personal på ett bra sätt. Det blir långsiktigt en konkurrensfördel för de bolag inom besöksnäringen som lyckas med detta.

2.2 Nationell trendanalys

På nationell nivå summerar vi trenderna på ett mer konkret sätt och inom följande områden:

-  Hållbarhet
-  Destinationshotell
-  "Mixed use" anläggningar
-  Välmående – hälsa
-  Medical spa
-  Kompetensförsörjning

2.2.1 Hållbarhet

Hållbarhetsfrågan går inte att komma ifrån här heller. Som tidigare nämnts så har Sverige på vissa sätt kommit långt, men utvecklingen fortgår och måste bli ännu skarpare.

Hur företag inom besöksnäringen förhåller sig till olika aspekter av hållbarhet har varit blandad men det har under ett par årtionden varit en enorm trend, som nu har satt sig som en naturlig del av de flesta hotellanläggningarnas vardag. Men där finns fortsatt mer avancerade lösningar för tex energifrågor, hur man bygger och driftsätter fastigheter för att vara så energisnåla som möjligt. Även frågor som matproduktion, leveranser, matsvinn, förpackningar/emballage och sophantering har under många år varit aktuella frågor, men som fortsatt måste utvecklas.

I ett nytt projekt bör man såklart säkerställa att man landar på en nivå som är avancerad vad gäller tex fastighetens energiklass, hantering av sopsortering och andra stora hållbarhetsområden. Utöver detta kan man även utvärdera möjligheten till mindre insatser och addera tex egna odlingsmöjligheter, bikupor eller andra detaljer som både ger en PR mässig fördel, men också ett bidrag till minskade utsläpp.

2.2.2 Destinationshotell

Vi har under det senaste årtiondet sett en omfattande utveckling av så kallade destinationshotell. Definitionen av ett destinationshotell kan löst uttryckt sammanfattas att hotellet blir själva anledningen till resan. Det är inte bara ett boende du har när man besöker en stad eller en plats utan hotellet är själva målet. På ett destinationshotell finns en stor variation av upplevelser inom restaurang, spa, konferens och nöje. Just fokus på upplevelse är nyckeln och flera beståndsdelar på anläggningen gör den attraktiv för gäster att komma till. Många exempel vi ser idag i Sverige adderar en "livsstilskänsla" som gör att detaljer som inredning, mat, dryck, spamiljöer och service är alltmer viktiga parametrar.

Exempel på framgångsrika destinationshotell idag är: Ystad Saltsjöbad, Yasuragi Hasseludden, Högbo Brukshotell, Hooks Herrgård, Steam Hotel Västerås, Ellery Beach House, Sankt Jörgen Park i Göteborg, Hotel Skansen i Båstad och Hotell Tylösand.

Även i Uppsala pågår ett projekt kring Flustret för att skapa ett fullskaligt destinationshotell med flera olika "ben" att stå på.

I södra Sverige finns redan ett stort antal destinationshotell, från Strömstad ner till Ystad., medan i Stockholm, Uppsala och Mälardalsregionen så är potentialen att utveckla många fler anläggningar enligt dessa kriterier väldigt stor.

2.2.3 "Mixed use" anläggningar

Ett destinationshotell skulle per definition kunna kallas "mixed use", men i detta fall går vi in på en trend mer driven av fastighetssidan och fastighetsvärdet i ett projekt. Vi ser då att blanda upp en fastighets totala yta och skapa ett bredare innehåll ger en större finansiell trygghet för hyresgästen (hotelloperatören) och en bättre möjlighet att ta sig igenom olika kriser genom att stå på flera ben. Det kan handla om att komplettera klassiska hotellrum med ett par lägenhetsvåningar (hotellklassade för long stay), komplettera konferenslokaler och eventytor med co-working. Göra restaurang, bar och spa enkelt tillgängliga även för lokalbefolkningen och inte bara för hotellgäster som besöker "destinationen". Detta skapar energi och dynamik på anläggningen och en stabilare ekonomi.

2.2.4 Välmående – hälsa

Det är en ihållande trend att vi människor söker olika källor till välmående. Vi vill äta nyttig mat, ha en sund kropp och själ. Strävan efter detta skapar en efterfrågan för produkter som både erbjuder konkreta lösningar för god och nyttig mat, men också att vi kan röra på oss, vara aktiva och må bra. Denna trend har pågått ett tag och mycket finns fortsatt att göra. Utmaningen har varit hur man omvandlar efterfrågan till produkter, som besöksnäringen kan ta bra betalt för. En annan utmaning är att vi många gånger faller tillbaka i gamla mönster med mindre nyttig mat och mindre aktivitet och rörelse.

Samhällets fokus på hälsa och välmående gör att det finns ytterligare potential för utveckling i besöksnäringen att möta denna fortsatt starka trend. Träning och mat i fokus, men både fysisk och psykisk hälsa är viktiga ämnen att bygga vidare kring. Bra exempel på anläggningar som gör detta redan idag är redan nämnda Högbo Brukshotell, med goda förutsättningar för fysisk aktivitet och bra och nyttig mat. Yasuragi fokuserar på sitt koncept "inre ro och harmoni" samt att vara en plats där gäster kan varva ner och må bra.

Precis som för destinationshotellen så finns det som sagt redan en del anläggningar som möter denna trend, men potentialen är fortsatt stor. I Uppsala finns tex Arenahotellet med närhet till många hallar och idrottsaktiviteter. Dock skapar detta kluster idag inte riktigt en "destination i sig" och är inte ett dragplåster på det sätt som många av anläggningarna ovan.

2.2.5 *Medical spa*

Just fortsatt en relativt liten trend men intressant att bevaka vart det tar vägen. Det finns idag spa/resorthotell och det finns skönhetskliniker, däremot finns i Sverige idag inte medical spa på det sättet att man åker iväg och gör tex ett skönhetsingrepp, detoxperioder eller hälsokurer under en längre tid och stannar på hotellet under hela perioden. Vi ser som sagt inte att detta fått fäste i Sverige ännu men är redan stort i länder på kontinenten, så som i Tyskland, Österrike och Schweiz.

2.2.6 *Kompetensförsörjning*

Precis som internationellt så har vi nationellt en viktig uppgift i att säkerställa kompetensförsörjningen till en bransch som varit under kraftig uppgång under ett par årtionden. Trenden har inte varit positiv och branschen hade redan innan pandemin utmaningar att hitta kompetent personal, framförallt inom kök (kockar), restaurang (restaurangchefer och hovmästare) och spa (terapeuter). Under pandemin har dessutom många medarbetare i branschen sagts upp och många av dessa kommer inte tillbaka.

Att redan på politisk nivå förstå omställningen, där besöksnäringen blivit en basindustri för Sverige på ett sätt som det inte tidigare har varit, är viktigt. Exportvärdet har mer än tredubblats sedan år 2000 och innan pandemin var ca 200'000 personer sysselsatta inom näringen. Dessutom är det för många vägen in på arbetsmarknaden, både vad gäller ungdomar och nyanlända vilket gör att etableringen av anläggningar inom besöksnäringen är en viktig motor för sysselsättning. Det är inte heller jobb som kan flyttas utomlands.

Det behövs ännu fler och attraktiva utbildningar riktade mot besöksnäringen. Samt att näringen i sig arbetar med att behålla personal under en längre tid. Just nu passerar många "igenom" branschen och slutar vid relativt ung ålder.

2.3 Regional och lokal trendanalys

På regional och lokal nivå summerar vi trenderna inom följande områden:

- 🌐 Destinationshotell
- 🌐 Idrott och arenor
- 🌐 Mat och hälsa
- 🌐 Mötesanläggningar

2.3.1 Destinationshotell

Som tidigare nämnts så har utvecklingen gällande destinationshotell i Stockholm, Uppsala och Mälardalsregionen inte varit densamma som på västkusten och Skåne. Detta gör att potentialen att etablera destinationshotell i regionen är stor. I stor-Stockholmsområdet har istället utvecklingen varit omfattande vad gäller rena konferensanläggningar, slott och herrgårdar som utvecklas för möten, bröllop och i viss utsträckning för privatresenärer. Varför denna stora mängd anläggningar i regionen inte klassas som destinationshotell är generellt sett för att dom har ett väldigt begränsat utbud av spa (pooler, olika bastualternativ och behandlingsrum) och aktiviteter för privatgäster.

Vi ser dock att trenden nu har tagit lite mer fart och Yasuragi har fått sällskap av tex Ellery Beach House på Lidingö, Steam i Västerås, ett utbyggt Hotell Havsbaden i Grisslehamn och Smådalarö Gård, söder om Stockholm. Dessutom skall Skepparholmen i Nacka också nu utvecklas till ett fullskaligt destinationshotell.

2.3.2 Idrott och arenor

En stor möjlighet i Sverige och i regionen är att utveckla hotell och destinationer som lutar sig mot aktiviteter med idrott och arenor. Där vi i andra länder ser "country clubs" med golf, tennis, padel, gym, pooler osv så har vi inte i Sverige motsvarande anläggningar. Vi har ett utbrett "föreningsliv" och många idrottsklubbar, visserligen med mycket resande, men en annan kategori än att man bor på tex destinationshotell. Så för familjer och privatresande sällskap skulle det kunna finnas utrymme att utveckla en "hybrid" där ett destinationshotell skulle kunna fungera i anslutning till exempelvis en arena, precis som hotell idag utvecklas i anslutning till konferens- och kongresscenter. Hotellet och dess gäster samsas då med föreningslivet och idrottsklubbar om utrymmet. Detta ger även mer liv i anläggningen med högre nyttjandegrad under flera av dygnets timmar och flera av veckans dagar.

Med Arenahotellet som exempel igen, så ser vi att hotell för övernattnig finns, flerbäddsrum och ofta mer ekonomiska alternativ. Men kombinationen "livsstilshotell", lite högre standard och helhetsupplevelse i kombination med idrott och hälsa ser vi inte många exempel på varken i Uppsala och Stockholmsområdet eller i Sverige som helhet.

2.3.3 Mat och hälsa

En utbredd trend, som inkluderas även i hållbarhetsfrågorna och specifikt i frågan om mat, handlar om närodlat och härodlat.

Många anläggningar som börjat som trädgårdsodlingar, växtförsäljning etc har på senare år också utvecklat sina mat- och dryckeserbjudanden och blivit väldigt populära i och med detta. Dessa anläggningar fokuserar ofta på vegetariska alternativ. Det ska vara nyttigt, när- eller härodlat. Exempel på detta är Ulriksdals Trädgårdscafé, Solna, Rosendal i Stockholm och Café Victoria i Uppsala. Utvecklingen har även börjat synas på bredare front inom andra delar av besöksnäringen och i flera innerstadsmiljöer, så som tex Urban Deli & Holy Greens restauranger.

En begränsning för restauranger, hotell och de stora kedjorna är oftast att man tecknar centrala och stora inköpsavtal med grossister. Detta ger en bra ekonomi för anläggningen men samtidigt blir arbetet med att gynna lokala aktörer, stötta det när- och härodlade, ett dyrare alternativ.

Likväl så kan förändring komma antingen via att man accepterar fördyrningen, och kanske höjer priset mot konsument, eller att grossisterna i större utsträckning upphandlar på bredare front runt om i landet. Till en viss del ser vi redan idag att folk vill äta rätt och att må bra är en framtidsfråga.

2.3.4 Mötesanläggningar

Som tidigare nämnts, i den inledande generella trendanalysen, så ser mindre dagkonferenser och möten, som lätt kan ersättas med Teams eller Zoom, ut att få det tufft att komma tillbaka till pre-covid19 nivåer. Däremot är trenden redan tydlig att efterfrågan ökar på anläggningar, där aktiviteter erbjuds och där företag och myndigheter kan samla sin personal, vara kreativa och "teambuildande",

I Stockholmsområdet finns många alternativ och ett brett spektrum från de stora idrottsarenorna (Friends, Globen och Tele2), till mässhallarna i Älvsjö och Kista, Scandinavian Expo vid Arlanda, Stockholm Waterfront och Stockholm City Conference Center/Folkets Hus. Samtliga dessa har haft det tufft under pandemin. Det finns även anläggningar som erbjuder kombinationen av mycket aktiviteter och upplevelser för konferensgrupper. Det är oftast mindre anläggningar, inte centralt belägna, som erbjuder bra mötesfaciliteter men även god mat, fin miljö och framförallt ett brett aktivitetsutbud.

För Uppsalaområdet så öppnade Uppsala Konsert & Kongress (UKK) mitt i stan år 2007 och erbjuder god kapacitet, största lokalen tar 1 120 personer. Dessutom erbjuder ett flertal hotell även konferenslokaler i varierande storlek. Men en riktigt stor lokal, för att tex ta emot politiska partiernas kongresser, större mässor eller internationella kongresser över det antal som UKK kan erbjuda, finns inte. Efterfrågan på en stor aula från Universitetets sida har funnits.

Utöver detta så behövs lokaler i en mellanstorlek om 100-500 personer där ett bra aktivitetsutbud kan erbjudas i anslutning till anläggningen och konferensen.

3 Uppsala hotellmarknad

3.1 Befintlig hotellmarknad.

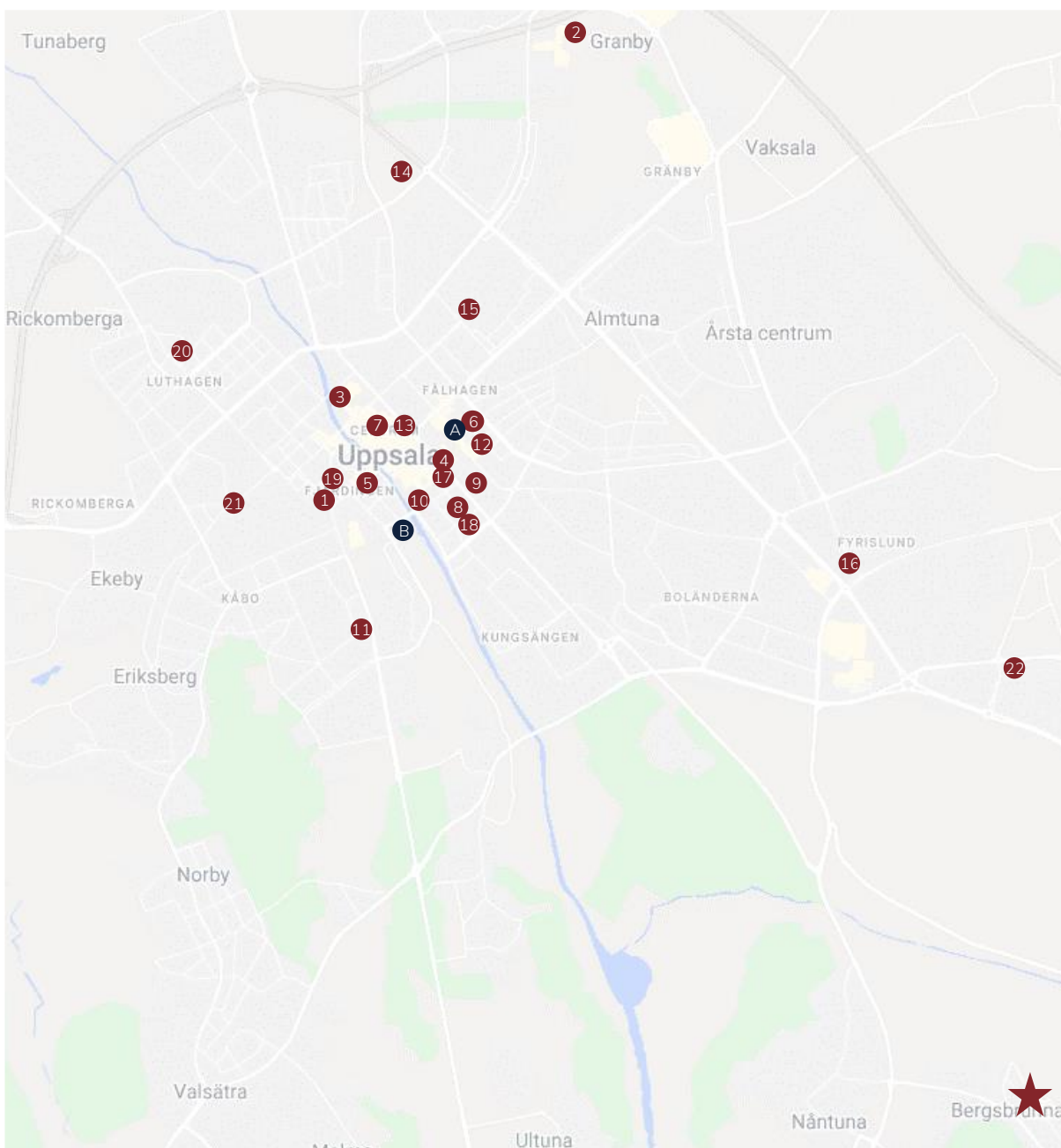
Nedan följer en översikt över hotell i Uppsala, relevanta hotell i Arlanda och Knivsta, samt två hotell som är i pipeline i Uppsala.

3.1.1 Uppsala & Pipeline

Hotell	Adress	Segment	Antal rum	Konferens- och möteslokaler	Full service restaurang	Gym	Spa / sauna
★ Uppsala - Bergsbrunna Projekt							
1 Akademihotellet	Övre Slottsgatan 5, 753 10 Uppsala	***	43	Ja (max. 50 pax)	Nej	Ja	Sauna
2 Arenahotellet	Tennisvägen, 754 60 Uppsala	****	200	Ja (max. 200 pax)	Ja	Nej	Jacuzzi & sauna
3 Botanika Uppsala	Skolgatan 45, 753 32 Uppsala	***	117	Ja (max. 80 pax)	Ja	Nej	Nej
4 BW Hotel Svava	Bangårdsgatan 24, 753 20 Uppsala	***	128	Ja (max. 8 pax)	Nej	Nej	Nej
5 CityStay Hotell	Trädgårdsgatan 5A, 753 09 Uppsala	***	85	Nej	Nej	Nej	Nej
6 Clarion Collection Hotel Uppsala	Storgatan 30, 753 31 Uppsala	***	95	Ja (max. 100 pax)	Nej*	Ja	Sauna
7 Clarion Hotel Gillet	Dragarbrunnsgatan 23, 75320 Uppsala	****	161	Ja (max. 200 pax)	Ja	Ja	Spa, jacuzzi & sauna
8 Duvan Hotell	Dragarbrunnsgatan 69, 753 20 Uppsala	**	32	Ja (max. 30 pax)	Ja	Nej	Nej
9 Elite Hotel Academia	Suttungs gränd 6, 753 19 Uppsala	****	198	Ja (max. 160 pax)	Ja	Ja	Sauna
10 Grand Hotell Hörnan	Bangårdsgatan 1, 75320 Uppsala	****	37	Nej	Nej	Nej	Nej
11 Hotel von Kraemer	von Kraemers allé 26, 752 37 Uppsala	***	83	Ja (max. 40 pax)	Ja	Nej	Nej
12 Radisson Blu Uppsala	Stationsgatan 4, 753 40 Uppsala	****	185	Ja (max. 70 pax)	Ja	Ja	Spa & sauna
13 Scandic Uplandia	Dragarbrunnsgatan 32, 753 20 Uppsala	***	153	Ja (max. 130 pax)	Ja	Ja	Sauna
14 Scandic Uppsala Nord	Gamla Uppsalagatan 50, 754 25 Uppsala	***	184	Ja (max. 190 pax)	Ja	Ja	Sauna
15 Kvarnortorget Hotell	Kvarnortorget 3, 754 21 Uppsala	**	28	Nej	Ja	Nej	Nej
16 Hotell Fyrislund	Fyrislundsgatan 81, 754 50 Uppsala	***	88	Nej	Nej	Ja	Nej
17 Hotell Centralstation	Bangårdsgatan 13, 753 30 Uppsala	**	30	Ja (max. 80 pax)	Nej	Nej	Nej
18 Hotell Kungsängstorg	Kungsängstorg 6, 753 20 Uppsala	**	22	Nej	Nej	Nej	Nej
19 Villa Anna	Odinslund 3, 753 10 Uppsala	****	11	Ja (max. 60 pax)	Ja	Nej	Nej
20 Boet	Jumkilsgatan 13, 752 18 Uppsala	****	4	Nej	Nej	Nej	Nej
21 Hotell Stella	St Johannesgatan 31C, 745 34 Uppsala	***	26	Nej	Nej	Nej	Nej
22 Viktoria Hotell & Konferens	Almungevägen 33, 754 54 Uppsala	***	21	Ja (max. 166 pax)	Ja	Ja	Sauna
A Sivia Torg			234	Ja	Ja	Ja	Spa, jacuzzi & sauna
B Flustret			240	Ja	Ja	Ja	Spa, jacuzzi & sauna

* Evening meal restaurant

Källa: Hotellens hemsida, Benchmarking Alliance, NHC Database



Hotellet på Sivia Torg ligger intill Uppsala Konsert & Kongress och centralstationen. Hotellet får 234 rum och kommer att bestå av cirka 2'000 kvm restaurangfaciliteter, takterrass och stort spa. Totalt är lokalytan för hotellet cirka 12'500 kvm. Beräknad öppning 2024.

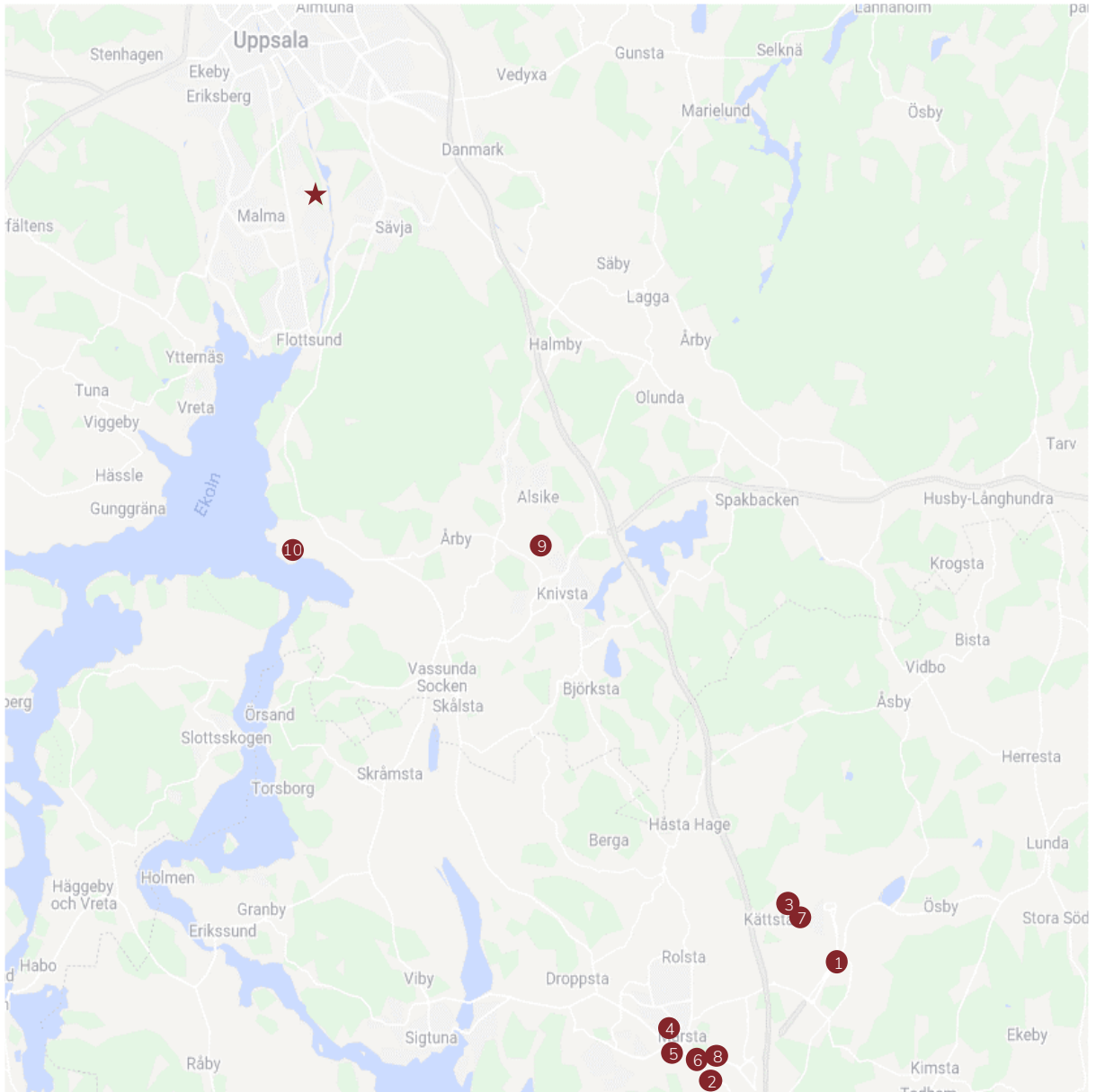


Det andra hotellet som projekteras i Uppsala just nu är också centralt beläget, vid Stadsparken, och är nuvarande restaurang Flustret inklusive två grannfastigheter. Här planeras ett destinationshotell, "cityresort", med hotellrum, konferens, restauranger, barer och stort spa.



3.1.2 Relevanta hotell i Arlanda och Knivsta

Hotell	Adress	Segment	Antal rum	Operatör	Konferens- och möteslokaler	Full service restaurang	Gym	Spa / sauna
★ Uppsala - Bergsbrunna Projekt								
1 Radisson Blu Arlandia Hotel	Kabinvägen 3 190 60 Stockholm-Arlanda	****	342	Radisson	Ja (max 244 people)	Ja	Ja	Nej
2 Quality Hotel Arlanda XPO	Cederströms Slinga 80 195 95 Arlandastad	****	421	Nordic Choice	Ja (max 550 people)	Ja	Ja	Nej
3 Radisson Blu Airport Terminal Hotel	Pelargången 1 190 45 Stockholm-Arlanda	****	260	Radisson	Ja (max 80 people)	Ja	Ja	Nej
4 Best Western Arlanda Hotellby	Bristagatan 22 195 60 Arlandastad	***	145	Best Western	Ja (max 125 people)	Ja	Ja	Sauna
5 Best Western Plus Park Airport Hotel	Bristagatan 16 190 60 Arlandastad	***	124	Best Western	Ja (max 42 people)	Ja	Ja	Nej
6 Connect Hotel Arlanda	Lindberghs gata 10 195 61 Arlandastad	***	140	Connect Hotels	Ja (max 8 people)	Ja	Nej	Nej
7 Clarion Hotel Arlanda Airport	Tornvägen 2 190 45 Stockholm-Arlanda	****	430	Nordic Choice	Ja (max 900 people)	Ja	Ja	Pool
8 Scandic Arlandastad	Pionjärvägen 81, 195 61 Arlandastad	****	150	Scandic	Ja (max 100 people)	Ja	Ja	Sauna
9 Nova Park Conference	Gredelbyvägen 138, 741 71 Knivsta	****	117	Independent	Ja (max 300 people)	Ja	Ja	Spa & sauna
10 Krusenbergs Herrgård	Krusenberg 436, 755 98 Uppsala	****	60	Independent	Ja (max. 90 pax)	Ja	Ja	Spa & sauna



3.2 Nyckeltal för Sverige, Stockholm och Uppsala

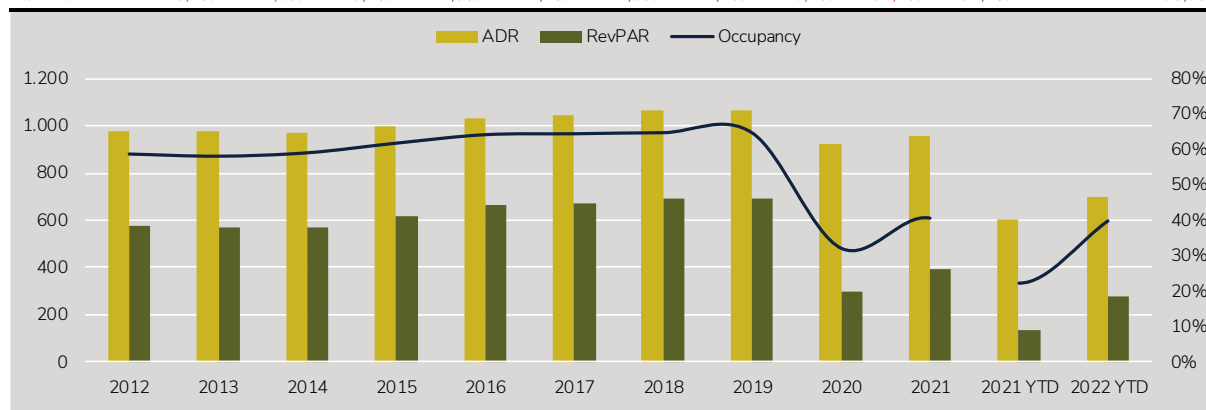
3.2.1 Sverige

Nedan följer en sammanställning av den övergripande utvecklingen för alla städer i Sverige som rapporterats till Benchmarking Alliance. Mellan 2012 och 2014 var beläggningen cirka 59%, innan den under 2015 ökade till ca 62%. Under de följande åren stabiliserades beläggningen på 64% med de högsta siffrorna rapporterade under 2018 och 2019, med en beläggning på 64,6%. Beläggningen minskade med mer än 50 % under 2020 och var nere på 32 %. Även om beläggningen ökade under 2021 låg den fortfarande långt efter nivåerna före pandemin. Hittills i år, 2022, är beläggningen strax under 40%, men då vintern även i normala fall är lågsäsong, och i år inleddes med fortsatta restriktioner, så kommer det med största sannolikhet att öka avsevärt under de kommande månaderna och med sommaren framöver.

Snittpriset (Average Daily Rate - ADR) för Sverige låg fram till 2016 under 1 000 kronor. Under åren 2016-2019 ökade snittpriset till cirka 1 050 kronor. 2020 sjönk snittpriset till 921 kronor, vilket indikerar en negativ förändring om ungefär 14% från 2019 (1 068 kr). Detta tyder på att även om efterfrågan minskade ändrades inte snittpriserna så drastiskt. Under 2021 ökade priserna igen, till 960 kronor, efter en stark utveckling andra halvåret. Hittills i år ligger snittpriset strax under 700 kronor, en ökning mot samma period 2021 med hela 15%. Återhämtningen är tydlig.

Sverige - Årlig resultatindikatorer (2012 - 2022 YTD)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 YTD	2022 YTD
Occupancy	58,6%	58,0%	59,0%	61,7%	64,1%	64,3%	64,6%	64,6%	32,1%	40,6%	22,3%	39,8%
ADR	980	980	971	996	1.033	1.048	1.069	1.068	921	960	604	696
RevPAR	575	569	573	614	662	674	691	690	296	390	135	277
Förändringar												
Occupancy	-3,2%	-1,0%	1,6%	4,6%	3,9%	0,4%	0,5%	-0,1%	-50,2%	26,3%		78,4%
ADR	-0,6%	0,0%	-0,9%	2,6%	3,7%	1,5%	1,9%	-0,1%	-13,8%	4,3%		15,2%
RevPAR	-3,7%	-1,0%	0,7%	7,3%	7,7%	1,9%	2,4%	-0,1%	-57,1%	31,7%		105,6%



YTD: Jan - Mar

Källa: Benchmarking Alliance

3.2.2 Stockholm

Hotellmarknaden i Stockholm upplevde huvudsakligen en tillväxt under åren före pandemin. År 2012 var beläggningen cirka 64% och under de följande åren låg den på samma nivåer, innan den

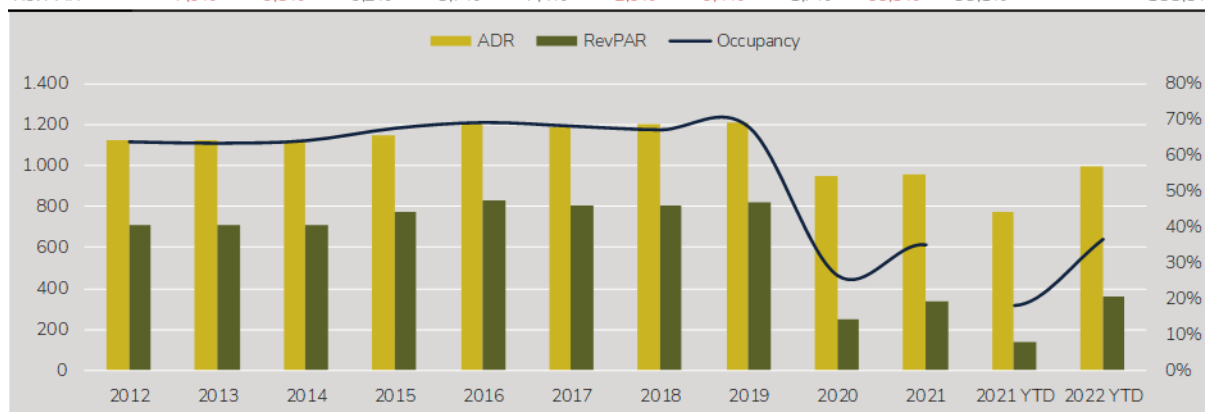
steg till 67% under 2015. Beläggningen stabiliserades kring 67% under perioden 2016 – 2019. Som alla andra marknader minskade beläggningen under 2020, och i jämförelse med den svenska marknaden upplevde Stockholmsmarknaden en större nedgång. Vidare visade beläggningen en tendens till återhämtning 2021, och hittills i år är beläggningen 36,5%.

Snittpriset i Stockholm var före pandemin cirka 1200 kronor, och sjönk under 2020 till 951 kronor. Snittpriset låg sedan kvar på samma nivå 2021 och hittills i år, 2022, har det ökat något och ligger nu nära 1000 kronor. Under kommande månaderna kommer vi förmodligen att se högre snittpriser tack vare en god återhämtning i Stockholmsområdet. Det återstår dock att se när priset är stabilt tillbaka på pre-Covid19 nivåer året runt.

RevPAR (Revenue per Available Room) var mellan 2012 och 2014 cirka 710 kronor, ökade under 2015 till 772 kronor och ytterligare under 2016 till 830 kronor. RevPAR låg kvar över 800 kronor fram till 2020 då pandemin påverkade hotellmarknaden i Stockholm. Till följd av både lägre beläggning och snittpris under 2020 och 2021, var rapporterad RevPAR faktiskt under Sverigemarknaden, vilket är mycket ovanligt för Stockholmsmarknaden. Däremot har Stockholmsmarknaden under inledningen av 2022 återhämtat sig med ett högre RevPAR än Sverigemarknaden och med det kommande sommarhalvåret lär Stockholmsmarknaden återigen stärka sin position. Detsamma gäller sannolikt för resten av året.

Stockholm Market - Årlig resultatindikatorer (2012 - 2022 YTD)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 YTD	2022 YTD
Occupancy	63,6%	63,2%	63,9%	67,3%	68,9%	67,9%	66,9%	67,6%	26,4%	34,9%	18,1%	36,5%
ADR	1.122	1.123	1.112	1.147	1.203	1.190	1.204	1.211	951	957	776	996
RevPAR	713	710	711	772	830	808	805	819	251	334	140	364
Förändringar												
Occupancy	-4,7%	-0,6%	1,2%	5,4%	2,4%	-1,5%	-1,5%	1,1%	-61,0%	32,3%		101,5%
ADR	-2,3%	0,1%	-1,0%	3,1%	4,9%	-1,1%	1,2%	0,6%	-21,4%	0,6%		28,4%
RevPAR	-7,0%	-0,5%	0,2%	8,7%	7,4%	-2,6%	-0,4%	1,7%	-69,3%	33,1%		158,8%



YTD: Jan - Mar

Källa: Benchmarking Alliance

3.2.3 Uppsala

I Uppsala var beläggningen mellan 2012 och 2014 cirka 57%. Beläggningen ökade sedan och var under 2016 rekordhög med 66,5%. Ett resultat som bland annat kunde förklaras av färre rum på marknaden än de andra åren på grund av renovering och utveckling av fastigheter. Under de

följande åren minskade beläggningen något varje år och 2019 var beläggningen 63,1%, en beläggning strax under den totala Sverigemarknaden.

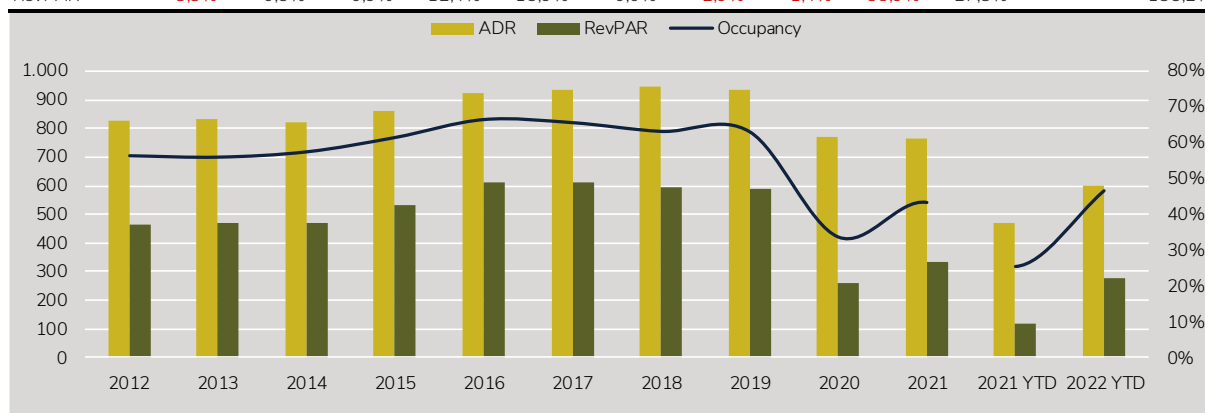
Under 2020 påverkades hotellmarknaden kraftigt även i Uppsala, men jämfört med både Sverigemarknaden och Stockholmsmarknaden presterade Uppsala bättre när det gäller beläggning. Det visar att Uppsala, relativt sett, var mindre drabbat av pandemin och lyckades leverera starkare resultat. I år, 2022, är beläggningen i Uppsala 46,5%, vilket kan ses som en stark utveckling jämfört med marknaden i Sverige och Stockholm som har inlett året med 39,8% respektive 36,5% beläggning.

Snittpriset i Uppsala har samlat legat lite efter i förhållande till andra marknader. Snittpriset under år 2012 låg på 825 kronor, innan det under 2016 för första gången var över 900 kronor med 923 kronor. Fram till 2019 låg snittpriset kvar på nivåer runt 930 kronor, innan det sjönk under 2020 med mer än 17 procent. En förändring som var större än Sverigemarknaden, men ändå mindre än Stockholm. Hittills i år ligger snittpriset strax under 600 kronor, men i takt med att antalet personer som reser ökar, förutspås det att ADR kommer att ha en positiv trend under de kommande månaderna.

Som ett resultat av lägre snittpris och beläggning än de andra marknaderna var RevPAR för Uppsala under de sista åren före pandemin cirka 600 kronor. Under 2020 sjönk RevPAR drastiskt till cirka 260 kronor, innan det ökade till 331 kronor under 2021. Hittills i år är RevPAR under 280 kronor, men det kommer att närma sig prepandemi nivåer under de kommande kvartalen.

Uppsala - Årlig resultatindikatorer (2012 - 2022 YTD)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 YTD	2022 YTD
Occupancy	56,3%	56,0%	57,4%	61,5%	66,5%	65,6%	63,2%	63,1%	33,6%	43,3%	25,3%	46,5%
ADR	825	835	821	861	923	936	944	933	772	766	467	598
RevPAR	465	467	471	530	614	614	596	588	259	331	118	278
Förändringar												
Occupancy	-9,1%	-0,7%	2,7%	7,0%	8,2%	-1,3%	-3,7%	-0,2%	-46,7%	28,8%		83,7%
ADR	0,9%	1,2%	-1,7%	5,0%	7,1%	1,4%	0,9%	-1,2%	-17,3%	-0,8%		28,0%
RevPAR	-8,3%	0,5%	0,9%	12,4%	15,9%	0,0%	-2,9%	-1,4%	-55,9%	27,8%		135,2%



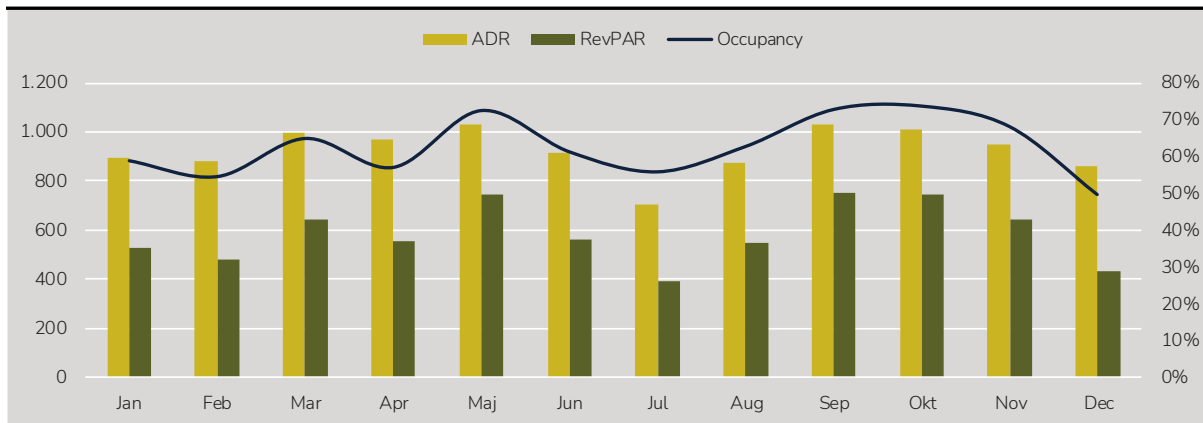
YTD: Jan - Mar

Källa: Benchmarking Alliance

Om man tittar på den månatliga utvecklingen av Uppsala före pandemin, kan man konstatera att maj, september och oktober brukade vara de starkaste månaderna. Under dessa månader var beläggningen högre än 72% och snittpriset över 1010 kronor, vilket ledde till ett RevPAR på cirka 740 kronor. Dessutom kan man konstatera att Uppsalamarknaden inte drivs av leisure och turism, utan snarare spelar business-segmentet den största rollen.

Uppsala - Månatliga resultatindikatorer (2019)

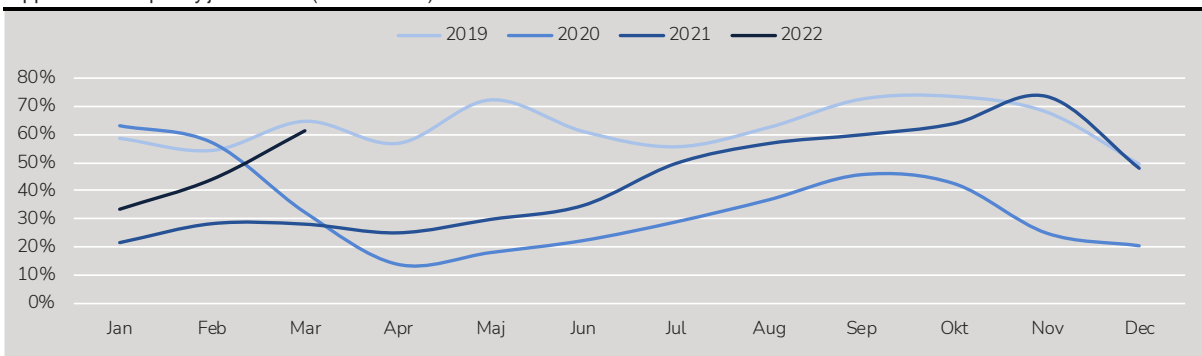
	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
Occupancy	58,9%	54,7%	65,0%	57,1%	72,5%	61,4%	55,9%	62,8%	72,8%	73,8%	68,2%	49,8%
ADR	892	883	995	969	1.028	918	704	871	1.032	1.010	947	862
RevPAR	526	482	646	553	746	563	394	547	752	745	646	429



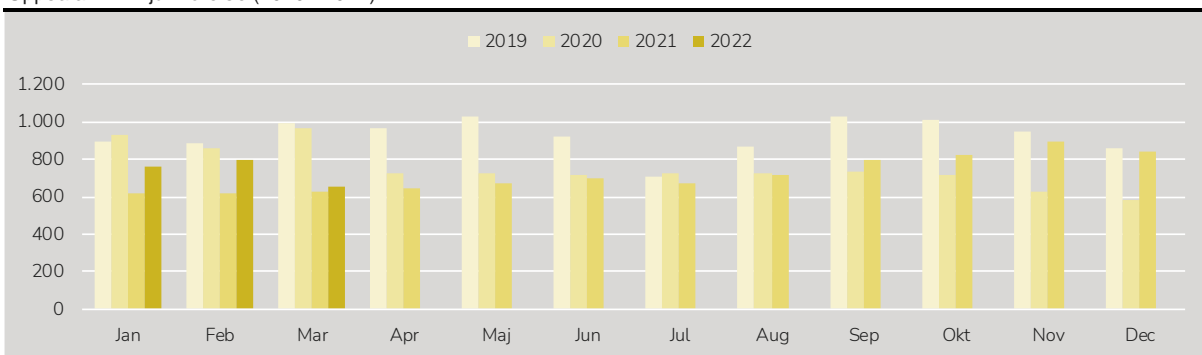
Källa: Benchmarking Alliance

Det blir intressant att följa hur pandemin har påverkat människors resvanor och om ökningen av fritidsresor till Uppsala fortsätter. Dessutom kommer de kommande månaderna av 2022 att berätta mer om återhämtningstakten på marknaden i staden. Det bör dock noteras att beläggningen redan förra året i november var högre än 2019. Med detta i åtanke är ett rimligt antagande att marknaden redan i år bör visa stor återhämtning. Det är troligt att Uppsalamarknaden kommer att återhämta sig snabbare än en marknad som till exempel Stockholm, som är betydligt större.

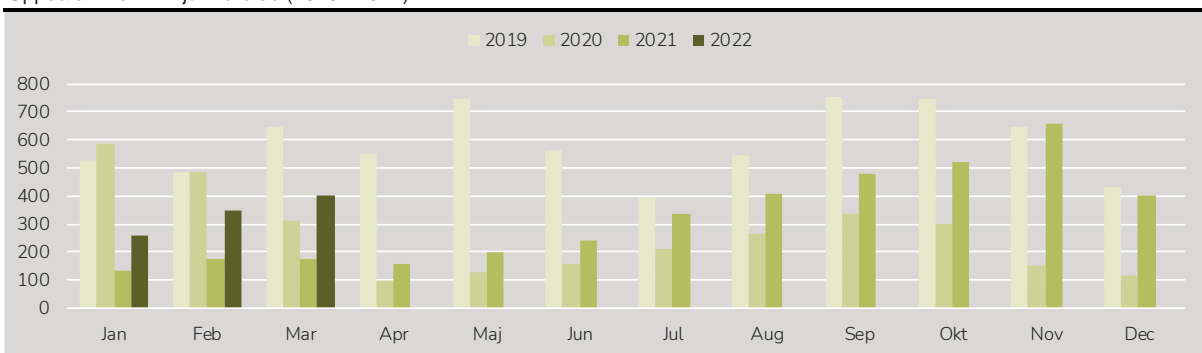
Uppsala - Occupancy jämförelse (2019 - 2022)



Uppsala - ADR jämförelse (2019 - 2022)



Uppsala - RevPAR jämförelse (2019 - 2022)



Källa: Benchmarking Alliance

3.2.4 Risker och möjligheter

Fram till 2018 var det starkaste segmentet i Uppsala det individuella affärsresandet följt av leisure- och konferenssegmenten. Under 2018 gick dock leisuremarknaden om och privatresenärerna blev den största målgruppen. Trenden fortsatte under följande år, och som ett resultat av färre affärsresor de senaste två åren har privatsegmentet varit den klart starkaste målgruppen den senaste tiden. Faktum är att förra årets rapporterade siffror visar det tredje högsta antalet fritidsresenärer genom tiderna i Uppsala, trots pandemi.

Att ha ett ökat antal privatgäster i Uppsala ger möjligheter till bättre lönsamhet under helg, lov- och sommarsäsongerna, samt möjligheter för fler hotell att ta del av den växande marknaden. Att det dessutom finns hotellplaner, som tex Flustret, som planerar ett destinationshotell mitt i centrala Uppsala, ger ytterligare kraft åt att locka fler privatresenärer till staden och ger ännu fler reseanledningar till destinationen. Ett växande privatsegment leder till ett större behov av

attraktioner och aktiviteter i området, vilket innebär att ett hotell och arena, som det vi beskriver i Bergsbrunna, även kan locka fler och nya resenärer. Det är en tydlig trend vi ser i Sverige och som beskrivs ytterligare i denna rapport.

Det är viktigt att Uppsala lyckas skapa och behålla intresset från privatsegmentet i framtiden. Pandemin har visat vikten av att ha flera ben och stå på. En stark privatmarknad leder till en starkare affärsverksamhet. När man utvecklar Uppsala är det i framtiden viktigt att fortsatt attrahera både privat- och affärsresenärer. Dessa målgrupper kompletterar varandra väl och efterfrågar hotellen under olika perioder.

Det är även viktigt att konferenssegmentet ges utrymme att växa. Uppsalas relativt sett låga snittpriser beror på att det individuella affärsresandet har varit det största segmentet. Detta segment pressar hotellpriser genom förhandlingar och årsavtal med hotellet till låga priser. Har man dessutom några större företag på orten, samt myndigheter som avropar det statliga avtalet, vilket är fallet i Uppsala, så blir priserna ytterligare pressade neråt för hotellen. Mötessegmentet har istället, i större utsträckning, mer "fri" prissättning. Detta segment kan också, likt privatresandet, påverka och attrahera nya bokningar och nya affärer som annars inte skulle ha kommit till Uppsala. Utvecklingen av anläggningar för att ta emot denna målgrupp, utöver nuvarande Uppsala Konsert & Kongress, är därför viktig.

Det är tydligt att Stockholm, Arlanda och Uppsala är tre områden i tillväxt och som under de kommande åren kommer att vara mer och mer sammanknutna till varandra. Eftersom Uppsala är den mindre av de två städerna är det troligt att man drar större nytta av att avståndet minskar. Planerna på ytterligare järnvägsspår mellan Uppsala och Arlanda/Stockholm, kommer högst sannolikt att bidra till en efterfrågetillväxt för Uppsala. Detta kommer i slutändan leda till högre beläggning och högre snittpris (ADR) i staden.

4 SWOT Uppsala som destination

4.1 Strengths – Styrkor

- Två universitet, UU & SLU (Sveriges lantbruksuniversitet)
- Lifescience, Clean Tech och ICT (informations- och kommunikationsteknik)
- Forskning i världsklass.
- Diplomerad "Fairtrade City"
- Sveriges 4:e största stad, 237'000 invånare i kommunen & 22'000 företag
- Närhet till Arlanda och Stockholm. Goda kommunikationer, både med tåg och bil.
- Flera statliga myndigheter så som Livsmedelsverket, Läkemedelsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt.
- Universitetsdjursjukhuset med unik kompetens

4.2 Weaknesses – Svagheter

- Företagsresandet baserat mycket på offentlig sektor och därav en viss prispress, och relativt låga snittpriser på hotellen.
- Behov av fler stora attraktioner och reseanledningar i privatsegmentet.
- Ingen spårbunden lokaltrafik.
- Begränsad maxkapacitet för kongress och konferens. Även för mellanstora konferenssegmentet behövs fler lokaler.

4.3 Opportunities – Möjligheter

- Planerar för en befolkning på upp till 340'000 personer år 2050.
- En av Sveriges mest expansiva kommuner och framåtlutat driv genom Uppsalapaketet.
- En större regional arbetsmarknad, ca 23'000 personer pendlar dagligen in till kommunen och ca 26'000 pendlar ut.
- Landets snabbast växande arbetsmarknad, att skapa fler lokala arbetstillfällen
- Studenternas IP nyinvigt 2020, nu med kapacitet för 10'000 åskådare.
- Samtliga utvecklingsprojekt, fyrspår, stadsbyggnadsprojekt och företagsetableringar skapar möjligheter för utveckling även inom besöksnäringen.

4.4 Threats – Hot

- Stora stadsbyggnadsprojekt som kan ge stötvisa överetableringar
- Att det inte skapas tillräckligt mycket variation i de olika projekten
- Närheten till Stockholm kan också vara ett hot, då man i vissa fall riskerar att hamna i "skymundan" av Stockholms hela utbud och möjligheter.
- Att inte hotellkapaciteten byggs ut i samma takt som resten av näringsliv, bostäder och mötes/arenakapacitet. Viktigt att ha balans mellan de olika delarna.

5 Prognoser Uppsala marknaden

Under det senaste decenniet har hotellmarknaden i Uppsala och Uppsala län utvecklats väldigt lite. Mellan 2009 och 2020 ökade antalet hotellrum med bara 362 rum, vilket ger en CAGR, Compound Annual Growth Rate, på 1,2 %. Tillväxten är markant liten jämfört med städer som Stockholm och Göteborg, som har haft en CAGR på över 3,0% under samma period. Den låga tillväxten i Uppsala under de senaste åren gör att hotellmarknaden har god potential och bör utvecklas mer under de kommande åren. I samband med att en stad växer och den ekonomiska tillväxten är god behöver marknaden också fler hotell. Detta är fallet i Uppsala och med planerna framåt för staden är ytterligare hotelltableringar logiska.

Nyckeltal - Uppsala län (2009 - 2020)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Förändring	CAGR
Hotell	46	48	48	49	50	53	49	46	47	46	49	50	2	0,76%
Rum	2.791	2.845	2.809	2.995	2.972	3.119	2.848	2.745	3.103	3.053	3.074	3.171	362	1,2%
Sängar	5.341	5.117	4.894	5.257	5.364	5.638	5.165	4.980	5.625	5.543	5.742	6.004	1.110	1,1%

Källa: Statistiska centralbyrån

Det kan samtidigt vara utmanande att förutspå hotellmarknaden om tio år, eftersom marknaden förändras snabbt i dagens värld. Vi beräknar att 925 hotellrum kommer att öppna i Uppsala fram till 2032. Detta baseras på öppnandet av Sivia Torg, Flustret, Bergsbrunna-projektet och ytterligare ett mindre hotell. Marknaden förutspås ha återhämtat sig helt igen efter pandemin framåt år 2026 och då beräknas den stabiliserade beläggningen att ligga runt 64%. Beläggningen kommer i så fall att vara något högre än de nivåer som är kända från före Covid-19-pandemin, tack vare högre efterfrågan än utbud på hotellmarknaden.

Snittpriserna spås nå nivåerna före pandemin under 2025. Priserna bör därefter ha potential att öka mer än till exempel i Stockholmsområdet och även Sverige som helhet. Detta som ett resultat av att snittpriserna historiskt legat på relativt låga nivåer. Ett snittpris år 2032 på 1 112 kr är rimligt och bör vara realistiskt för en stor stad som Uppsala. Tidigare högsta nivå är från 2018 och landade då på 944 kr.

Sammantaget betyder detta att RevPAR utvecklingen blir positiv och prognosticeras att landa på 717 kr år 2032. Tidigare högsta nivåer var 614 kr år 2016 och 2017.

Prognos Uppsala 2022 - 2032

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Change 22 - 32	CAGR 22 - 33
Occupancy	55,3%	58,3%	61,4%	63,4%	64,0%	63,6%	64,4%	64,2%	64,5%	64,5%	64,5%		
ADR	807	851	891	925	962	988	1013	1037	1062	1087	1112	305	3,3%
RevPAR	446	496	547	587	616	629	652	666	685	701	717	271	4,9%

I dag bor det drygt 230'000 invånare i Uppsala och fram till 2050 är prognosen att staden kan ha 340'000 invånare. Detta är en ökning på ungefär 48% och motsvarar då storleken på dagens Malmö.

Ytterligare ett perspektiv kring detta är att stor-Malmö idag har nästan 8 000 hotellrum. Uppsala prognosticeras ha ca 4 000 hotellrum år 2032 (3 171 befintliga rum år 2020 och en tillväxt om ca 900 rum fram till 2032). Utrymme finns således, och det bör beredas, för mer tillväxt under 2030- och 2040 talen. Hotell och restaurangutvecklingen går hand i hand med bostäder, infrastruktur och näringslivsutveckling.

Med hänsyn till detta, men också utvecklingen av marknaden fram till 2050 och en genomsnittlig inflation på 2% årlig, beräknar vi med att Uppsala har en beläggning på 66% och en ADR på SEK 1,588, något som ger en RevPAR på SEK 1,048.

Prognos Uppsala 2050

	2022	2032	2050	Change 32 - 55	CAGR 32 - 55
Occupancy	55,3%	64,5%	66,0%		
ADR	807	1112	1588	476	2,0%
RevPAR	446	717	1048	331	2,1%

6 Konceptförslag

Givet de internationella, nationella och lokala trenderna som identifierats presenterar vi här ett konceptförslag med attraktion, hotell och konferensinriktning, allt i ett, för Bergsbrunna projektet i Uppsala.

Vi väljer att lägga fram ett brett alternativ för att både möta den förutspådda framtida efterfrågan och skapa riskspridning i projektet. Det ges också goda förutsättningar att hitta investerare och fastighetsutvecklare samt, i förlängningen, framtida operatörer och hyresgäster till anläggningarna.

Vi benämner konceptförslaget i dagsläget för "Hotel & Sport Village". Projektet fokuserar således inte bara på ett hotell utan tar mycket större plats i anspråk och får en helt annan samhällsfunktion totalt sett. Vi skapar en anläggning och ett område med en stark regional attraktionskraft och målgrupper som reser 1,5–2 timmar för att nå hotellet. Det är även viktigt att tillhandahålla ett utbud som lokalbefolkningen lockas av och som adderar till både stark ekonomisk trygghet för hotellet, men även till att blir en levande och energifylld plats. Dessutom blir det mer fokus på idrott och hälsa än vad vi ser på dagens utveckling av destinationshotell.

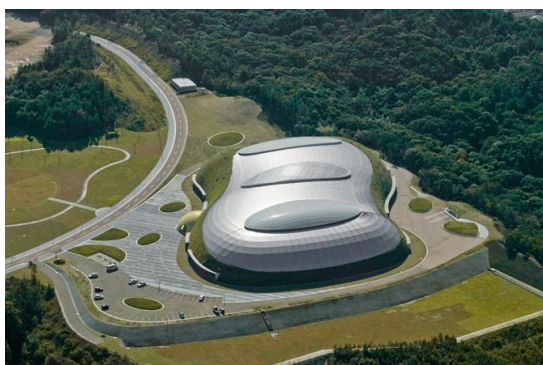
6.1 Hotel & Sport Village

Multifunktion – hur många olika affärsområden och attraktioner kan man få med i ett framtida hotellprojekt? I detta alternativ tittar vi på att få med så många som möjligt och inom ramen för två huvudbyggnader.

- 🌀 Arenafastigheten – the Dome
- 🌀 Hotellfastigheten – the Resort

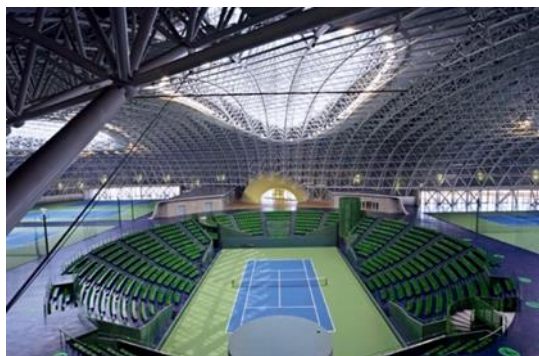
6.1.1 Arenafastigheten

Denna byggnad finns redan idag i Miki, strax utanför Kobe i Japan. "Beans Dome" är ritad av arkitekten Endo Shuhei och i Sverige finns ett projekt att få till ett "The Dome Sweden". Detta drivs av VD, tidigare tennisspelaren, Fabrice Mary. Observera att vi i denna rapport endast använder The Dome som ett exempel på en arenabyggnad och det totala innehållet kan skilja sig något åt från grundidén med det konceptet. Vi har inga egna intressen i The Dome. Vi har dock valt att fråga om lov att få använda namn och bildmaterial.



Ursprungsidén här är ett racketcenter med stor centercourt för tennis, gott om tennisbanor, padelbanor, squash och badminton.

Vi tänker oss i en hotell- och arenadestination att multifunktionen utökas till att en tredjedel blir flexibel mellan kongress, utställningar och arena/centercourt för stora matcher, och två tredjedelar blir ren sportanläggning. Denna idrottsanläggning ska kunna nyttjas av medlemmar, föreningar, lokala privatpersoner samt hotellgäster.



Det som också bör utvärderas, och som The Dome Sweden pratar en hel del om, är att skapa en modern ungdomsgård, för det lokala samhället, på anläggningen. Det skapar en social interaktion och är viktigt för framtida energi och puls kring anläggningen samtidigt som det är positivt för närliggande bostadsområden. Fotboll är en sport som attraherar många unga och inte finns med i denna plan, men kan adderas utanför och runt arenan.



Vi har inte utvärderat exakt placering av arenan i Bergsbrunna stadsbyggnadsprojekt. Den måste sitta ihop med hotellfastigheten, beskriven nedan. Mycket fördelaktigt är att vara nära tågstationen för enkel tillgänglighet från Stockholm och Arlanda. Vi ser också att spårväg och den lokala busstrafiken med fördel bör ligga i anslutning till arenan och hotellet. Det skulle heller inte skada att synas från motorvägen och med dess arkitektur bli ett vackert första landmärke när man kommer till Uppsala

söderifrån.

Inom ramen för arenaverksamheten bör även finnas egen shop, caféverksamhet och uthyrning av utrustning. Kapaciteten för konferens/kongress skulle vara 5'000–6'000 personer medan för idrottsevenemang något lägre antal då golvet används till idrotten och inte för åskådare.

6.1.2 Hotellfastigheten

	BESKRIVNING	BERÄKNAT YTBEHOV
HOTELL	Hotellet bör vara relativt stort, upp emot 300 rum.	10,000 kvm
KONFERENS & CO-WORKING	<p>Kompletterande möteskapacitet där största salen tar upp emot 600–700 personer, och utöver detta ett tio-tal mötesrum av varierande storlek.</p> <p>Intill konferensavdelningen, som också kan hantera kongressbokningar i "the Dome", finns möjlighet att skapa ett co-working koncept som kan ta emot upp till 200 kontorsmedlemmar.</p>	1,500 kvm 2,000 kvm
SPA & FITNESS	Utveckla ett stort spa med pool- och fitnessanläggning., Behandlingsrum, bastualternativ, gym och pooler, både inne och ute, skapar en länk mellan idrottandet och välmåendet. Detta kommer att vara en produkt där man både har medlemmar, kan besöka och lösa entré som daggäst samt viktig beståndsdel för hotellgäster.	3,000 kvm
MAT & DRYCK	<p>Inom hotellfastigheten bör man titta på 3-4 mat- och dryckesenheter. Restaurang som hanterar större volymer som hotellfrukost, konferensmåltider och event. En mindre à la carte restaurang. En bar samt, med access från spa, ett café. Beroende på arkitektur och hur byggnaderna kan länkas ihop kan ett spacafé även kombineras med serveringen till the Dome.</p> <p>Ytbehov beror på utformning och placering.</p>	800–1,000 kvm
LONG-STAY HOTELL	Intill hotellet bör även utvärderas om en long-stay hotellfastighet kan adderas. Ytterligare 100–150 enheter där hotellreception och bokning hanterar även detta. Man adderar på detta sätt ett boende som kan nyttja anläggningarnas alla faciliteter och teckna medlemskap	6,000 kvm

under de veckor/månader man är i Uppsala. Det skulle kunna "bakas in" på olika våningar av hotellet beroende på markanvisning, utrymme och volymer som får byggas osv.

**För ett hotell måste även sk "back-of-house" ytor adderas*

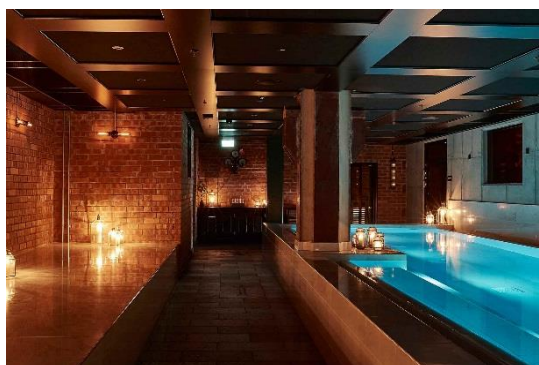
6.1.3 Referensprojekt

Referenser för denna typ av idé måste hämtas från flera olika håll.

Hotell, spa, träning och läge: Sankt Jörgen Park Resort på Hisingen utanför Göteborg.



Hotell, spa, restaurang, konferens och läge: Steam i Västerås.



Hotell, spa, restaurang och konferens: Ystad Saltsjöbad, Yasuragi, Skansen i Båstad och Hotell Tylösand.



Ystad Saltsjöbad



Yasuragi, Hasseludden



Hotell Skansen, Båstad



Hotell Tylösand, Halmstad

De många exemplen vi ser idag stannar generellt vid innehåll innanför hotellets väggar. I vissa fall finns aktiviteter knutna till hotellet (Skansen i Båstad och tennisbanor tex). I framtiden bör man tänka ännu större och utveckla "kärnan" av destinationshotellet. Ovanstående är exempel på kommersiellt mycket framgångsrika anläggningar och det finns ytterligare åtskilliga exempel. Men att få med ett helt stadsbyggnadsprojekt runt hotellet som också adderar till en helhet är inte gjort ännu i Sverige.

Vi kan se, som i exemplen ovan, att det finns en bra spridning av destinationshotell runt om i landet. Stockholm, Göteborg, Halmstad, Ystad, Strömstad, Västerås, Östersund, Karlstad osv. Dock saknas det i närheten av Uppsala.



Kombinationen med referenserna The Dome och Sankt Jörgen Park tillsammans.

7 Case study

Vi har valt mellan att djupdyka i vad som är skapat i och kring Science Village i Lund eller den rejäla satsning på ett destinationshotell som planeras i centrala Uppsala (kring Flustret, tidigare omnämnd i rapporten). Men till slut landat i att göra en kort studie av utvecklingen kring Sankt Jörgen Park Resort på Hisingen utanför Göteborg.

Detta för att anläggningen på många sätt inspirerar till vilka möjligheter som skulle kunna skapas i Bergsbrunna. Det är en väldigt levande och dynamisk anläggning som står på flera ben men ändå "bara" är en hotellbyggnad (ingen arena) och en intilliggande golfbana. Huvudinnehållet skapas således primärt innanför hotellets väggar.

Ekonomi:

Sankt Jörgen Park Resort AB har under åren innan pandemin omsatt runt 110 MSEK. Under första halvan av 2010-talet låg omsättningen runt 100 MSEK, en väldigt stabil omsättning. Siffrorna för 2020 låg överraskande nog på dryga 95 MSEK och visar att hotellet klarat sig bättre än besöksnäringen i övrigt under det första tuffa coronaåret.

Historik:

Hotellet öppnade 2008. Familjeägt, Hans Andersson och barnen Johan och Kristina.

Fakta:





- ① 83 hotellrum. Dvs en relativt liten anläggning i antal hotellrum räknat, med en imponerande omsättning per rum.
- ① Fyra restauranger samt en bar.
- ① Fullt utrustat spa med bland annat inomhus- och utomhuspooler.
- ① Träningscenter (Sport Club)

Summering:

Det denna anläggning har lyckats med är att skapa en destination där gäster som checkar in har mycket att göra. Spaupplevelsen med pooler, behandlingar och flertalet bastualternativ är en given attraktion. Flertalet restauranger och en bar bidrar också. Därutöver är Sport Club delen attraktiv även för lokalbefolkningen och ger puls och energi åt hotellgästerna. När en anläggning byggs upp på detta sätt skapar det en kommersiell stabilitet och således ett långsiktigt värde, både för fastighetsägare och hotelloperatör. Ett bra referensobjekt och något att, som utforskats i denna rapport, bygga vidare på.



8 Dokumentation

-  Uppsala Kommun
-  Benchmarking Alliance
-  Statistikmyndigheten SCB
-  NHC Database

9 Assumptions and general limitations

- 1) This report is to be used in whole, and not in part.
- 2) No responsibility is assumed for matters of a legal nature, nor do we render any opinion as to matters involving zoning, building codes, deed restrictions, easements, or the like.
- 3) We assume that there are no hidden or unapparent conditions of the sub-soil or structures, such as underground storage tanks, that would render the Property more or less marketable. No responsibility is assumed for such conditions or for any engineering that may be required to discover them.
- 4) We have not considered the presence of potentially hazardous materials, such as asbestos, any form of toxic waste, pesticides, mould, or the like. The consultants are not qualified to detect hazardous substances, and we urge the client to retain an expert in this field, if desired.
- 5) We have made no survey of the property/project, and we assume no responsibility in connection with such matters. Sketches, photographs, maps, and other exhibits are included to assist the reader in visualizing the Property.
- 6) All information, financial operating statements, estimates, and opinions obtained from parties not employed by Nordic Hotel Consulting, are assumed to be true and correct. We can assume no liability resulting from misinformation.
- 7) It is assumed that the Property is, or for a new project, will be, in full compliance with all applicable laws and regulations, and that all licenses, permits, certificates, and so forth, have been or can be obtained.
- 8) All mortgages, liens, encumbrances, leases, and servitudes have been disregarded, unless specified otherwise.
- 9) None of this material may be reproduced in any form without our written permission, and the report cannot be disseminated to the public through advertising, public relations, news, sales, or other media. Nor may the report be used as a basis for any contract, prospectus, agreement or other document without our prior consent, which will not be unreasonably withheld.
- 10) We are not required to give testimony or attendance in court by reason of this analysis without previous arrangements, and only when our standard per-diem fees and travel costs are paid prior to the appearance.
- 11) If the reader is making an investment decision and has any questions concerning the material presented in this report, it is recommended that the reader contact us.
- 12) We take no responsibility for any events or circumstances that take place subsequent to the date of our site inspection and/or delivery of our report.
- 13) The quality of a lodging facility's on-site management has a direct effect on a property's financial performance and economic viability. The financial forecasts presented in our analysis assume responsible ownership and competent management. Any departure from this assumption may have a significant impact on the projected operating results and analysis.
- 14) The estimated operating results presented in this report are based on historic data (if any), and an evaluation of the overall economy, which does not take into account the effect of any sharp rise or decline in local or national economic conditions. To the extent that wages and other operating expenses may advance during the economic life of the Property, we expect that the prices of rooms, food, beverages, and services will be adjusted to at least offset those advances. We do not warrant that the estimates will be attained, but they have been prepared on the basis of information made available to us, during the course of this study. Furthermore, estimations do not take into account any unforeseen changes to the demand and supply of the lodging market analysed, other than what has been described in the report. We note that such unforeseen changes could impact estimations and conclusions.
- 15) Any estimations or indications of obtainable lease, management or franchise terms presented in the report should purely be used as guideline levels based on the general market expectations for similar properties/projects. Levels will ultimately be subject to the results of a negotiation with a 3rd party and hence indications do not serve as a guarantee of what can be obtained.
- 16) Many of the figures presented in this report were generated using computer models that make calculations based on numbers carried out to three or more decimal places. In the interest of simplicity, most numbers have been rounded thus, these figures may be subject to small rounding errors.
- 17) It is agreed that our liability to the client is limited to the amount of the fee paid as liquidated damages. Our responsibility is limited to the client and use of this report by third parties shall be solely at the risk of the client and/or third parties. The use of this report is also subject to the terms and conditions set forth in our proposal, and in our sales and delivery terms, which are featured on our webpage.

- 18) We do not guarantee the fulfilment of any estimates contained within this report and we cannot be held liable for results of decisions made, based on this report.
- 19) This study is prepared by Nordic Hotel Consulting. All opinions, recommendations, and conclusions expressed during the course of this assignment are rendered by the staff of Nordic Hotel Consulting as employees, not individuals.
- 20) Please also refer to our Sales & Delivery Terms, which are listed on our webpage www.nordichotelconsulting.com.
- 21) Our Assumptions & Limited Conditions are updated continuously.

10 Declaration

We hereby certify the following:

- 1) That the statements of fact presented in this report are true and correct to the best of our knowledge and belief. The report has been conscientiously prepared on the basis of our research and the information made available to us at the time of study.
- 2) That the reported analyses, opinions, and conclusions presented in this report are limited only by the assumptions and limitations set forth, and are our personal, impartial, and unbiased professional analyses, opinions, and conclusions.
- 3) The property/project has been thoroughly examined, through inspection, or thorough desktop analysis, or both – unless otherwise specified in our assignment.
- 4) That the appraisers have extensive experience in the valuation of hotels and believe that they are competent to undertake this appraisal.
- 5) That we have no current or contemplated interests in the real estate that is the subject of this report.
- 6) That we have no personal interest or bias with respect to the subject matter of this report or the parties involved.
- 7) That the fee paid for the preparation of this report is not contingent upon our conclusions, or the occurrence of a subsequent event directly related to the intended use of this appraisal.
- 8) We do not guarantee the fulfilment of any estimates contained within this report and we cannot be held liable for results of decisions made, based on this report.
- 9) That our engagement in this assignment was not contingent upon developing or reporting predetermined results.
- 10) That this appraisal is not based on a requested minimum value, a specific value, specific operating results, or the approval of a loan.
- 11) We will continuously review and update this Declaration.
- 12) Please see NHC's Assumptions & Limitations. Any assumptions or limitations specific to the assignment are presented in the beginning of this report.

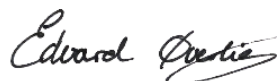
11 Signaturer

Stockholm, 2022-06-29

Nordic Hotel Consulting



Tobias Ekman
Director, Sweden
+46 709 393545
te@nordichotelconsulting.com



Edvard Øverlier
Consultant
+45 31 20 80 40
eo@nordichotelconsulting.com

Kortfattat om tomträtt

Längre ned finns en beskrivning av vad tomträtt är och hur det använts historiskt med avstamp i Stockholms stad. Här beskrivs det mer kortfattat. Stat eller kommun kan upplåta en hel fastighet genom tomträtt. Förenklat innebär det att den som innehar en tomträtt har i stort sett samma möjligheter och rättigheter som om de ägde fastigheten. Tomträtten kan till exempel belånas av tomträttsinnehavaren. Tomträttsinnehavaren betalar en årlig tomträttsavgäld till markägaren. Tomträttsavgälden beräknas som en avkastning av fastighetens markvärde. Det innebär att eventuella framtida markvärdesökningar tillfaller markägaren, i det här fallet kommunen. Avgäldens är låst i minst 10 år. Under den första avgäldsperioden är friheten stor i vad avgälden sätts till. Vanligt är att avgälden sätts högre, runt 5% av markvärdet, den första tiden för att få en snabbare återbetalning av kommunens nedlagda kostnader i tidigare skede. Det skulle dock vara möjligt att gå åt andra hållet och hålla en lägre avgäld första perioden mot en motprestation att vara en tidig drivande aktör i området. Friheten är som sagt stor beroende på vad kommunen ser som det viktigaste. Efter den första avgäldsperioden sätts sedanavgälden till 3% av markvärdet, i första hand genom frivilliga förhandlingar mellan parterna utifrån oberoende värdering. Om överenskommelse inte nås avgörs frågan i domstol.

Vid det planerade stationsläget i Uppsala södra så finns osäkerhet i marknadsläget. Tomträtten som instrument skulle därför kunna fungera. Dels kan det ge en lägre tröskel för aktörerna då de inte behöver investera i ett markköp tidigt. Dels ger det en möjlighet för kommunen att på sikt få ersättning för den markvärdesökning som väntas komma med att området på sikt sätter sig. Kommunen får då del av markvärdesökningen som på sikt kommer av de kommunala investeringar som görs i området.

Kommunen har idag en handfull tomträtter som administreras av mark- och exploateringsavdelningen. För att hantera ett ökat antal tomträtter sätts en rutin för arbetet upp. I praktiken är det dock endast när avgäldsperioder löper ut som arbete krävs, eller vid önskemål om friköp av tomträtter. Den administrativa delen är därför högst hanterbar och en marginell kostnad i sammanhanget.

Om tomträtt

Nedan ges en mer utförlig beskrivning om tomträttsinstrumentet och varför det kan vara ett fördelaktigt grepp för utvecklingen kring stationsläget.

Tomträttens funktion och egenart

Tomträtt är ett för stat och kommun exklusivt verktyg för markupplåtelser. Med tomträtt kan stat och kommun förse en tomträttshavare med en med äganderätt klart jämförbar rätt att nyttja mark. En tomträttsupplåtelse löper tills vidare och för uppsägning krävs vissa särskilda förutsättningar. Denna robusthet medför att tomträtten är ett marknads- och transaktionsobjekt som med bäring på in-teckning, belåning, förvärv och avyttring är nästintill likvärdigt med en vanlig fastighet.

Tomträttshavaren betalar en avgift till fastighetsägaren (tomträttsavgäld). Avgälden bestäms som en ränta (avgäldsränta) på tomträttens underliggande markvärde (avgäldsunderlag) och ska utgå med ett bestämt årligt belopp under varje avgäldsperiod. En avgäldsperiod får vara 10 år eller längre.

Avgäldsmatematiken ger tomträtten två distinkta egenskaper, förmågor. Ofta betonas förmågan att kunna förse enskilda utan något eget markförvärvskapital tillgång till mark på rättsligt tryggnande villkor. Vid tomträttens tillkomst i början av 1900-talet var

sannolikt just denna egenskap den kanske mest utslagsgivande faktorn. Och tomträtt beskrivs ibland också som ett tydligt förstadium till senare tiders mer utvecklade politik inom det bostadssociala området.

Lika tydlig och avsiktlig är tomträttens förmåga att styra markens värdeutveckling till markens ägare. Denna egenskap förklarar tomträttens utbredning i Stockholms innerstad (CBD). Under innerstadens dramatiska omdaningstid i mitten av förra århundradet flerdubblades exploateringsstalet i Stockholms innerstad vilket bland annat ledde till en tillfällig utbudsschock. Det - tillsammans med tunnelbanans stegvisa utbyggnad - ledde till insikten att markens fulla marknadsvärde låg framåt i tiden och, i vissa fall, även betydligt senare än exploateringsprojektens färdigställande. Stockholm Stads metod för att hantera denna rävsax blev att nästan undantagslöst erbjuda marknaden projekt med tomträtt.

Är tomträtt ett alternativ för utveckling av Bergsbrunna CBD?

Uppsala är inte Stockholm och Bergsbrunna är inte dess innerstad. Likafullt finns flera likheter mellan förra seklets enorma omdaning av Stockholms innerstad och ett Bergsbrunna CBD. I båda fall handlar det om ett språng till något väsensskilt nytt och större. Och i båda fall handlar det om riskhantering i syfte att attrahera tidig investerarvilja utan att för den skull göra en dålig affär för skattekollektivet.

En tidig utmaning ligger i att Bergsbrunnas CBD-byggrätter når sitt potentiella värde först när även resterande delar av Sydöstra staden börjat ta form och den kapacitetsstarka kollektivtrafiken börjat transportera pendlare människor i tusental från och till det nya stationsläget på daglig basis.

Med ett markägarperspektiv framstår det alltså rationellt att avvakta med markavyttring till dess att Sydöstra Staden nått en viss kritisk massa och mognadsgrad med genomslag i markvärdet. Vidare framstår det rimligt att en kommersiell aktör kommer att eftersträva så begränsade investeringar i området som möjligt fram till dess att mognadsgraden uppfattas som tillräckligt attraktiv.

Givet denna kontext av tillbakahållande krafter synes det klokt att undersöka om tomträttens olika egenskaper kan fylla en tidig och exploateringsfrämjande funktion för Bergsbrunna CBD.

Tomträtten är flexibel inom vissa gränser

Kanske väcker det förvåning att beskriva tomträtten som ett flexibelt affärs- och avtalsinstrument. Vanligare är kanske att det som strax här karakteriseras som flexibelt istället beskrivs som problem i form av otydlighet eller oförutsägbarhet. Oavsett vilket perspektiv som föredras bör dock noteras att flertalet av jordabalkens regler om tomträtt trots allt är tvingande. I grunden är tomträtt således ett vedertaget och juridiskt tryggt genomförandeinstrument.

Flexibiliteten följer i huvudsak av två förhållanden. Det ena är att avgäldsreglerna är författade på en principiell nivå. Och viss styrande domstolspraxis till trots - så finns det ändå ett betydande utrymme för de kommuner som valt att använda tomträtt att praktisera regelverket på olika sätt utifrån sina specifika syften och lokala förutsättningar.

Det andra förhållandet avser skillnaden mellan tomträttens första upplåtelse och de efterföljande avgäldsperioderna (omförhandlingarna). Initialt finns det en betydande rättslig och praktisk avtals- och handlingsfrihet för inblandade parter. Inför den första förhandlingen har tomträttshavaren ännu inte gjort några omfattande investeringar i tomträtten (typiskt sett; rest en kostsam byggnad inom tomträtten). Det finns således

inga starka skäl för lagstiftaren eller domstolarna att ifrågasätta och ytterst överpröva de (initiala) villkor som avtalats mellan två jämnstarka parter.

Denna frihetsgrad manifesteras av de skiftande villkor för första avgäldsperioden som praktiseras i olika kommuner. Exempelvis pendlar den första avgäldsrentan normalt från 2 % till 5 % mellan olika kommuner. Ytterligare exempel är att vissa kommuner väljer att avtala kraftigt vitessanktionerade byggkrav och andra inte. I Uppsala har vi ett enstaka exempel på tomträttsavtal i vilket det avtalades om villkor som de facto garanterade att tomträttshavaren skulle komma att friköpa sin tomträtt inom några år, vilket nu också är på väg att hända.

Floran av möjliga avtalsvillkor för den första avgäldsperioden är alltså stor. Ofta nedtecknas dessa initiala villkor i ett s.k. sidoavtal för att hålla det mer långsiktiga tomträttsavtalet så rent som möjligt. Givet den första avgäldsperiodens minsta längd om 10 år kan tomträtten betecknas som ett relativt flexibelt avtalsinstrument även över en ganska lång tidsrymd. Med väl genomtänkta och situations-anpassade villkor är det således möjligt att nå vitt skilda syften och målsättningar genom tomträtt.

Här bör också tilläggas att även avtalsvillkor som är klart förmånliga för tomträttshavaren har ansetts kunna stå i överensstämmelse med EU:s statsstödsregler. Med vissa generellt hållna förbehåll ges det bland annat uttryck för denna uppfattning i den senaste statliga utredningen inom tomträttsområdet (SOU 2012:71, Tomträttsavgäld och friköp s. 102–103).

För efterföljande avgäldsperioder avtar domstolarnas benägenhet att tillåta en fritt satt avgäldsrenta m.m. Vid oenighet kring avgäldsrentan eller den andra oftast återkommande tvistefrågan (avgälds-underlaget) dömer då domstolarna enligt rådande praxis. För tioåriga avgäldsperioder innebär det för närvarande en avgäldsrenta om 3 % inklusive det s.k. triangel tillägget om 0,25 % (som avser att kompensera fastighetsägaren för att avgälden alltid ska bestämmas till ett fast årligt belopp för hela avgäldsperioden). Avgäldsunderlaget är i sin tur en fråga som kräver att domstolarna tar tydligare ställning i det enskilda fallet och där utslaget oftast följer av kvaliteten på åberopad bevisning.

Anpassning till Bergsbrunna CBD

I nuläget är osäkerheten kring exploateringskostnaderna avseende markberedning och utbyggnad av allmän plats inom Bergsbrunna CBD så stor att varje detaljerad kalkyl riskerar att leda tanken fel.

I avvaktan på resultatet av pågående kostnadsutredningar förefaller det istället rimligt att identifiera några typsituationer i vilka en strategisk tillämpad tomträtt kan fungera som katalysator för tidiga investeringar i CBD-området samt fokusera på hur dessa strategier skulle kunna ta sig uttryck.

Fyra scenarier under exploaterings- och avyttringsskedet i Bergsbrunna CBD:

- Typfall I – normalt marknadsintresse och normala exploateringskostnader
- Typfall II – svalt marknadsintresse och normala exploateringskostnader
- Typfall III – normalt marknadsintresse och höga exploateringskostnader
- Typfall IV – svalt marknadsintresse och höga exploateringskostnader

Det första typfallet uppfattas som relativt oproblematiskt där genomförandefasen i stort sett skulle kunna liknas vid "business as usual". Följaktligen lämnas typfall I utan ytterligare kommentar i detta sammanhang.

Typfall II

I typfall II antas marknadens riskaversion främst avse projektkalkylernas intäktssida. Att möta och i bästa fall undanröja upplevd risk förskjuter fokus till i huvudsak andra frågor än vilket metodval för markkupplåtelse som bör väljas i utvecklingsarbetet. För att möta/undanröja en intäktsproblematik för kommersiella lokaler krävs istället mer marknadsorienterade insatser i syfte att bygga områdets status som ett av Uppsalas nya och mer attraktiva CBD:er till exempel marknadsföringsinsatser.

Att intäktssidan har en överordnad roll i detta scenario förtar inte kostnadssidans ofta avgörande betydelse för projektens genomförbarhet på utsatt tid eller överhuvudtaget. Det medför i sin tur att tomträttsens förmåga att skjuta en tidig kapitalinsats för markförvärv framåt i tiden likafullt kan bli av betydelse för aktörernas total kalkyl, riskbedömning och tidiga investeringsbeslut. Tomträttsens roll i typfall II skulle med andra ord kunna bli tungan på vågen.

Typfall III

I typfall III antas marknadens riskaversion främst avse projektkalkylernas kostnadssida. Att möta och i bästa fall undanröja upplevd risk är dels en fråga om att kunna leverera träffsäkra kostnadsprognoser i kombination med kostnadseffektiv projektering och utbyggnad av allmän plats. Till syvende och sist ska dessa kostnader dock betalas av tomträttsinnehavaren och här finns det olika vägar att välja.

I grunden blir investeringarna i allmän plats en del av markvärdet - d.v.s. avgäldsunderlaget - vilket innebär att kommunen som utförare av allmän plats får tillbaka denna investering genom framtida avgäldsbetalningar. Det handlar då om ganska långa återbetalningstider. Men för att undvika alltför framtunga projekt är det inte ovanligt att kommuner kräver att den första avgäldsperiodens avgäldsränta ska avtalas (betydligt) högre än den av rättspraxis definierade avgäldsräntan för efterföljande avgäldsperioder. På så vis kan investeringen i allmän plats återfås i snabbare takt än vad som annars blivit fallet. Det kan också vara en möjlighet att avgälden istället rabatteras och att tomträttsinnehavaren via exploateringsavtal erlägger exploateringsersättning som finansierar kommunens allmänna plats. Det är dock inte praxis idag, och det kräver sannolikt goda marknadsförutsättningar för att en sådan affär ska ses som attraktiv för tomträttsinnehavaren. Det behöver i så fall utredas vidare och även testas gentemot marknaden för att se intresset.

För det fall önskade exploateringar - som i typfall III - är starkt kostnadskänsliga är det naturligtvis möjligt för kommunen att avstå delar av den första avgäldsperiodens förhandlingsutrymme och på så sätt stärka tomträttsinnehavarens projektkalkyl i syfte att underlätta genomförbarhet och byggtakt.

Höjer kommunen blicken och bedömer vad en snabb utbyggnad av CBD-området kan ge för värde-genomslag för angränsande byggrätter i senare planerade bostadsetapper skulle det kunna vara så att en väl avvägd generositet i tomträttsavtalen kanske i slutändan visar sig vara det mest lönsamma sättet för att förverkliga Sydöstra staden i dess helhet. Denna tanke är dock endast en tidig hypotes som kräver ytterligare utredningar och bedömningar för att kunna bekräftas eller vederläggas.

Typfall IV

Typfall IV är en kombination av typfall II och III och mest utmanande av dem alla. I sak föreslås därför samma metoder som exemplifierats ovan, låt vara att en situation som denna sannolikt skulle kräva ännu kraftfullare placemaking- och marknadsåtgärder och ett ännu kraftfullare utnyttjande av det kommunala handlingsutrymme som står till buds genom exempelvis tomträtten.

Stadsbyggnadsförvaltningen
Bilaga H

Datum:
2023-02-20

Diarienummer:
KSN-2021-01271

Handläggare:
Mårten Dignell

Bilaga H. Ekonomi

Läsinstruktion

I detta dokument beskrivs fyra alternativa modeller för genomförande ur två perspektiv 'låg' respektive 'hög' som baseras på olika byggrättsvärden. Respektive modell redovisas ur både resultat och kassaflödesperspektiv. Dessa modellspecifika stycken följs av ett sammanfattande stycke med jämförelser mellan samtliga modeller.

För att främja läsbarheten i avsnittet jämförelseanalys har de olika modellerna tilldelats en enhetlig färgkodning i graferna.

För samtliga grafer och tabeller anges belopp i miljontals kronor i fasta priser per februari 2022 om inget annat anges.

Indata

För partnerskapsmodellerna omfattar kalkylerna perioden 2023 fram till 2040 då partnermodellen förutsätter att partnerbolagen lämnat sitt ägande i Bergsbrunna utveckling AB. Samverkansmodellerna kräver en längre tidshorisont för att visa effekterna av tomträttsavgäld och därför har dessa modeller kalkyler som sträcker sig från 2023 fram till 2050. Med anledning av detta presenterar samtliga grafer tidsperioden 2023-2050 oavsett om det finns ekonomiska händelser eller ej.

Tidplanerna har harmoniserats i de olika modellerna. I detta inledande stycke beskrivs alla de olika parametrar som är gemensamma för samtliga scenarion. De antaganden som är specifika finns beskrivna under stycket för respektive modell.

Tidplan genomförande	
Planbesked detaljplan	2023
Partnerbolag avtalade	2025
Detaljplan vinner laga kraft	2028
Mur anläggs	2028
Markberedning påbörjas	2028
Mur klar	2028
Markberedning klar	2029
Försäljningsstart samverkansmodellen	2029
Ettapp 1	2030
Ettapp 2	2033
Ettapp 3	2036
Ettapp 4	2039
Projekt klart	2040

Beräkningarna baseras på en utbyggnad sker i fyra lika stora etapper där markberedningen aktiveras samtidigt som allmän plats för respektive etapp. Stödmuren aktiveras direkt i samband med färdigställandet. Projektet ska utreda om det är möjligt att komplettera stödmuren och markuppfyllningen med användbara fastigheter som har till exempel parkering eller lager under marknivån bakom stödmuren. Just på denna plats krävs det upp mot 10 meter av fyllnadsmassor vilket är kostsamt och naturligtvis skulle kalkylen påverkas positivt om detta i stället kunde omvandlas till exploateringsbar yta.

Antaganden	
Diskonteringsfaktor kommunen	5%
Diskonteringsfaktor utvecklingsprojekt	12%
Andel av fastigheten som partnerbolagen köper	67%
Kommunens förväntade ägarandel i Bergsbrunna Utveckling AB	11%
Bolagsskatt	21%

Diskonteringsfaktorn för bolagen i utvecklingsprojektet är högre än för kommunen på grund av högre kostnader för finansiering samt avkastningskrav.

Byggrätt Brutto Total Area (BTA)						
Kronor	Area (m2)	% -fördelning	Byggrättsvärden kr/BTA		Byggrättsvärden totalt	Byggrättsvärden totalt
			Låg	Hög	Låg	Hög
Kontor	180 000	52%	2 500	5 000	450 000 000	900 000 000
Hotell/konferens	25 000	7%	2 500	3 500	62 500 000	87 500 000
Vård	20 000	6%	2 500	3 000	50 000 000	60 000 000
Gymnasium	15 000	4%	2 750	3 000	41 250 000	45 000 000
Kultur	6 000	2%	2 000	2 500	12 000 000	15 000 000
Stadsdelscentrum/station	25 000	7%	3 250	3 500	81 250 000	87 500 000
Hysesbostäder	40 000	12%	3 000	3 500	120 000 000	140 000 000
Bostadsrättsföreningar	32 000	9%	4 500	7 000	144 000 000	224 000 000
TOTAL	343 000	100%	2 802	4 545	961 000 000	1 559 000 000

Ovan ses det innehåll uttryckt i BTA som beräkningarna utgår ifrån. Två olika nivåer på byggrättsvärden har använts, låg och hög. Det är väldigt svårt att bedöma markvärdena då det är jungfrulig mark och många osäkerheter. Byggrättsvärdena i låg utgår från en värdering Svefa gjort i samband med arbetet med den fördjupade översiktsplanen. Värdena i hög utgår från medel mellan Sefas värdering och de högsta noteringar om markvärden som påträffats i Uppsala.

Kostnadsantaganden		
	Kr/BTA	Mkr
Allmän plats	1 500	515
Stödmur	67	23
Markuppfyllnad	223	76

En schablon om 1 500 kr/BTA har använts för utbyggnaden av allmän plats. Utöver denna har även kostnader för stödmur och markberedning som krävs närmast järnvägen beaktats. Kostnaden för stödmuren beräknas till 46,0 miljoner kronor och för markuppfyllnaden till 153,0 miljoner kronor. Projektet förväntas bekosta 50 procent av dessa arbeten, dvs 23,0 respektive 76,5 miljoner kronor.

Ränteeffekter och indexering av kostnader och intäkter finns inte med i modellen. Påverkan av detta varierar beroende på modell. Exempelvis så får det stor påverkan på tomträttsmodellen i och med att avgälden sätts var tionde år baserat på faktiskt markvärde plus avgäldsrenta.

Partnerskapsmodellen

Uppsala Exploatering AB är initialt ensam ägare till Bergsbrunna utveckling AB, herefter benämnt BUAB. BUAB har en exklusiv rätt från Uppsala kommun att förvärva en fastighet som ska bildas för utvecklingsområdet väster om den nya stationen Uppsala S (Fastigheten). Uppsala Exploatering AB och BUAB bildas 2024.

Kommunen ger aktieägartillskott till BUAB för driftkostnaden inklusive kostnaden för fastighetsbildningen, totalt 17,6 miljoner kronor jämnt fördelade över 2023 och 2024.

Fastighetsbildningen förväntas vara klar 2025. Vid tidpunkten för fastighetsförväret (Fas Tre) etablerar BUAB ett antal dotterbolag som i sin tur gemensamt äger lika många bolag (Fastighetsägarbolag) som det är tänkt att Fastigheten ska klyvas till. Antalet sådana fastigheter (och därmed Fastighetsägarbolag) kommer att bestämmas innan 2025.

När Fastighetsägarbolagen förvärvat Fastigheten vidtar arbetet med att klyva Fastigheten till det i förväg bestämda antalet.

Betalningen för Fastigheten finansieras av Partnerbolagen.

Partnerbolagen finansierar den allmänna driften av BUAB och dess dotterbolag samt projekteringskostnaderna genom aktieägartillskott. Den allmänna driften förväntas kosta 4 miljoner kronor per år och projekteringskostnaderna 4,8 miljoner kronor. Projekteringskostnaderna förs vidare till Fastighetsägarbolagen och räknas av från köpeskillingen när Partnerbolagen förvärvar sina Fastighetsägarbolag.

Partnerbolagen finansierar även utvecklingen av allmän plats genom aktieägartillskott som räknas av mot köpeskillingen när Partnerbolagen förvärvar sina Fastighetsägarbolag.

När Fastigheten kluvits och Fastighetsägarbolagen registrerats som ägare till respektive fastighet kan Fastighetsägarbolagen säljas till respektive Partnerbolag och till externa aktörer för marknadspris. I Partnerbolagens fall räknas nedlagda kostnader av mot köpeskillingen.

Scenario Låg

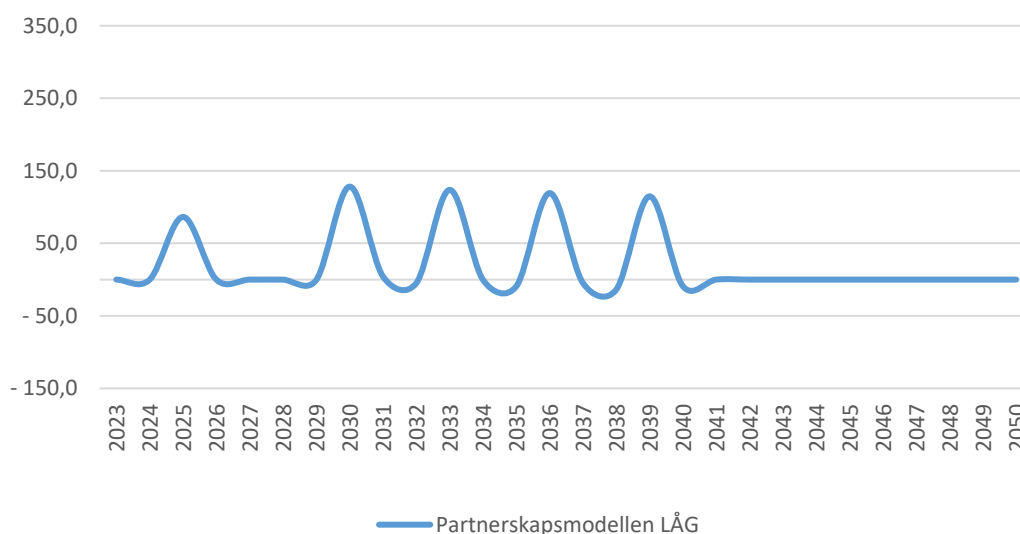
I Scenario Låg är marknadsvärdet för Fastigheten 86,5 miljoner kronor.

I detta scenario ger Kommunen aktieägartillskott till BUAB motsvarande byggkostnaden för stödmuren och markberedningen, totalt 99,5 miljoner kronor.

I scenariot förvärvar Partnerbolagen sina Fastighetsägarbolag för totalt 644,4 miljoner kronor i fyra etapper och drar av totalt 419,0 miljoner kronor i nedlagda utgifter.

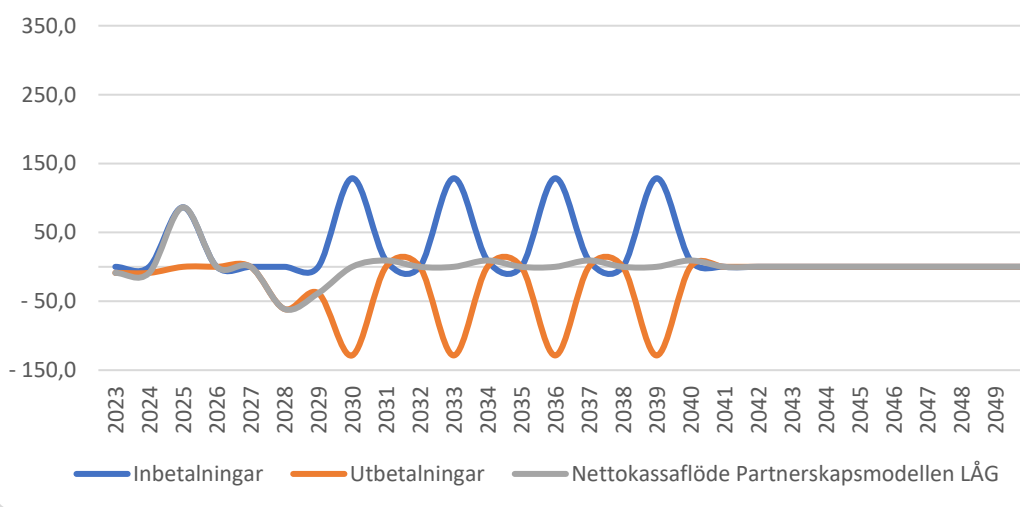
BUAB säljer övriga Fastighetsägarbolag till externa parter för 316,6 miljoner kronor .

Resultatpåverkan Uppsala kommun partnerskapsmodellen LÅG



Det ackumulerade resultatet för kommunen i Scenario Låg beräknas till 534,6 miljoner kronor.

Kassaflöde Uppsala kommun partnerskapsmodellen LÅG



Nettokassaflödet för kommunen beräknas till 6,3 miljoner kronor i Scenario låg och nettonuvärdet till 4,8 miljoner kronor vid en 5 procents diskonteringsränta. För Partnerbolagen beräknas nettonuvärdet på kassan till 0,7 miljoner kronor vid en förväntad diskonteringsränta på 12 procent.

Partnerskapsmodellen LÅG

Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	6,3
Nettonuvärde 2023-2050	4,8
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	534,6

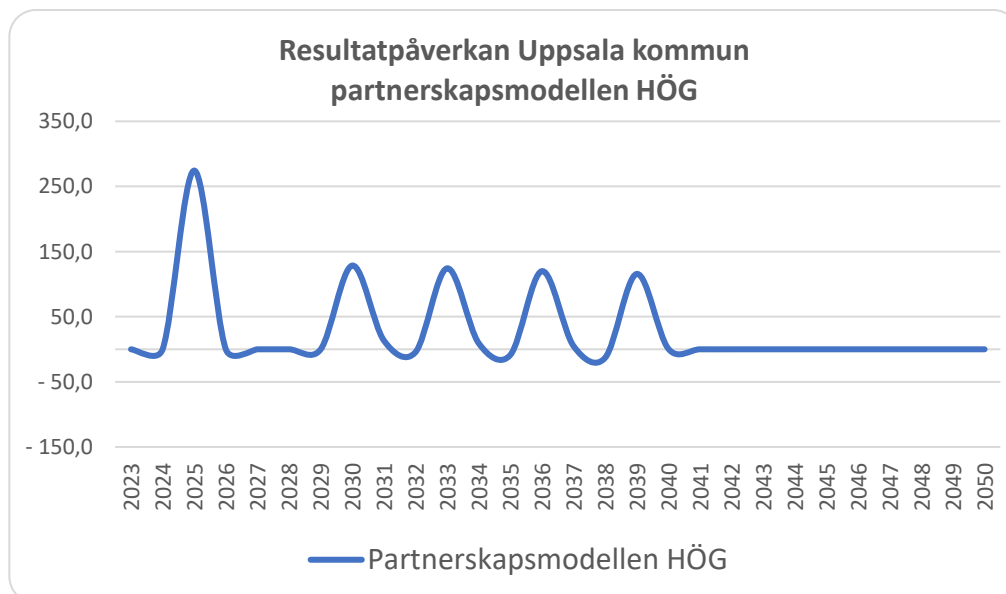
Hög

I Scenario Hög är marknadsvärdet för Fastigheten 274,5 miljoner kronor.

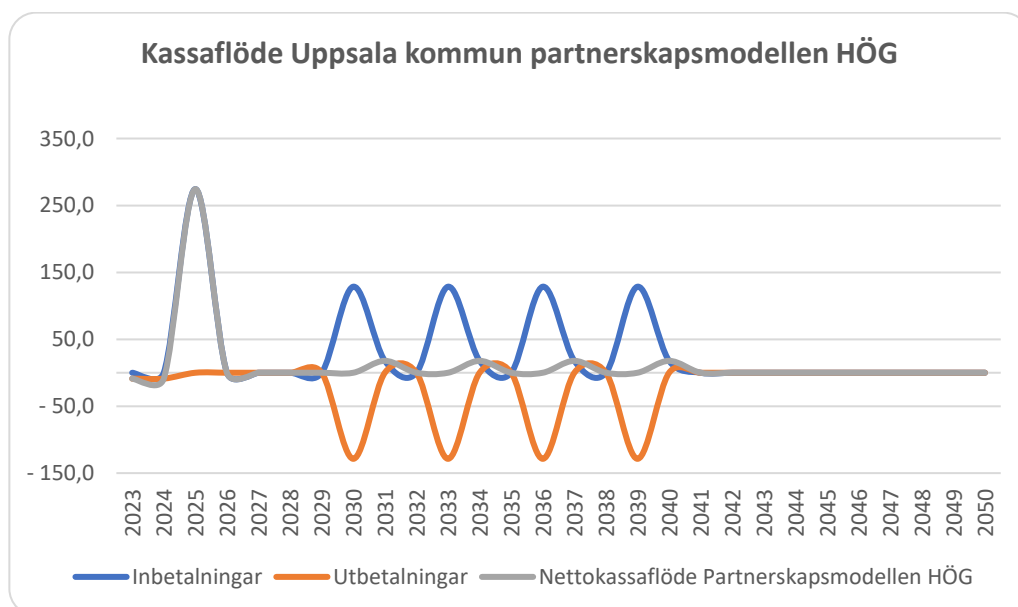
I detta scenario är det Partnerbolagen som ger aktieägartillskott till BUAB motsvarande byggkostnaden för stödmuren och markberedningen, totalt 99,5 miljoner kronor.

I scenariot förvärvar Partnerbolagen sina Fastighetsägarbolag för totalt 1 045,0 miljoner kronor i fyra etapper och drar av totalt 611,9 miljoner kronor i nedlagda utgifter.

BUAB säljer övriga Fastighetsägarbolag till externa parter för 513,6 miljoner kronor.



Det ackumulerade resultatet för kommunen i Scenario Hög beräknas till 765,8 miljoner kronor.



Nettokassaflödet för kommunen beräknas till 328,0 miljoner kronor i Scenario Hög och nettonuvärdet till 258,0 miljoner kronor vid en 5 procents diskonteringsränta. För Partnerbolagen beräknas nettonuvärdet på kassan till -26,3 miljoner kronor med en förväntad diskonteringsränta på 12 procent.

Partnerskapsmodellen HÖG	
Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	328,0
Nettonuvärde 2023-2050	258,0
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	765,8

Samverkansmodellen direktförsäljning

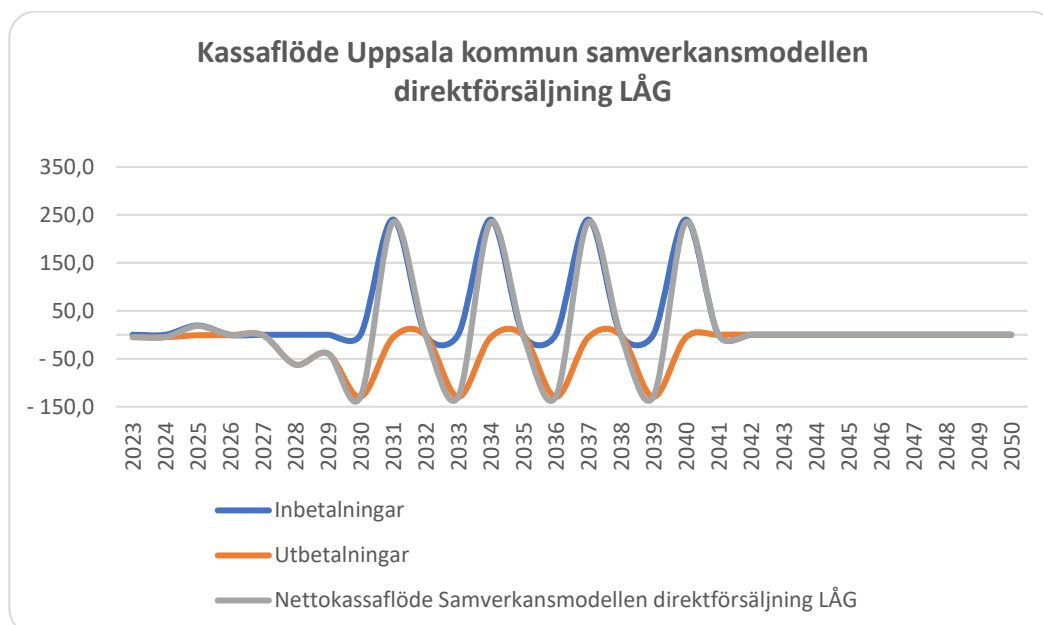
Kommunen äger marken själv och tecknar markanvisningsavtal med exploatörer. Fram tills markanvisning bär kommunen kostnaderna för de utredningar som krävs, uppskattat till 8,0 miljoner kronor 2023-2024. Vid markanvisningen tas en kännbar markanvisningsavgift in av exploatörerna motsvarande 2 procent av det uppskattat framtida byggrättsvärdet motsvarande 19,2 miljoner kronor.

Under planarbetet tar exploatörerna plan- och utredningskostnader medan kommunens mark- och exploateringsavdelning antas behöva bära sina egna personalkostnader om 1,0 miljoner kronor per år.

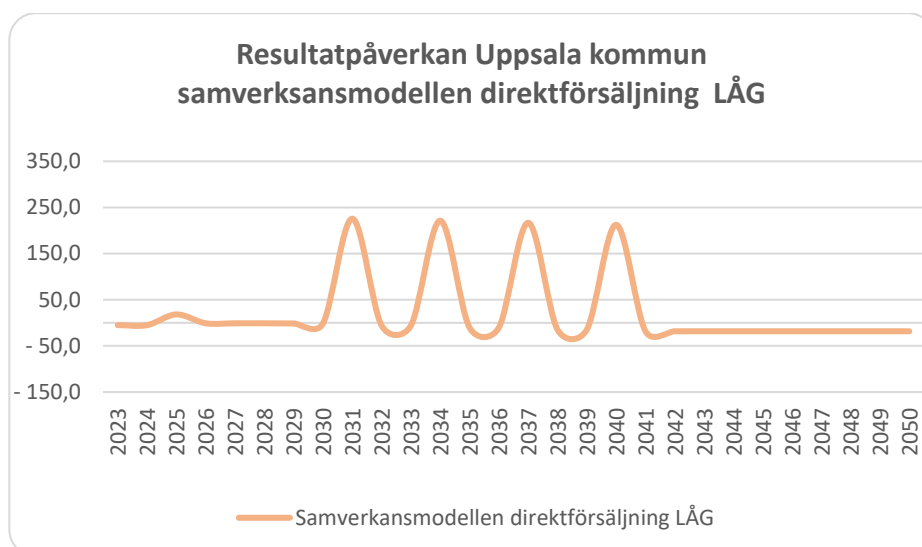
Kommunen bekostar själv uppförande av stödmur och förberedande markberedning om 99,5 miljoner kronor. Kommunen bekostar även utbyggnad av allmän plats för 514,5 miljoner kronor. Köpeavtal tecknas med exploatörerna efter bygglov.

Låg

I lågsceariot uppgår den totala möjliga försäljningsintäkten till 961,0 miljoner kronor.



Genom att en tidig markanvisningsavgift tas in får kommunen ett litet positivt kassaflöde tidigt i projektet. Sedan kommer de stora investeringarna i stödmur och markberedning. Utbyggnad av allmän plats görs året innan försäljningsintäkter i respektive etapp.



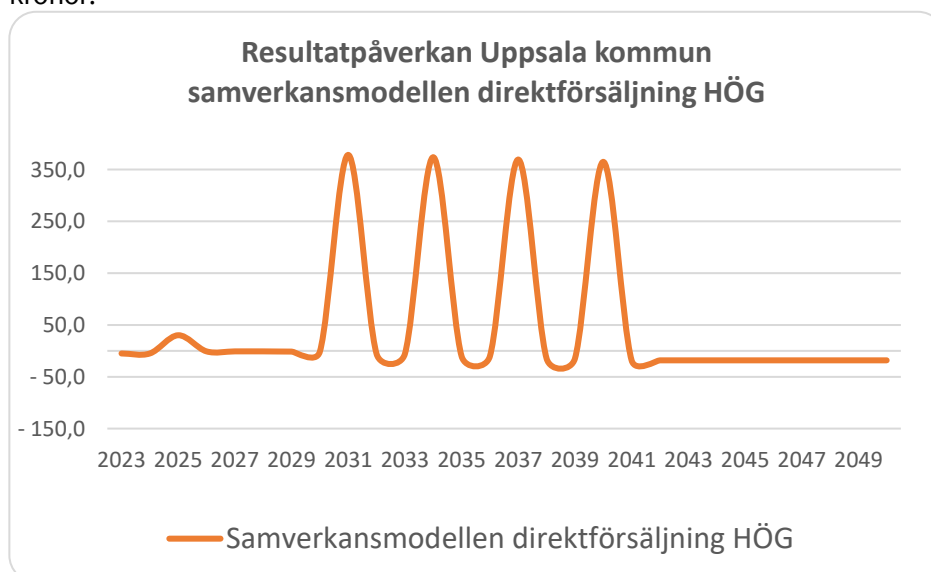
Resultatpåverkan för kommunen de första åren utgörs av mark- och exploateringsavdelningens personalkostnader och den tidiga inbetalningen av markanvisningsavgift. Sedan kommer stora intäkter när försäljningarna sker. Resultatpåverkan minskar något för varje etapp beroende på avskrivningarna av allmän plats för de tidigare utförda etapperna.

Samverkansmodellen direktförsäljning LÅG

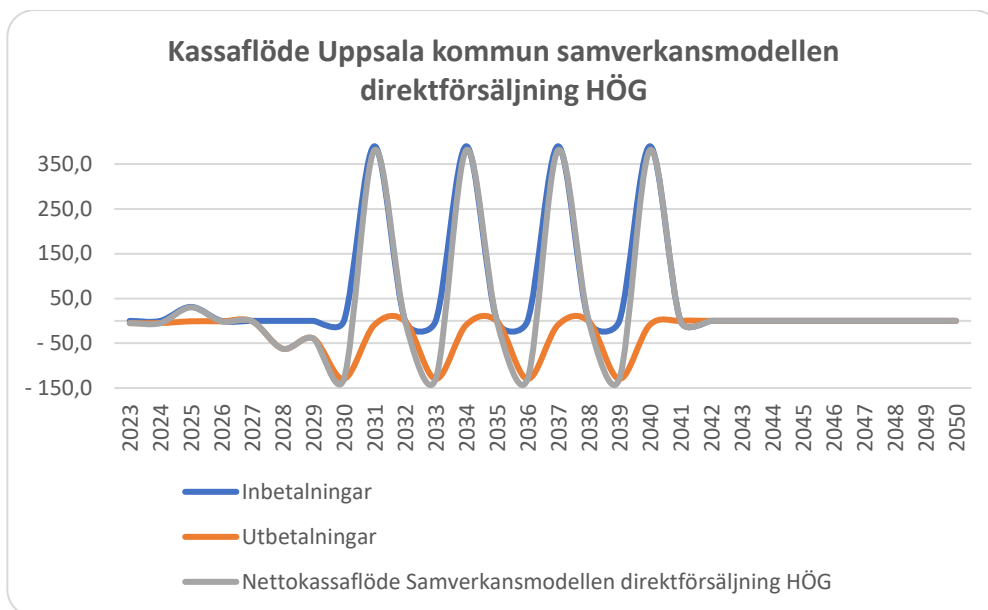
Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	321,0
Nettonuvärde 2023-2050	135,2
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	633,8

Hög

I högscenariot uppgår den totala möjliga försäljningsintäkten till 1 559,0 miljoner kronor.



Samma trend i resultateffekten för kommunen som lågscenariot, men med betydligt högre intäkter vid försäljningstillfällena.



Samma trender i kassaflödet som i lågscenariot med högre inbetalningar.

Samverkansmodellen direktförsäljning HÖG	
Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	919,0
Nettonuvärde 2023-2050	452,9
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	1 255,7

Samverkansmodellen tomträtt med friköpsrätt

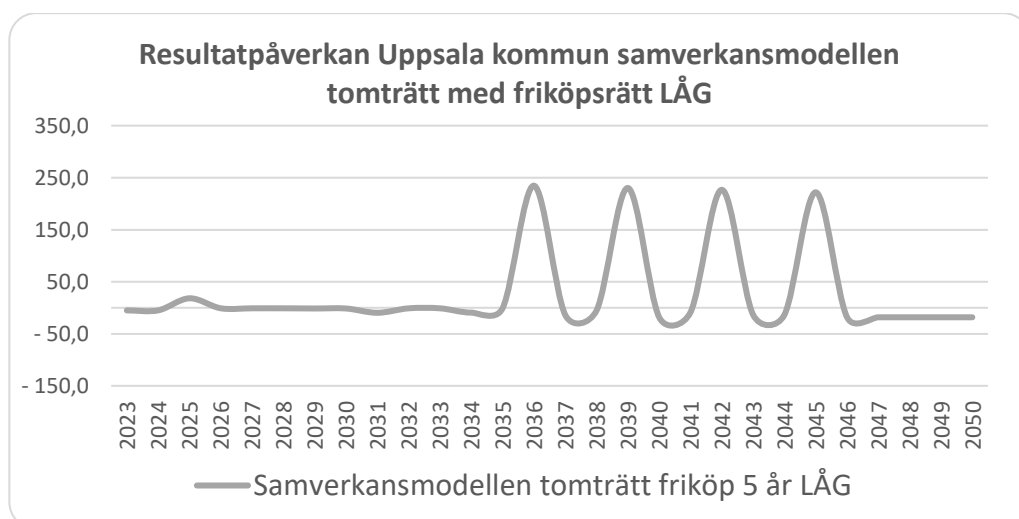
Kommunen äger marken själv och tecknar markanvisningsavtal med exploatörer. Fram tills markanvisning bär kommunen kostnaderna för de utredningar som krävs, uppskattat till 8,0 miljoner kronor 2023-2024. Vi markanvisningen tas en kännbar markanvisningsavgift in av exploatörerna motsvarande 2 procent av det uppskattat framtida byggrättsvärdet.

Under planarbetet tar exploatörerna plan- och utredningskostnader medan kommunens mark- och exploateringsavdelning antas behöva bära sina egna personalkostnader om 1,0 miljoner kronor per år.

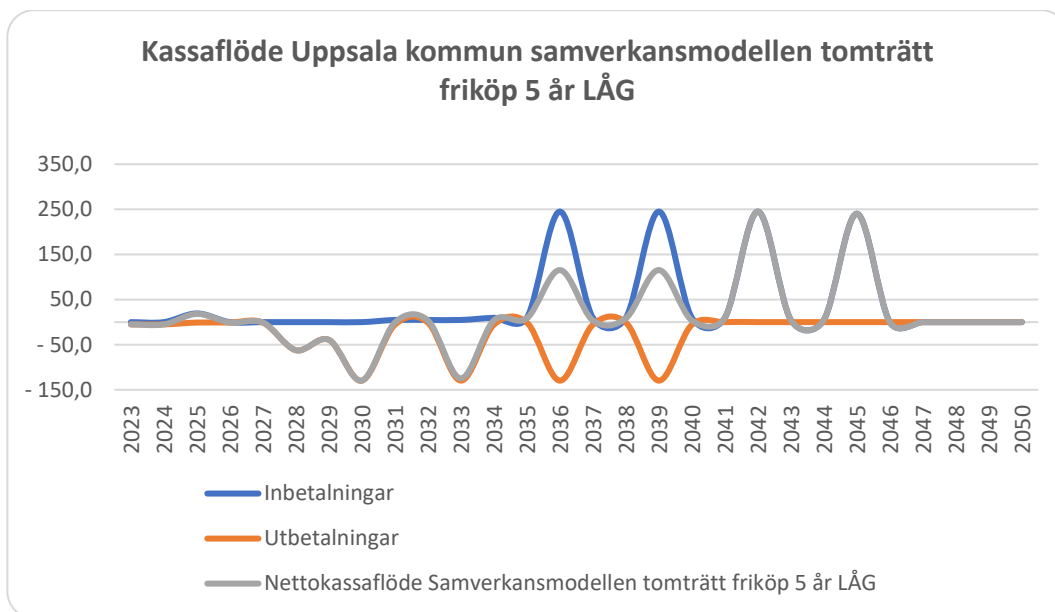
Kommunen bekostar själv uppförande av stödmur och förberedande markberedning om 99,5 miljoner kronor. Kommunen bekostar även utbyggnad av allmän plats för 514,5 miljoner kronor. Bildade fastigheter upplåts med tomträtt till exploatörerna med option om friköp efter fem år.

Låg

I lågscenariot uppgår de årliga tomträttsavgälderna till 4,8 miljoner kronor. Den totala försäljningsintäkten om allt friköps uppgår till 961,0 miljoner kronor



Resultatpåverkan för kommunen de första åren utgörs av mark- och exploateringsavdelningens personalkostnader och den tidiga inbetalningen av markanvisningsavgift. Avskrivningar av stödmur och allmän plats börjar och tas nästan ut av tomträttsavgälderna till en början. Sedan kommer de stora intäkterna in från friköpen. Att resultatpåverkan minskar något för varje etapp beror på avskrivningarna av allmän plats för de tidigare etapperna.

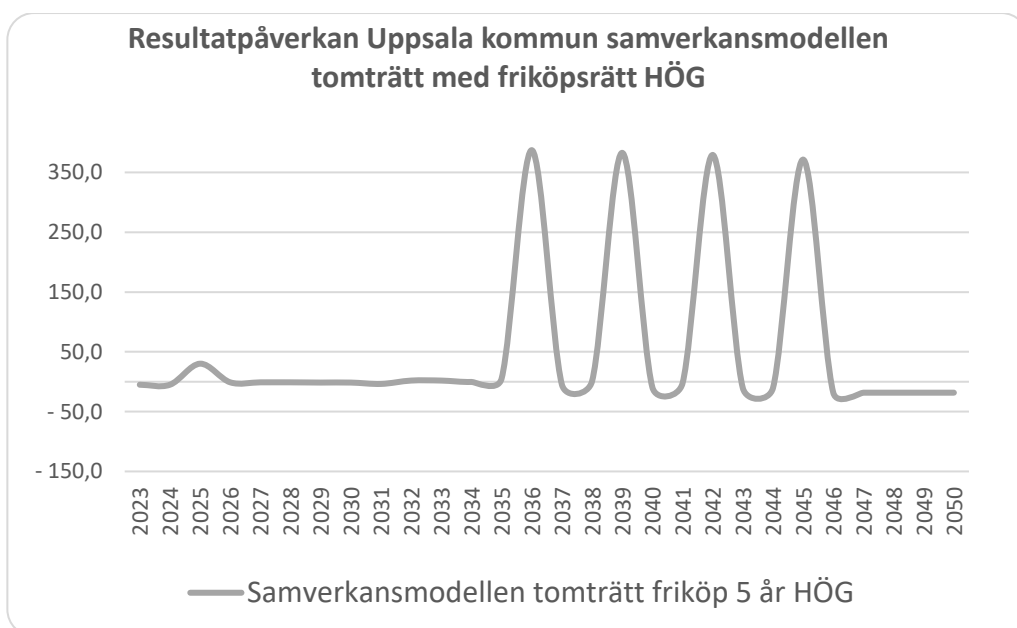


Genom att en tidig markanvisningsavgift tas in får kommunen ett litet positivt kassaflöde tidigt i projektet. Sedan kommer de stora investeringarna i stödmur och markberedning. Eftersom tomträtt upplåts och friköpen ligger med fem års eftersläpning ligger de positiva kassaflödena längre fram för kommunen än vid direktförsäljning.

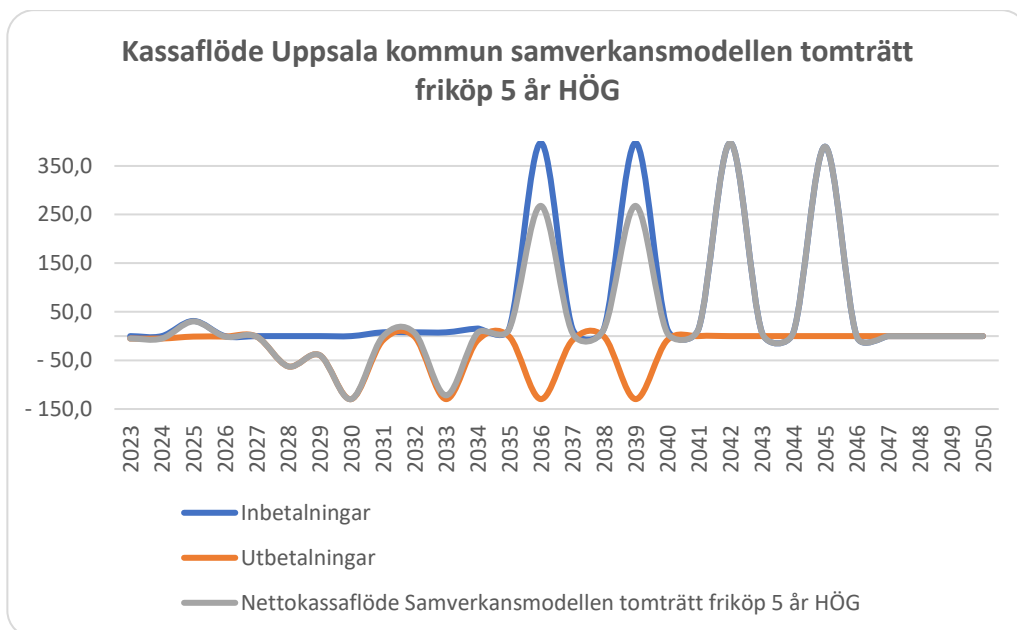
Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år LÅG

Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	417,1
Nettonuvärde 2023-2050	71,9
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	729,9

Hög



Samma trend i resultateffekten för kommunen som lågscenariot, men med högre tomträttsavgifter som tar ut avskrivningarna innan friköpen och att intäkterna för friköpen är betydligt högre.



Samma trend som i lågsenariot men med betydligt högre intäkter.

Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år HÖG

Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	1 074,9
Nettonuvärde 2023-2050	350,2
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	1 411,6

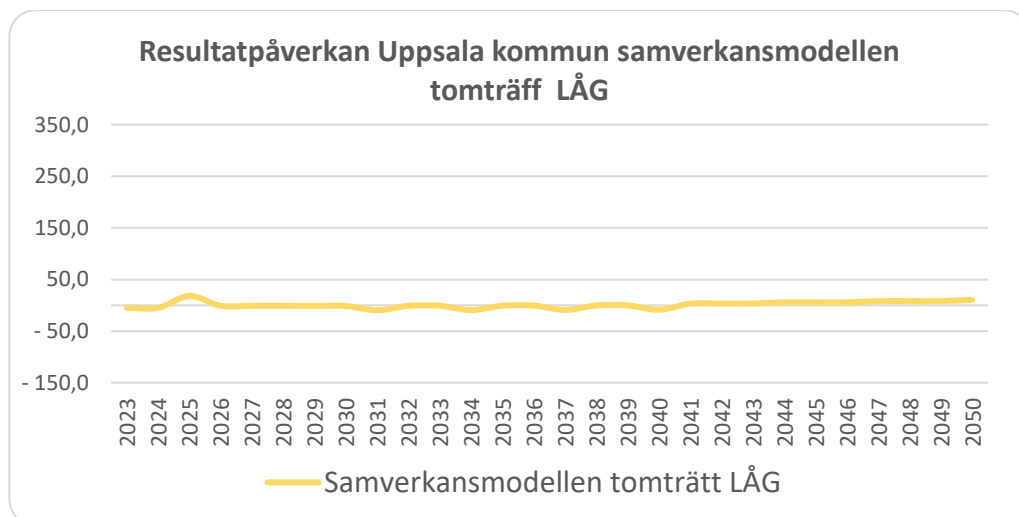
Samverkansmodellen tomträtt

Kommunen äger marken själv och tecknar markanvisningsavtal med exploatörer. Fram tills markanvisning bär kommunen kostnaderna för de utredningar som krävs, uppskattat till 8,0 miljoner kronor 2023-2024. Vi markanvisningen tas en kändbar markanvisningsavgift in av exploatörerna motsvarande 2 procent av det uppskattat framtida byggrättsvärdet.

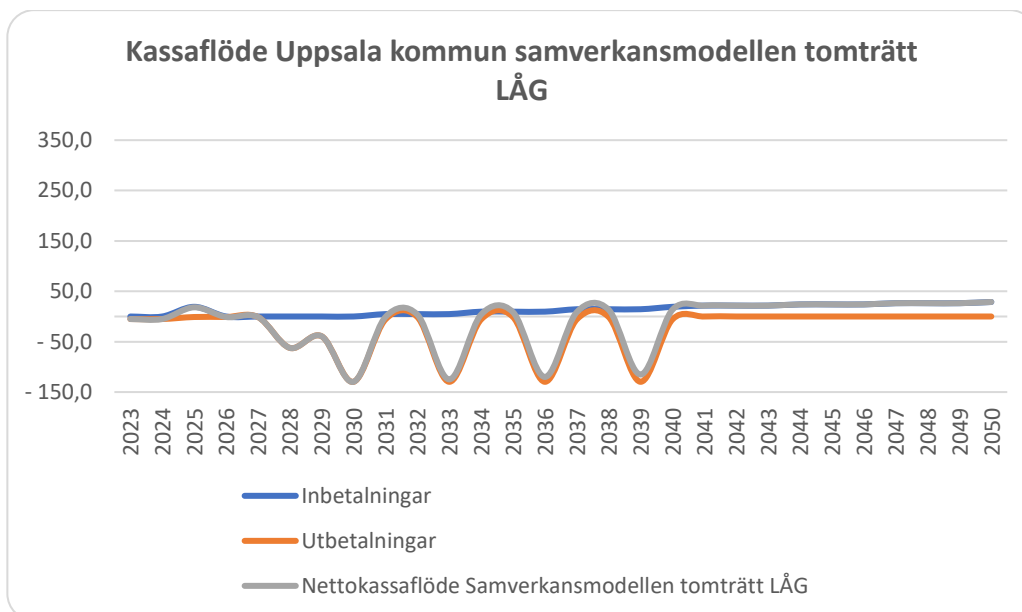
Under planarbetet tar exploatörerna plan- och utredningskostnader medan kommunens mark- och exploateringsavdelning antas behöva bära sina egna personalkostnader om 1,0 miljoner kronor per år.

Kommunen bekostar själv uppförande av stödmur och förberedande markberedning om 99,5 miljoner kronor. Kommunen bekostar även utbyggnad av allmän plats för 514,5 miljoner kronor. Bildade fastigheter upplåts med tomträtt till exploatörerna utan något friköp.

Låg



Resultatpåverkan för kommunen de första åren utgörs av mark- och exploateringsavdelningens personalkostnader och den tidiga inbetalningen av markanvisningsavgift. Avskrivningar av stödmur och allmän plats börjar och tas nästan ut av tomträttsavgälderna till en början. I takt med att tomträttsavgälderna ökar, från en avgäldsrenta på 2 procent första 10 åren till 3 procent, så får ges en positiv resultatpåverkan från 2040 och framåt. Med andra ord är tomträttsavgälderna högre än avskrivningarna för allmän plats.

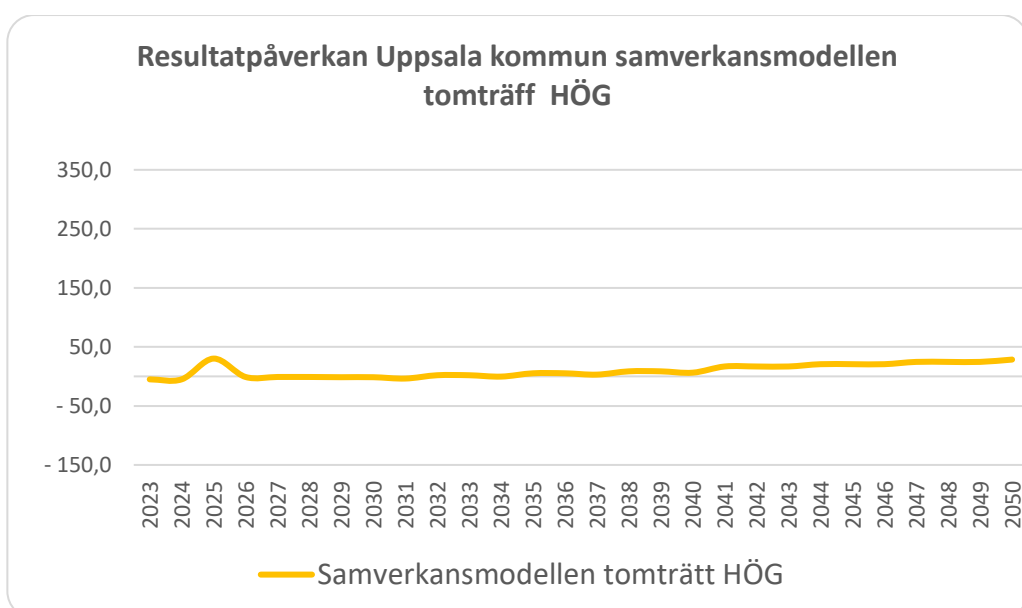


Genom att en tidig markanvisningsavgift tas in får kommunen ett litet positivt kassaflöde tidigt i projektet. Sedan kommer de stora investeringarna i stödmur och markberedning. Kommunen bekostar allmän plats och får intäkter av tomträttsavgälderna. Tomträttsavgälderna ger sedan kommunen ett positivt kassaflöde efter projektets avveckling ”för all framtid”.

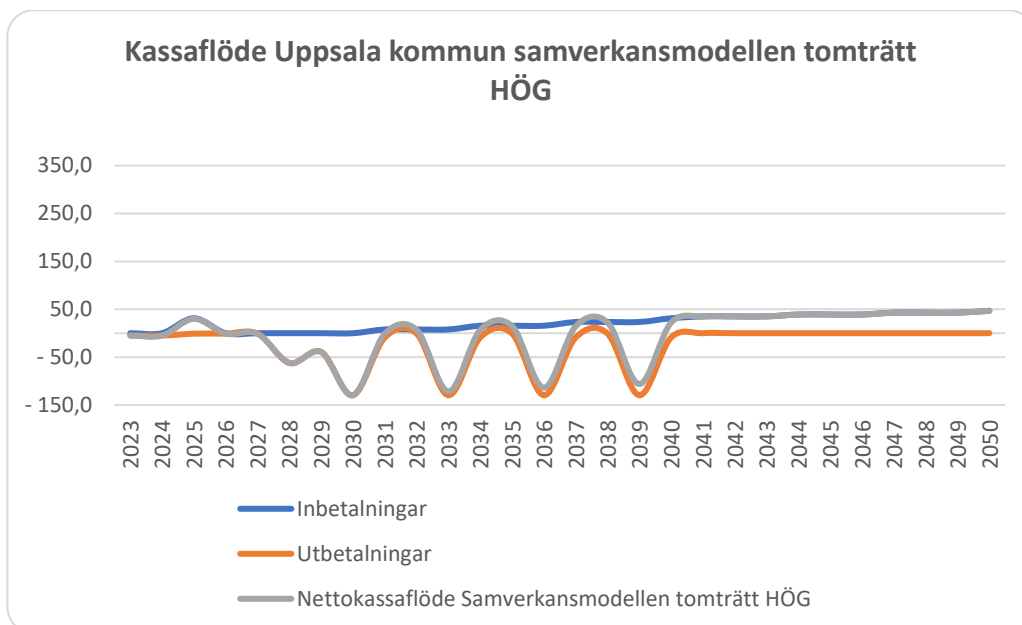
Samverkansmodellen tomträtt LÅG

Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	-289,2
Nettonuvärde 2023-2050	18,2
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	23,5

Hög



Samma trend som i lågsceariot med skillnaden att tomträttsavgälderna täcker avskrivningarna direkt vilket ger en positiv resultatpåverkan för kommunen från 2031 och framåt.



Samma trend som i lågsenariot men med högre tomträttsavgälder.

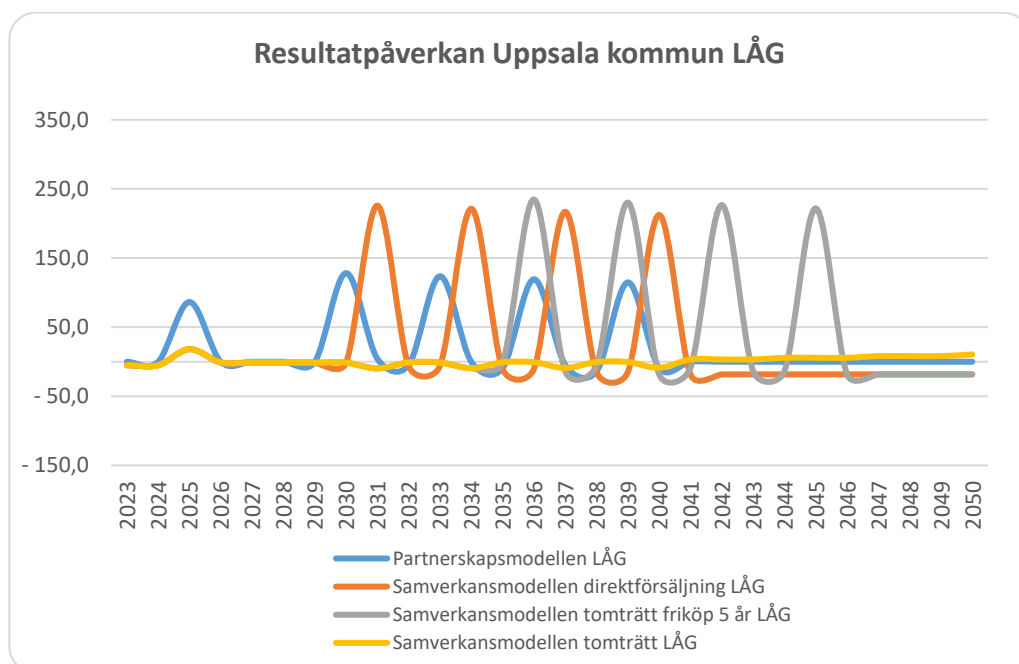
Samverkansmodellen tomträtt HÖG	
Miljoner kronor	Belopp
Nettosumma kassaflöde 2023-2050	-71,0
Nettonuvärde 2023-2050	263,0
Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	265,7

Jämförelseanalys

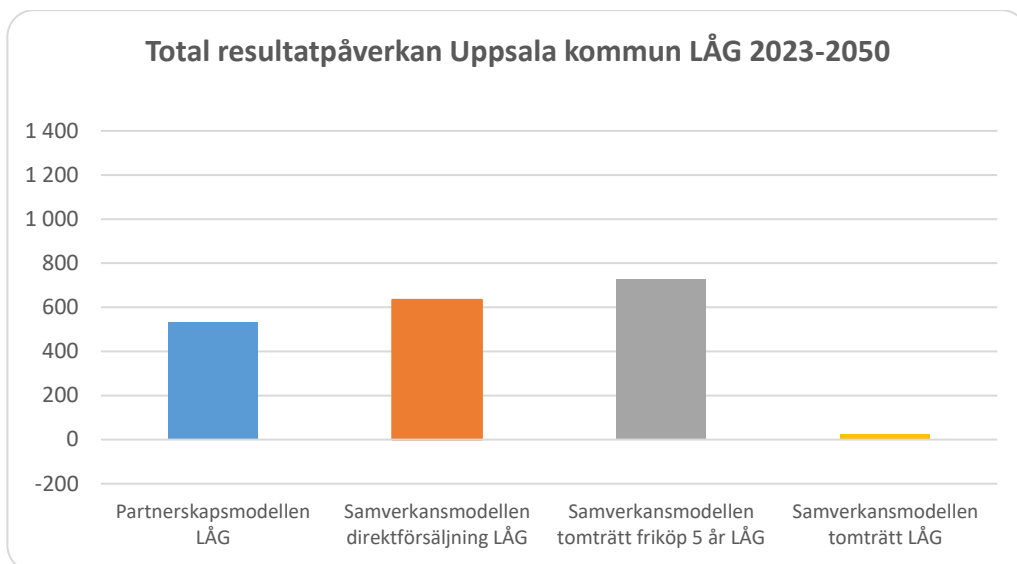
För att jämföra de ekonomiska effekterna av de olika modellerna använder sig utredningen av tre nyckeltal: Nettosumman av det totala kassaflödet, nuvärdet av det kassaflödet med ett förväntat avkastningskrav (diskonteringsränta) för kommunen på 5 procent, samt den sammanlagda resultateffekten för kommunen av de olika modellerna. Effekterna framgår av följande tabell och grafer.

Jämförande nyckeltal				
Miljoner kronor	Nettosumma kassaflöde 2023-2050	Nettonuvärde 2023-2050	Nettoresultateffekt kommunen 2023-2050	
Partnerskapsmodellen LÅG		6,3	4,8	534,6
Samverkansmodellen direktförsäljning LÅG	321,0	135,2	633,8	
Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år LÅG	417,1	71,9	729,9	
Samverkansmodellen tomträtt LÅG	-289,2	18,2	23,5	
Partnerskapsmodellen HÖG		328,0	258,0	765,8
Samverkansmodellen direktförsäljning HÖG	919,0	452,9	1 255,7	
Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år HÖG	1 074,9	350,2	1 411,6	
Samverkansmodellen tomträtt HÖG	-71,0	263,0	265,7	

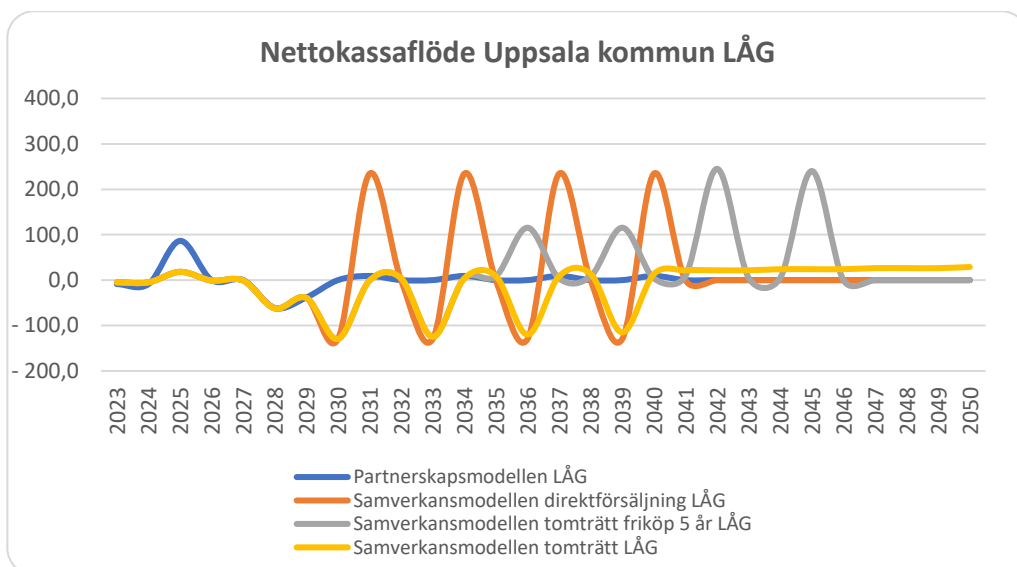
Låg



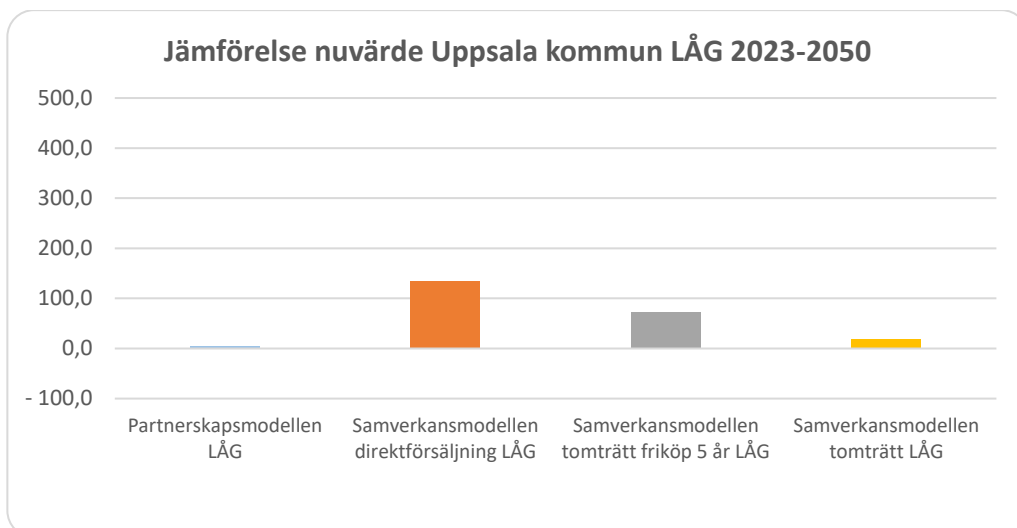
Partnerskapsmodellen ger en positiv effekt på kommunens resultat redan 2025 eftersom kommunen då säljer marken till BUAB för marknadspris. Samverkansmodellerna direktförsäljning och tomträtt friköp 5 år ger betydligt högre resultatpåverkan än Partnerskapsmodellen under perioden 2030-2046 medan Samverkansmodellen tomträtt inte ger någon märkbar resultateffekt.



Den totala resultatpåverkan är 534,6 miljoner kronor för Partnerskapsmodellen, 633,8 miljoner kronor för Samverkansmodellen direktförsäljning, 729,9 miljoner kronor för Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år och 23,5 miljoner kronor för Samverkansmodellen tomträtt.

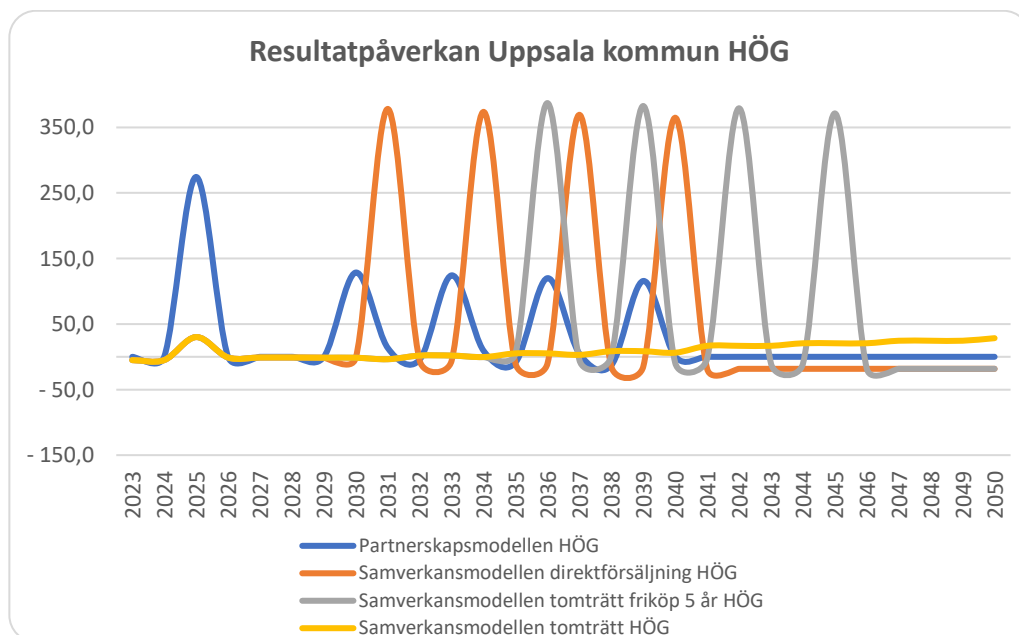


I scenario låg belastas kommunens nettokassaflöde i Partnerskapsmodellen av att kommunen ger ett aktieägartillskott motsvarande kostnaden för stödmuren och markberedningen.

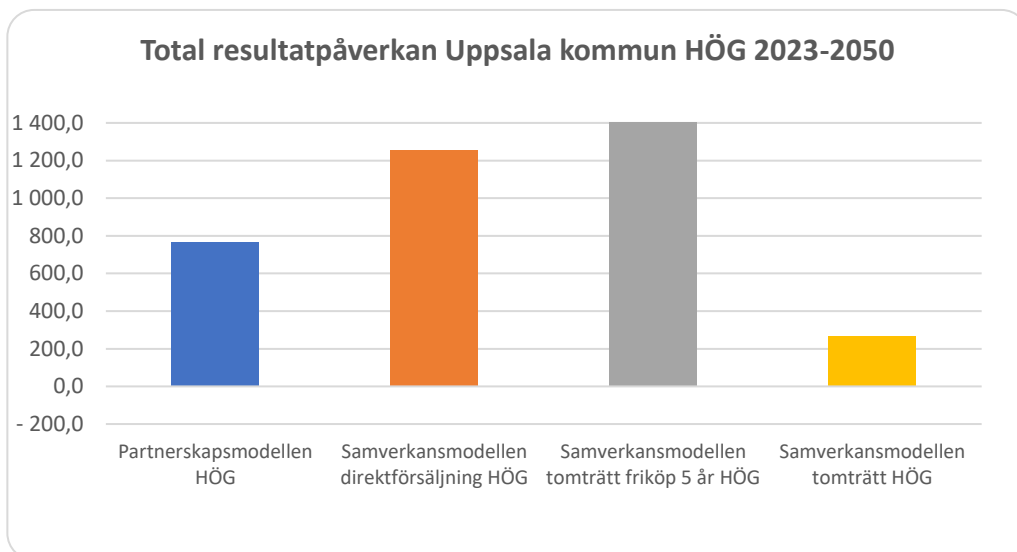


Nettonuvärdet blir därför 4,8 miljoner kronor för Partnerskapsmodellen medan den blir 135,2 för Samverkansmodellen direktförsäljning, 71,9 för Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år och 18,2 för Samverkansmodellen tomträtt.

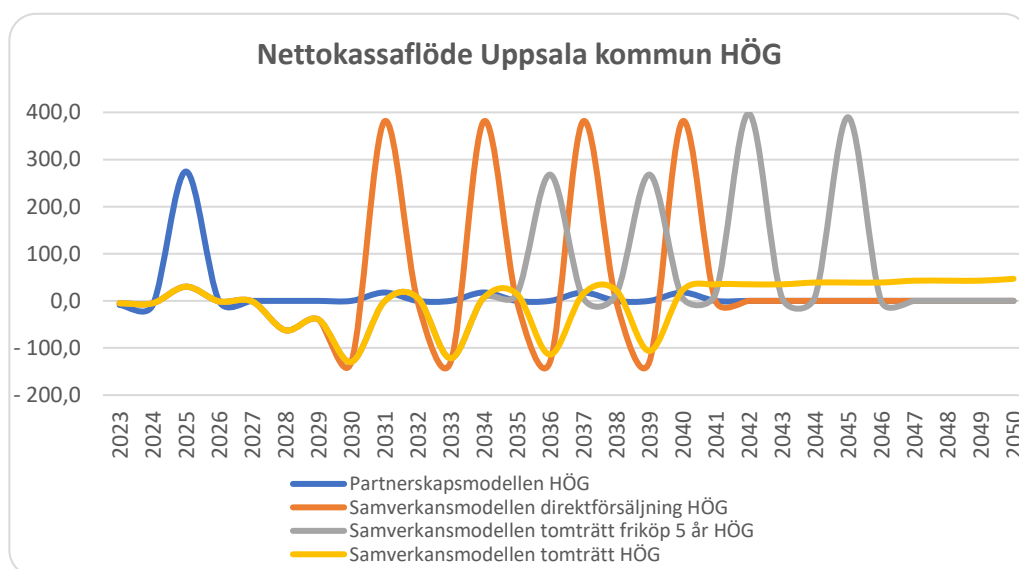
Hög



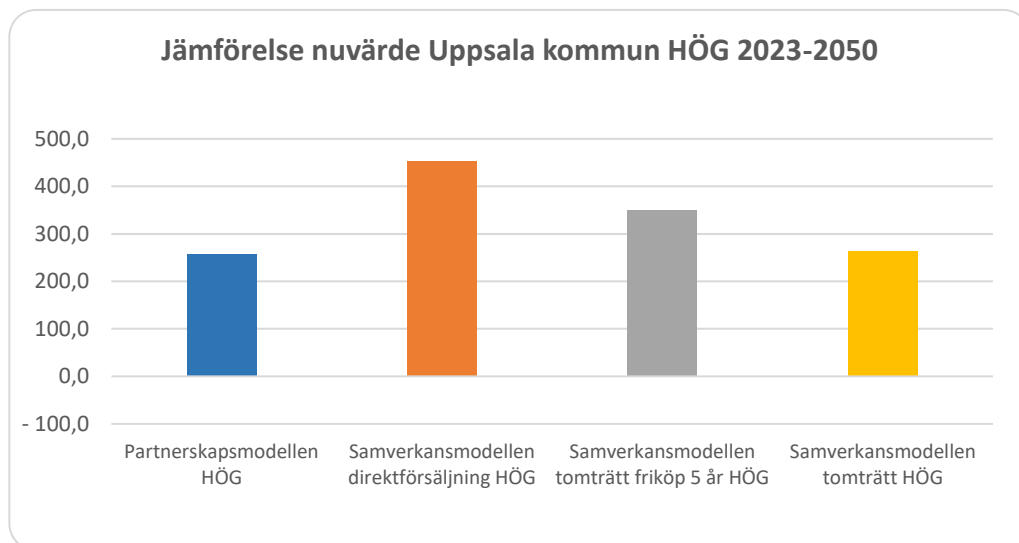
Samma förhållande mellan de olika modellerna gäller i scenario hög som i scenario låg, men beloppen är högre eftersom scenariot förutsätter högre värden per byggbar yta (BTA).



Den totala resultatpåverkan är 765,8 miljoner kronor för Partnerskapsmodellen, 1 255,7 miljoner kronor för Samverkansmodellen direktförsäljning, 1 411,6 miljoner kronor för Samverkansmodellen tomträtt friköp 5 år och 265,7 miljoner kronor för Samverkansmodellen tomträtt.



Nettokassaflödet blir betydligt bättre för Partnerskapsmodellen i Scenario hög än i Scenario låg eftersom kommunen i detta scenario inte beräknas behöva ge aktieägartillskott för byggnationen av stödmuren eller för markberedningen. Samverkansmodellerna direktförsäljning och tomträtt friköp har trots detta betydligt bättre kassaflöde än Partnerskapsmodellen från och med 2031. Samverkansmodellen tomträtt har intäkter under en längre period än vad som framgår av grafen.



Nuvärdet för Partnerskapsmodellen beräknas till 258,0 miljoner kronor, Samverkansmodellen direktförsäljning till 452,9 miljoner kronor, tomträtt friköp 5 år till 350,2 miljoner kronor och Samverkansmodellen tomträtt till 263,0 miljoner kronor (men den senare blir större om man inkluderar tomträttens hela livscykel).

Bilaga I

1. Kommunmodellen

UK som markägare ansöker om planbesked och driver planarbetet på egen hand. Flera alternativ finns för när marken anvisas eller säljs men tidigast efter samrådsbeslut. Då får man en tydlig indikation på vilka hushöjder och vilken exploateringsgrad som är möjlig/trolig samt vilka knäckfrågor som finns. Länsstyrelsens yttrande är viktigt för att få veta det. Förutsägbarheten för företag blir större ju senare i processen planbeskedet kommer in. Möjligheter att påverka detaljplanen blir dock mindre senare i processen.

2. Externt OPS bolag

Renodlade OPS-modeller i form av koncession används främst vid olika former av infrastrukturprojekt (t.ex. bygga en ny motorväg, bygga en ny bro, bygga en ny tågförbindelse m.m.). Med det sagt finns flera utmaningar med att genomföra Projektet som en renodlad OPS och Projektet skulle behöva genomgå flera stora förändringar för att bättre passa in som en renodlad OPS. En grundstruktur för Projektet i OPS-form kan tänkas vara följande baserad på ett DBFO-kontrakt (Design-Build-Finance-Operate).

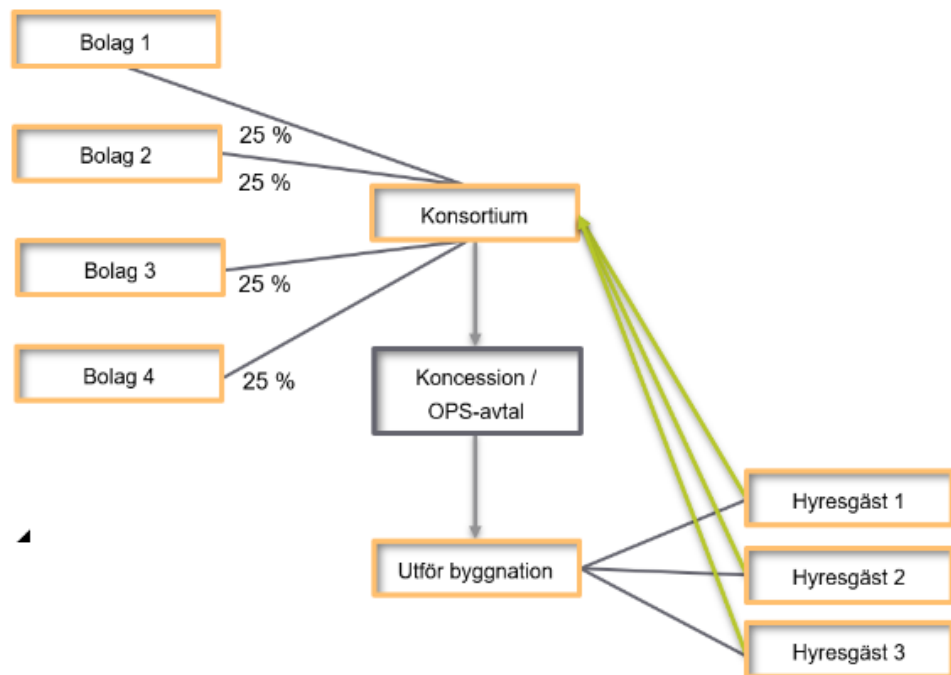
Kommunen upphandlar ett OPS-avtal enligt vilket en leverantör genom ett konsortium åtar sig att utforma, bygga, finansiera och underhålla byggnader på Marken enligt Kommunens krav och specifikationer. Mot detta får leverantören en ensamrätt att bygga på Marken och att hyra ut byggnaderna.

Under byggprocessen har leverantören sannolikt höga kostnader för OPS-avtalet. Dessa kostnader kommer leverantören vilja söka ersättning för genom att hyra ut byggnaderna. För att leverantören ska kunna räkna hem samtliga kostnader för byggprocessen, samt löpande kostnader och underhållskostnader m.m., kommer sannolikt avtalstiden för OPS-avtalet att behöva vara mycket lång (i OPS-avtal är en avtalstid om 25–50 år inte ovanligt).

För det fall leverantörerna inte anser att projektet är tillräckligt lönsamt riskerar Kommunen att behöva tillskjuta en fast ersättning som t.ex. utgår när olika etapper/byggnader är färdiga, för att minska risken för leverantörerna och samtidigt öka attraktiviteten i projektet. När byggprocessen är färdig ankommer det på leverantören att hitta hyresgäster som är villiga att hyra byggnaderna för att generera intäkter till leverantören.

När avtalstiden löper ut kan man tänka sig att Marken och byggnaderna överläts tillbaka till Kommunen. En modell som påminner om denna modell har använts i Storbritannien vid det s.k. Severn River Crossing-projektet. Projektet gick ut på att bygga en ny bro för att öka kapaciteten för transport mellan England och Wales. Bron finansierades av privata aktörer genom ett konsortium som fick rätten att ta ut brukaravgifter från användare av både den befintliga bron och den nya bron som var föremål för byggprojektet. Genom rätten att ta ut brukaravgifter från användare av både den befintliga bron (som används än idag) och den nya bron kunde konsortiet erhålla intäkter under hela projektets löptid. Bron byggdes färdigt år 1996 och år 2018 löpte koncessionstiden ut och bron överlämnades till en engelsk myndighet. I

samband med detta togs också brukaravgiften bort. Strukturen för förslaget kan illustreras enligt nedan följande exempel:

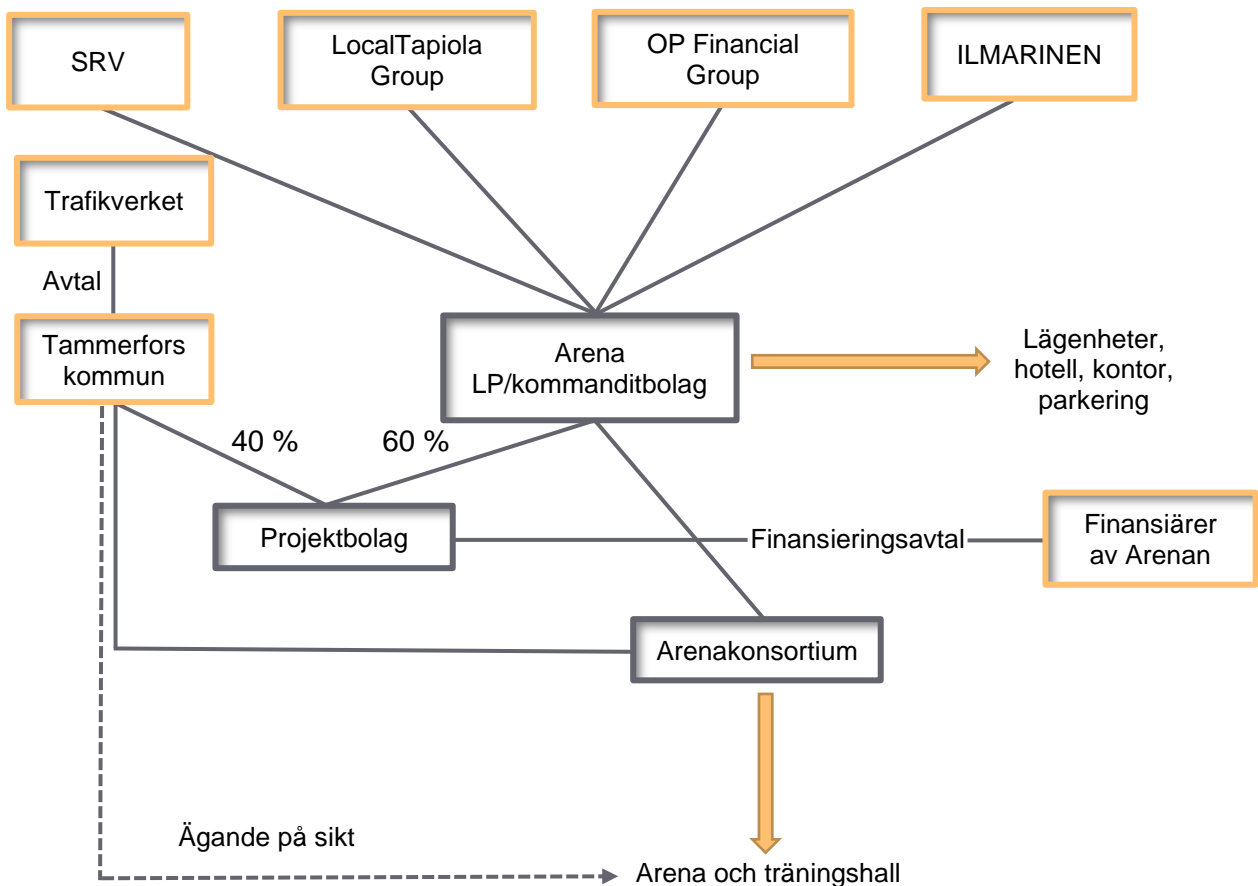


BILAGA A – ALTERNATIVA MODELLER

1. TAMMERFORS CENTRAL DECK & ARENA PROJECT

1.1 Projektet Tammerfors Central Deck & Arena Project syftar till att utveckla Tammerfors och inbegriper bland annat Finlands största multiarena men även shoppingcenter, kontor och bostäder. Bygget sker som en överdäckning av tågspåren. Målet är att projektet ska stå klart 2024.

1.2 Följande är en förenklad bild av strukturen för projektet.

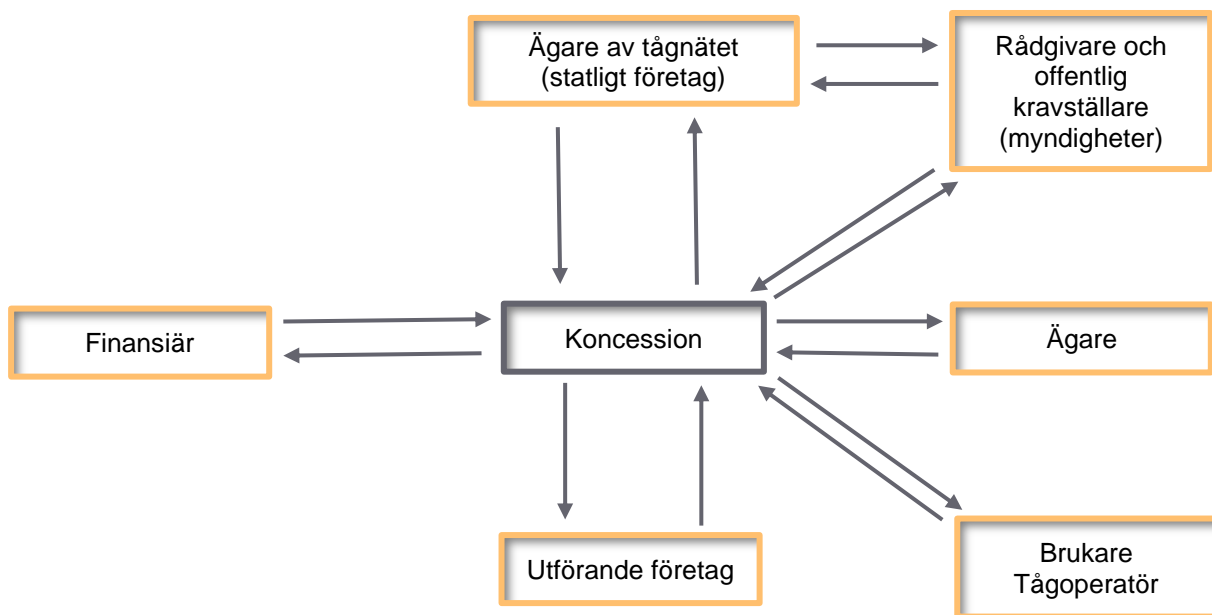


- 1.3 Genomförandet av projektet bygger på en modell med ett konsortium (Projektbolaget i bilden ovan). Projektbolaget ägs till 40 % av Tammerfors kommun och till 60 % av Arena Limited Partnership (LP). Arena LP är ett kommanditbolag och ägs av fyra investerare. Till en början bestod konsortiet endast av tre företag: SRV, som är ett företag inom byggindustrin, LocalTapiola Group vilket är en finansgrupp samt OP Financial Group. Pensionsförsäkringsföretaget ILMARINEN tillkom i ett senare skede sedan SRV minskat sitt ägande genom att sälja andelar till ILMARINEN och övriga investerare. Respektive företags ägande i Arena LP sträcker sig mellan 8 % och 45%. Arena LP ansvarar för bygget av bland annat hotell, parkeringar, lägenheter och kontor.
- 1.4 Investerarna som utgör Arena LP valdes genom ett upphandlingsförfarande utformat enligt den finska lagen om offentlig upphandling och koncession. Tammerfors kommun hade i ett avtal med Trafikverket specificerat ett antal skyldigheter för den som skulle väljas att genomföra projektet. Det var med detta projektavtal som grund som Tammerfors kommun begärde in anbud från parter/konsortier som ansökt om deltagande. Tammerfors kommun fick två anbud och valde sedan det konsortium som förhandlingarna skulle fortsätta med varpå ett genomförandeavtal slöts mellan kommunen och det valda konsortiet (Arena LP). Vid en jämförelse mellan anbuden tycks Tammerfors kommun använt sig av ett antal urvalskriterier: kommunens ekonomiska situation, kvalitetsnivå/arkitektur, Arenans finansiering, tidsplan för projektgenomförande samt engagemang däri och delaktighet i Arenakonsortiet.
- 1.5 Parterna i Projektbolaget kom sedermera överens om ett aktieägaravtal som bland annat villkorades av att EU-kommissionen skulle godkänna ett statsstöd från kommunen. Detta statsstöd skulle tilldelas Arenakonsortiet som en investering i uppförandet av arenan. Arenakonsortiet ägs av Tammerfors kommun och Arena LP och ansvarar för uppförandet av en träningshall och arena. Detta bygge finansierades även genom andra finansiärer vilka ingått ett finansieringsavtal med Projektbolaget. Initialt ägs arenan av Arenakonsortiet men på sikt ska ägandet överföras till Tammerfors kommun. Marken som arenan skulle byggas på var allmän och leasas ut av kommunen till Arenakonsortiet enligt ett 60 årigt hyresavtal.
- 1.6 Under projektets gång har ett antal beslut fattade av kommunen överklagats, bland annat detaljplanen inför projektets byggande. Även upphandlingen har överklagats. Samtliga överklaganden har dock avslagits.

2. UTBYGGNADEN AV DEN FRANSKA HÖGHASTIGHETSJÄRNVÄGEN (TGV)

2.1 Utbyggnaden av den franska höghastighetsjärnvägen skedde genom två olika modeller: Design-Build-Finance-Maintain (DBFM) och Build-Own-Transfer (BOT) som bägge bygger på ett koncessionsavtal. Finansieringen av projekten skedde genom en blandning av offentliga och privata medel.

2.2 En brukarfinansierad BOT-modell illustreras nedan.

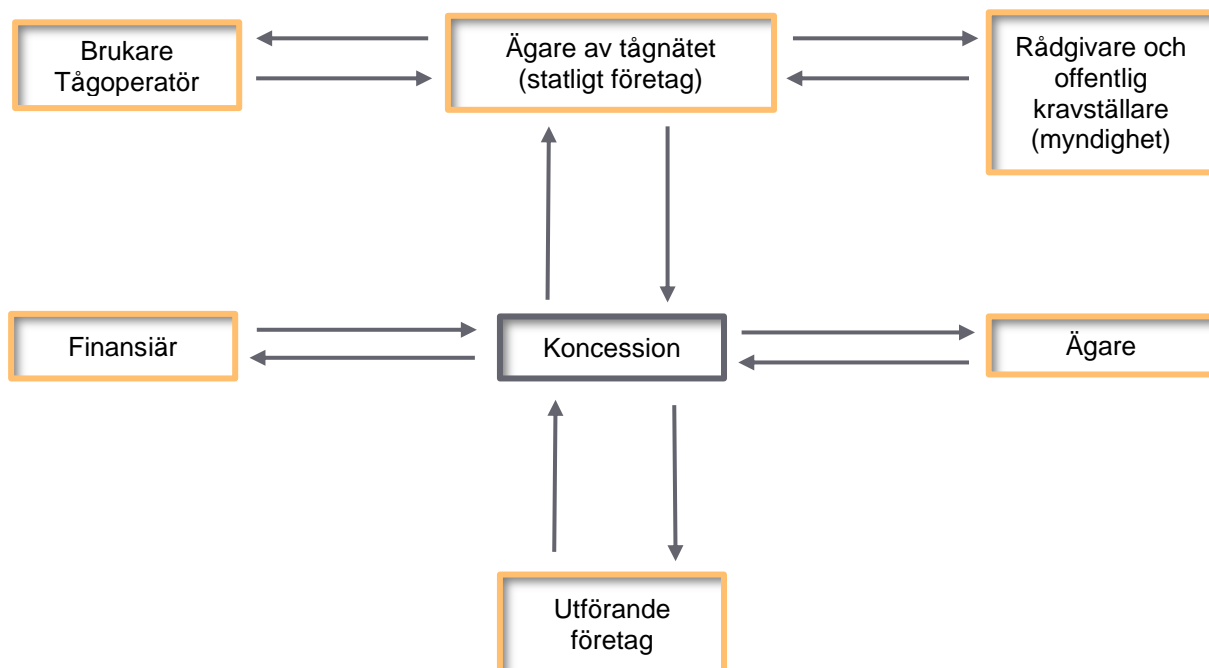


2.2.1 Modellen innebär att privata aktörer har skapat ett projektbolag, ett konsortium, endast för detta åtagande (koncession i bilden ovan). Projektbolaget har sedan genom ett avtal med det statliga bolag som äger och förvaltar järnvägsinfrastrukturen åtagit sig att finansiera byggandet och driften av anläggningen under kontraktstiden. Infrastrukturen ska därefter säljas tillbaka till de statliga infrastrukturägarna. Avtalstiden har varit 50 år. Av illustrationen ovan framgår att modellen även innehåller en granskande och rådgivande part som agerar offentlig kravställare. Därtill framgår ägare, finansiärer samt koncessionens relation till den brukande aktören.

2.2.2 Affärsmodellen innebär att tågoperatören, dvs brukaren av anläggningen, betalar en brukaravgift till de privata investerarna i utbyte mot tillgång till infrastrukturen. Avgiften används för att täcka underhållskostnader samt generera avkastning till ägarna av

projektbolaget. Om intäkterna från avgifterna inte räcker för att generera avkastning på hela investeringen har staten eller regionala enheter gått in och finansierat mellanskillnaden. Koncessionsägaren står all risk kopplat till konstruktion, finansiering och drift av anläggningen.

2.3 Den andra modellen var en tillgänglighetsbaserad DBFM-modell och illustreras nedan.



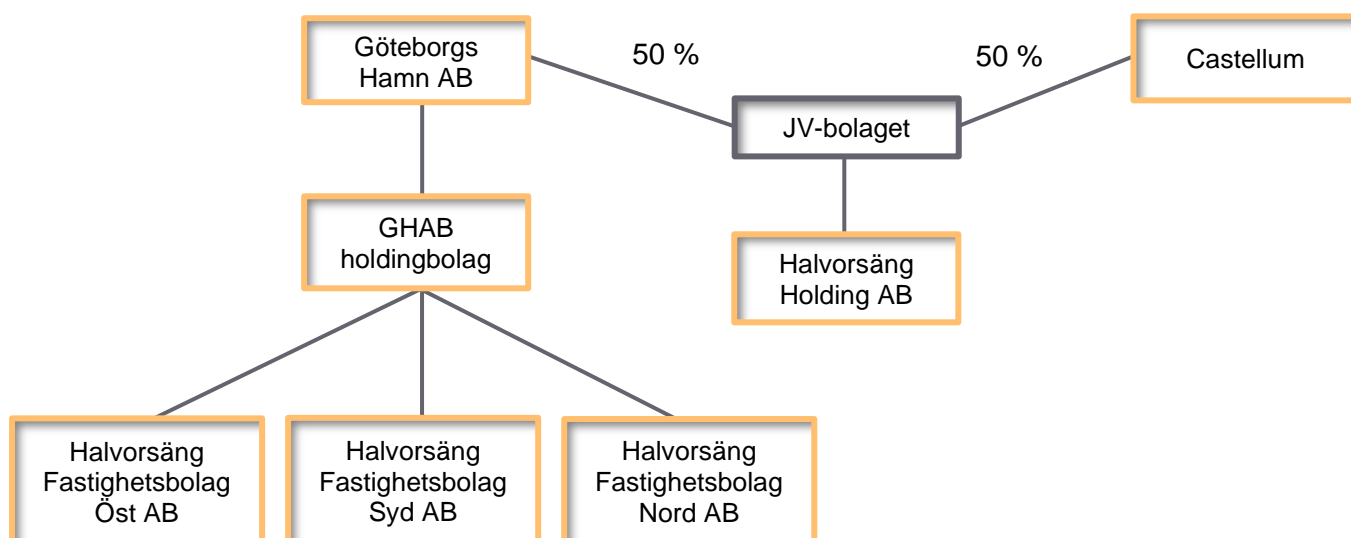
2.3.1 Modellen innebär att ett antal företag har gått ihop och bildat ett projektbolag (koncession i bilden ovan) som har ett avtal med den statliga infrastrukturägaren för att designa, bygga, finansiera och sköta underhållet av infrastrukturen under tiden. Avtalstiden som använts vid denna kontrakts- och organisationsform är 25 år. Av illustrationen ovan framgår att modellen även innehåller en granskande och rådgivande part som agerar offentlig kravställare. Därtill framgår ägare, finansiärer samt brukarakötrens avtal med den statliga infrastrukturägaren.

2.3.2 Affärsmodellen innebär att projektbolagets intäkter kommer att betalas av staten via den statliga infrastrukturägaren i form av en hyravgift eller tillgänglighetsavgift. Intäkterna är kopplade till infrastrukturens prestation mot ett antal valda mätetal avseende kvalitet, funktionalitet och tillgänglighet. En viktig skillnad mellan denna modell och den ovan beskrivna BOT-modellen är vilken part som står risken kopplad

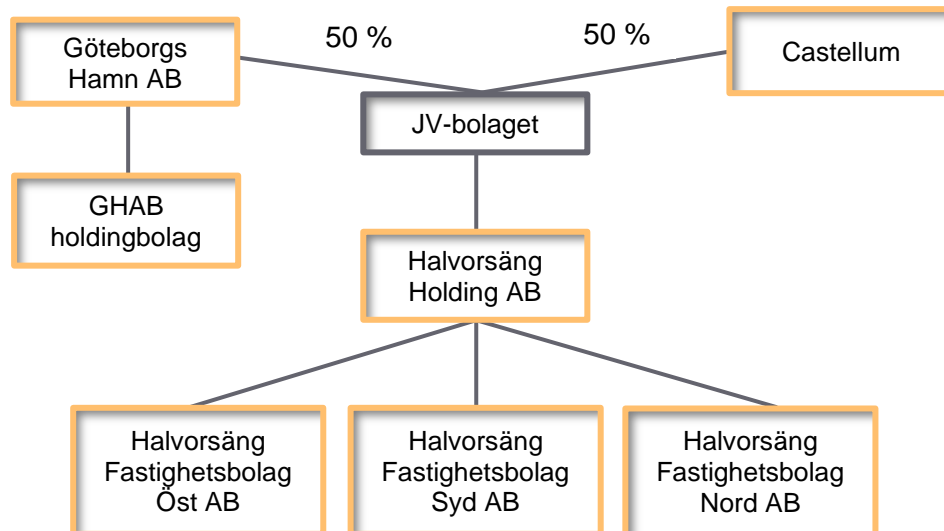
till prognostiserad trafikvolym. I den aktuella modellen täcks trafikrisken av den statliga infrastrukturägaren och det är staten som har affärsrelationen till tågoperatören och mottar avgiften för brukandet av anläggningen. Modellen har i regeln använts på mindre trafikerade sträckor där den privata aktören inte har varit beredd att stå trafikrisken och eventuella intäktsbortfall.

3. GÖTEBORGS HAMNS JV MED CASTELLUM

- 3.1 Göteborgs Hamn AB ("GHAB") har ingått ett joint venture ("JV") med det privata fastighetsbolaget Castellum i syfte att uppföra logistikfastigheter på delar av den mark i Halvorsäng som ägs av Scandinavian Districtpoint AB. Scandinavian Districtpoint AB är ett helägt dotterbolag till GHAB.
- 3.2 GHAB analyserade två alternativa modeller för att utveckla marken, 1) utveckling av marken genom ett JV med ett etablerat fastighetsbolag och 2) bygga, äga och hyra ut i egen regi. Valet föll på alternativet att utveckla marken genom ett JV. Syftet med den valda samarbetsformen var en hög exploateringstakt med målet om ett färdigutvecklat område inom fem år.
- 3.3 Samarbetsformen innebär mer konkret att GHAB tillsammans med Castellum bildar ett nystartat bolag ("JV-bolaget") i vilket GHAB och Castellum äger 50 % vardera. GHAB:s insats i JV-bolaget är att via Scandinavian Districtpoint AB tillföra marken. Castellums insats är att tillskjuta medel för byggnation motsvarande marknadsvärdet för marken (cirka 845 Mkr) samt ansvara för exploatering och byggnation samt förse lokalerna med hyresgäster. Det aktuella markområdet omfattar cirka 270 000 kvm.
- 3.4 Strukturen i projektet är följande i läge 1.



3.5 Strukturen i projektet är följande i läge 2.



3.6 GHAB gjorde bedömningen att valet av JV-partner inte var upphandlingspliktigt. Dock gjorde GHAB en konkurrensutsättning och skickade under hösten år 2020 en förfrågan till fem utvalda bolag. GHAB tillämpade under processen de upphandlingsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet samt proportionalitet. Urvalskriterierna som användes i förfrågan var att det skulle vara en långsiktig partner med brett kontaktnät och god kännedom om den svenska logistikmarknaden. De olika alternativen som inkom utvärderades därefter utifrån faktorer som ägande/struktur, erfarenhet, ekonomi och miljö. Ekonomi, särskilt leverantörernas värdering av marken och beräknade kostnader för exploateringen, bedömdes vara den tyngst vägande faktorn.

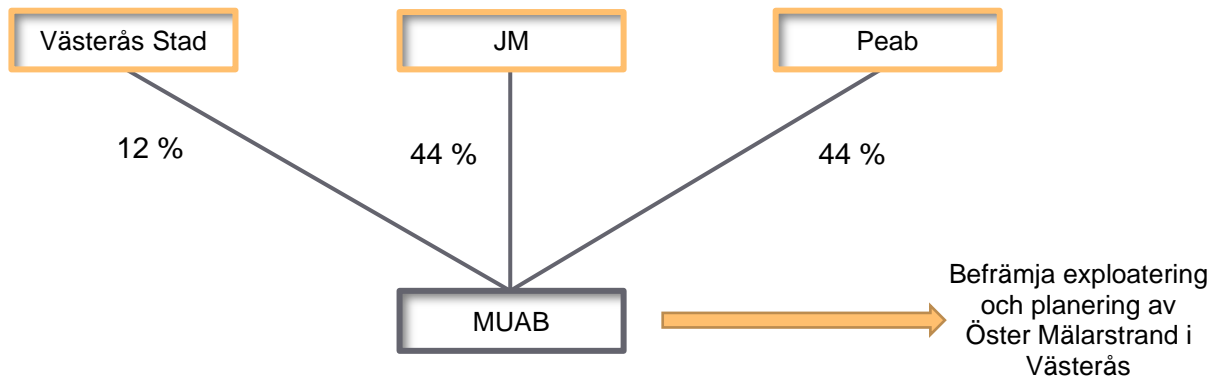
3.7 Till följd av ökade priser på bl.a. stål har byggkostnaderna ökat från ursprungligen uppskattade cirka 821 Mkr till cirka 1,1 Mdkr. GHAB och Castellum delar på differensen.

4. VÄSTERÅS STADS JV MED JM OCH PEAB

4.1 Västerås Stad har tillsammans med JM och Peab bildat Mälarstrandens Utvecklings AB ("MUAB"), ett exploateringsbolag för utveckling av området Centrala Mälastranden.

4.2 MUAB befrämjar exploatering och planering av Öster Mälarstrand i Västerås. MUAB ansvarar för underlag till detaljplaner, sanering av förorenad mark och byggandet av infrastruktur/teknisk försörjning. Arbetet bedrivs utifrån en helhetssyn på områdets möjligheter, tillgångar och begränsningar.

4.3 Strukturen i projektet är följande.



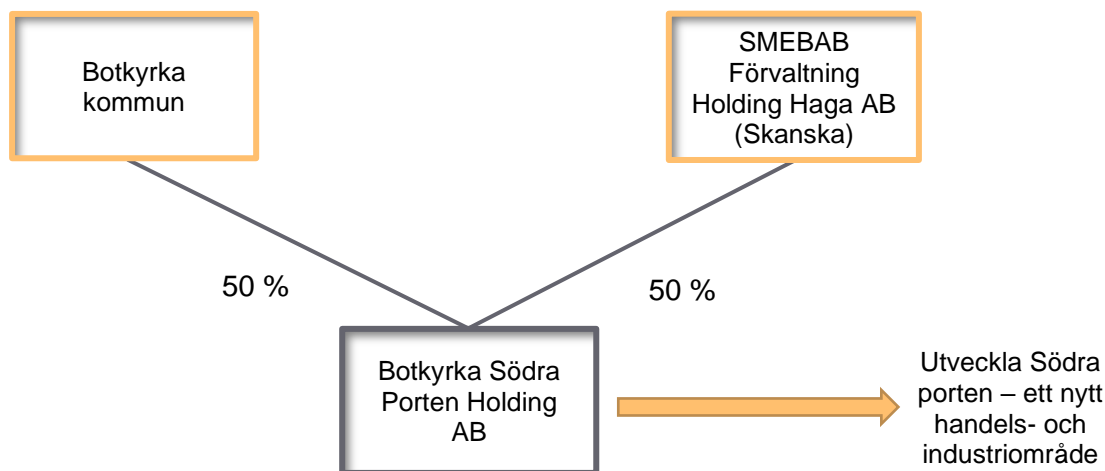
4.4 Västerås Stad äger alltså 12 % av MUAB, JM äger 44 % av MUAB och Peab äger 44 % av MUAB.

4.5 Såvitt vi blivit informerade innebär projektet att mark genom markanvisning har tilldelats MUAB och att respektive delägare i MUAB har rätt att köpa byggrätter av MUAB till ett förutbestämt och lågt värde. Trots ägarandelarna i MUAB är rätten att köpa byggrätter fördelad på så sätt att JM har rätt att köpa 25 % av byggrätterna, Peab har rätt att köpa 25 % av byggrätterna och Västerås Stad har rätt att köpa 50 % av byggrätterna.

4.6 För det fall JM eller Peab köper en byggrätt betalar bolaget endast en förutbestämd låg ersättning för sin byggrätt och uppför och bygger därefter själva sin byggnad. För det fall Västerås Stad köper en byggrätt betalar Västerås Stad också endast en förutbestämd låg ersättning för sin byggrätt men Västerås Stad säljer sedan vidare byggrätten via markanvisning till andra aktörer för att uppföra byggnaden.

5. BOTKYRKA KOMMUNS JV MED SKANSKA

- 5.1 Botkyrka kommun och Skanska samarbetar genom Botkyrka Södra Porten Holding AB för att tillsammans bygga Södra porten. Södra porten är ett nytt handels- och industriområde vid E4:an som på sikt väntas leda till cirka 4 000 nya arbetstillfällen. Syftet med samarbetet är att genomföra en gemensam exploatering av ett markområde och Botkyrka kommun valde att samarbeta med Skanska på detta sätt för att nyttja Skanskas expertis inom teknisk, miljömässig och kommersiell utveckling av mark.
- 5.2 I ägardirektivet för Botkyrka Södra Porten Holding AB beskrivs bolagets uppdrag som att direkt eller indirekt utveckla och förädla råmark inom och i anslutning till markområdet till i huvudsak byggbar mark samt utföra de exploateringsåtgärder som krävs för detta. I arbetet ska bolaget särskilt beakta och värna ett hållbarhetsperspektiv ur miljö, socialt och ekonomiskt perspektiv för att öka markområdets attraktivitet. I bolagets uppdrag ingår också att bidra till och driva detaljplanearbete för att markområdet med omnejd ska kunna utvecklas i enlighet med bolagets syfte.
- 5.3 I ägardirektivet framgår vidare att bolaget direkt eller indirekt ska marknadsföra markområdet för avsedda ändamål samt, på marknadsmässiga villkor, upplåta och/eller avyttra marken inom markområdet etappvis till primärt den externa marknaden. Bolaget kan därmed leverera den avkastning som ägarna efterfrågar i form av arbetstillfällen, investeringar samt ekonomiska resultat.
- 5.4 Strukturen i projektet är följande.



- 5.5 Botkyrka kommun och Skanska äger alltså 50 % vardera av det gemensamma bolaget. Botkyrka kommuns insats i det gemensamma bolaget är att tillföra mark om 37 hektar. Skanskas insats i det gemensamma bolaget är att tillföra markens värde om 100 Mkr. Båda ägarna har full insyn i det gemensamma bolaget.