

Analysenheten
Appendix

Datum:
2023-06-14

Diarienummer:
KSN-2023-00114

Handläggare:
Sara Andersson
Karl Nygren

Befolkningsprognos

Appendix 3: Delområdesprognos

Uppsala kommun 2023–2027

Inledning

I Uppsala kommun är det analysenheten som ansvarar för att årligen ta fram befolkningsprognoser på kommun- och delområdesnivå. Arbetet pågår löpande under året och framtagandet av underlagen till denna rapport är en central del i det demografiska analysarbetet. Målsättningen med prognosarbetet är att presentera ett resultat som är så stabilt och realistiskt som möjligt, utifrån historiska data såväl som omvärldsanalys, och att etablera denna bild inom och utanför kommunkoncernen. Efter publiceringen av den årliga befolkningsprognosen fortsätter arbetet med uppföljning, analys och utvärdering av befolkningsförändringar, liksom framtagandet av specialprognoser och scenarier.

Medan kommunprognosen (KP2023) sträcker sig över en tjugoåttårsperiod, från år 2023 till och med år 2050, har delområdesprognosen (DP2023) en betydligt kortare tidshorisont. DP2023 omfattar perioden från år 2023 till och med år 2027, det vill säga en femårsperiod inklusive innevarande år. Skälet till den kortare tidshorisonten är att prognoser för mindre områden tenderar att vara mindre träffsäkra jämfört med prognoser för större områden, då antagandena ofta är behäftade med betydligt större osäkerheter, och slumpen tenderar att få större genomslag. Delområdesprognosen används som underlag för planering och analys i flera olika sammanhang. Bland annat till lokalförsörjningsplanering för skola och barnomsorg samt för att ta fram scenarier inom ramen för kommunens översiktliga planering, exempelvis trafiksimuleringar.

Delområdesprognos 2023–2027

Utgångspunkten för kommunprognosen är den folkbokförda befolkningen i Uppsala kommun år 2022. Delområdesprognosen delar denna utgångspunkt men med befolkningen fördelad över kommunens delområden. Detta innebär att personer som har en bostad i Uppsala kommun, men av någon anledning ej är folkbokförda på den adressen, till exempel för att de har sin huvudsakliga bostad någon annanstans, ej räknas med i kommunens folkmängd. Personer som saknar uppehållstillstånd i landet utgör en annan grupp av personer som ej är folkbokförda och därför inte heller ingår. En del av befolkningen som visserligen ingår i kommunens folkmängd, men som trots detta inte går att fördela över kommunens delområden, är de personer som faller under kategorin ”restförda”. Varje person som ryms inom denna kategori är antingen ”på kommunen skriven” eller tillhör gruppen ”utan känd hemvist”. Antalet ”restförda” personer i Uppsala kommun har under de senaste åren uppgått till några hundratal. Folkmängden i såväl statistik som prognos avser den 31 december respektive år. Ålder avser alltid den som är uppnådd vid utgången av året. DP2023 fördelas på den mest aktuella områdesindelningen¹ av Uppsala kommun (NYKO2022, fastställd i mars 2023).

Kommunprognosen utgör ram för delområdesprognosen. Befolkningsförändringarna på delområdesnivå stäms av för att sammantaget summera till de prognostiserade befolkningsförändringarna på kommunnivå. Befolkningsförändringarna i delområdena tillåts alltså tillsammans varken bli större eller mindre än i kommunen som helhet. Fruktsamheten och dödligheten följer de antagandena i kommunprognosen (KP2023).

Delområdesprognosens resultat påverkas i hög grad av ett så kallat bostadsantagande. Detta antagande utgörs av de bostäder som årligen tillkommer respektive försvinner i kommunens delområden, det vill säga nettoförändringen² av bostäder. Varje del av bostadsantagandet, ner på projekt-, etapp- och bostadsstorleksnivå, kopplas i sin tur till antaganden om antalet inflyttade personer per bostad samt dessas köns- och åldersfördelning, liksom antaganden om köns- och åldersspecifika utflyttningsrisker.

Utöver bostadsantagandets fördelning över kommunens delområden kopplas varje delområde i sig till antaganden om köns- och åldersfördelning för in- och utflyttare. Dessa områdesspecifika antaganden vägs samman utifrån hur varje delområdes befolkning är fördelad över olika kombinationer av;

- hustyp
- upplåtelseform
- antal rum (flerfamiljshus)
- folkmängd i tätorten (flerfamiljshus)
- tätort eller ej tätort (småhus)
- gruppindelad taxeringsvärde enligt den senast genomförda taxeringen

¹ Se till exempel <https://www.scb.se/nyko> för mer information om nyckelkodning.

² Egentligen nettoförändring av antalet bostäder med folkbokförd befolkning, med hänsyn till förväntningar om marknadsförutsättningar och användning. Exempelvis förekommer det att bostadsprojekt vid tidpunkten för färdigställande inte till fullo är uthyrda/sålda eller att bostäder upplåts till grupper av personer som ej folkbokför sig på adressen. Även förändringar i det befintliga bostadsbeståndet beaktas, till exempel omfattande renoveringar där de boende evakueras, rivningar, samt ombyggnationer som leder till nettoförändringar av antalet bostäder.

Antaganden och beräkningar i delområdesprognosen görs på relativt små områden, sett till geografisk storlek och folkmängd, nämligen NYKO5³. Summering kan då göras till valfria grupperingar av områden i NYKO-hierarkin. Med anledning av de osäkerheter som förknippas med delområdesprognoser redovisas prognosresultaten på något grövre nivåer; NYKO3, i separat Excelbilaga, samt på NYKO2 sist i detta dokument.

³ Se Uppsala kommuns webbkarta,
<https://uppsalakommun.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=433046a19cad4bca9de9d92026a8835a>

Bostäder som fördelningsmekanism i delområdesprognosen

En central komponent i beräkningen av delområdesprognosen är, som tidigare nämnts, de bostäder som årligen tillkommer på olika platser (i olika delområden) i kommunen; bostadsantagandet. Strängt taget rör det sig inte nödvändigtvis uteslutande om tillskott, även om detta totalt sett är normalläget i Uppsala kommun, det rör sig om alla väsentliga förändringar av bostadsbeståndet på delområdesnivå.

Detta innebär att även rivningar av bostäder (vilket är ovanligt i Uppsala), ombyggnationer (till exempel sammanslagningar av fler mindre bostadsenheter till färre större sådana, eller vice versa) och förändrade användningsområden (exempelvis att lokaler som tidigare har huserat verksamheter upplåts som bostäder, eller tvärt om) behöver beaktas. Till detta ska också läggas en tidsaspekt, där förändringar av tillfällig art kan få väsentlig påverkan på befolkningen på delområdesnivå. Ett exempel utgörs av mer omfattande renoveringar av hyresbostadsbeståndet som har förekommit under 2010-talet, med en omfattande evakuering och omflyttning av befintliga hyresgäster.

Viktigt att betona i sammanhanget är att bostadsantagandet, den samlade bilden av väntade förändringar i bostadsbeståndet, inte är prognos över bostadsbyggandet i kommunen. De bostäder som bedöms tillkomma via ny- och ombyggnation behöver inte till fullo befolkas med folkbokförd befolkning. Det är till exempel inte ovanligt, på en bostadsmarknad med konkurrens och hög produktionstakt, att bostäder inte säljs eller hyrs ut i samma takt som de färdigställs. Såväl produktions- som upplåtelseakten kan uppvisa betydande variationer både på kort och längre sikt.

Bostadsantagandet innefattar inte sådana bostäder som förväntas sakna folkbokförd befolkning. Exempelvis bör studentbostäder öronmärka för internationella studenter som antas stanna i Sverige kortare tid än 12 månader, bostäder för asylsökande och så kallade "long stay"-hotell och/eller övernattningslägenheter för arbetspendlare i de flesta fall inte räknas till bostadsantagandet. Detsamma gäller för fritidshus även om större, mer moderna sådana kan lämpa sig väl för permanent boende.

Till detta ska läggas att osäkerheterna kring byggandet ökar på längre sikt, av flera skäl. För det första är det svårare att överblicka marknadssituationen ju längre in i framtiden prognosen sträcker sig. Konjunktursvängningar, bostadsprisernas utveckling, förändringar vad gäller möjligheterna att finansiera produktion och konsumtion av bostäder (kostnader för upplåning, amorteringskrav, svag utveckling av hushållens köpkraft) och förändringar i fördelningsprinciper för hyresbostäder (förtur för vissa grupper) är några exempel. För det andra finns alltid risker av juridisk karaktär. Beslut relaterade till plan- och byggprocessen kan överklagas eller upphävas, vilket kan leda till att projekt skjuts upp, helt omöjliggörs, eller utifrån olika typer av hinder och begränsningar som inverkar på projektekonomi blir ointressanta att genomföra.

Bostadsantagandet i delområdesprognosen bygger på en sammanvägning av såväl kommunens olika underlag som byggaktörers egna utlåtanden gällande identifierade bostadsprojekt. Analysenheten ansvarar för att samla in, bearbeta och väga samman detta material till bostadsantagandet, vars syfte är att fördela befolkningsförändringar som förväntas följa av bostadsbeståndets förändringar till kommunens delområden.

Osäkerheter i delområdesprognosen

Som nämndes inledningsvis blir osäkerheterna större ju mindre prognosområdena är, sett till storlek och folkmängd. Det är inte ovanligt att den förväntade folkökningen i ett område drivs av ett fåtal eller något enstaka bostadsbyggnadsprojekt. I ett exempel som det sistnämnda finns den allra största risken för betydande avvikelser jämfört med den prognostiserade folkmängden och dess sammansättning. Risken kan exempelvis realiseras om projektet inte alls genomförs, om karaktären i utförandet skiljer sig alltför mycket från den förväntade sett till bostädernas typ, upplåtelseform och/eller storlekar, eller om det färdigställs och flyttas in i mycket snabbare takt än väntat. Tydligast blir detta i sådana områden som vid startåret har liten eller ingen folkmängd; vanligtvis mer eller mindre renodlade nybyggnationsområden. I områden som redan har en betydande folkmängd och där befolkningen i det förväntade bostadstillskottet är ringa och speglar ålderssammansättningen i områdets befintliga bostadsbestånd, kan avvikelser enligt ovan uppställda exempel i slutänden i bästa fall bli försumbara.

Utmärkande i år är det kraftigt förändrade marknadsläget för bostadsbyggandet. Boverket bedömer i sin aktuella byggprognos juni 2023⁴ att fallande köpkraft hos hushållen, tredubblade bostadsräntor, kraftigt ökade byggkostnader och en kärvande finansiering leder till att bostadsbyggandet minskar mycket snabbt. Det finns således stora osäkerheter kring hur bostadsmarknaden kommer att utvecklas även i Uppsala. Det förändrade marknadsläget som beskrivits ovan har varit tydligt närvarande under hela inventeringsprocessen inför årets delområdesprognos. Uppgiftslämnarna har varit betydligt mer pessimistiska än föregående år. Till exempel har byggaktörernas egna utlåtanden gällande identifierade bostadsprojekt innehållit större osäkerheter kring bland annat byggstarter samt vad som planeras att byggas, i vilken omfattning och med vilken utbyggnadstakt. Det förväntade nettotillskottet av bostäder i denna femårsutblick är därför betydligt mer blygsamt än vad som varit fallet sedan 2010-talets mitt. Detta, tillsammans med en höjd folkökning på kort sikt i KP2023 jämfört med närmast föregående prognoser, ger ett lägre bostadstillskott i förhållande till folkökningen. Samtidigt bör påpekas att förändringar i bostadsbyggnadsplanerna under prognosperioden kan komma att slå åt båda håll, till följd av såväl försämrade som förbättrade marknadsutsikter. Det är därför extra viktigt att noga följa hur bostadsbyggandet utvecklas, exempelvis via aktuell information om avstannade eller uppskjutna bostadsprojekt, samt om utsikterna för bostadsbyggande i allmänhet.

För att ta hänsyn till en tilltagande osäkerhet på sikt beträffande förändringar av bostadsbeståndet och inflyttningen i tillkommande bostäder tillämpades i DP2021 och DP2022 nedskrivning enligt en trappstegsmodell. Detta innebär en procentuell nedtrappning och överflyttning av det årliga antalet bostäder i bostadsantagandet, för samtliga områden och projekt, där inga bostäder ”försvinner”, men där en ökande andel skjuts på framtiden, och vissa följaktligen till efter prognosperioden. I årets delområdesprognos är som tidigare nämnt nettotillskottet av bostäder betydligt lägre, varför analysenheten har gjort bedömningen att trappstegsmodellen ej är nödvändig.

Ytterligare en osäkerhet rör styckebyggande av småhus, främst på landsbygden och utanför planlagt område. Bostäder av denna karaktär har ofta betydligt kortare planeringshorisont jämfört med andra bostäder. Det är därför svårare att fånga upp de

⁴ Boverket (2023). Byggprognos juni 2023. [https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/nyheter/byggprognos-juni-2023/Hämtad 2023-06-13](https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/nyheter/byggprognos-juni-2023/Hämtad%202023-06-13).

volymen som kan tänkas tillkomma på några års sikt, vilket kan innebära en viss underskattning av tillskottet av just dessa under den senare delen av prognosperioden.

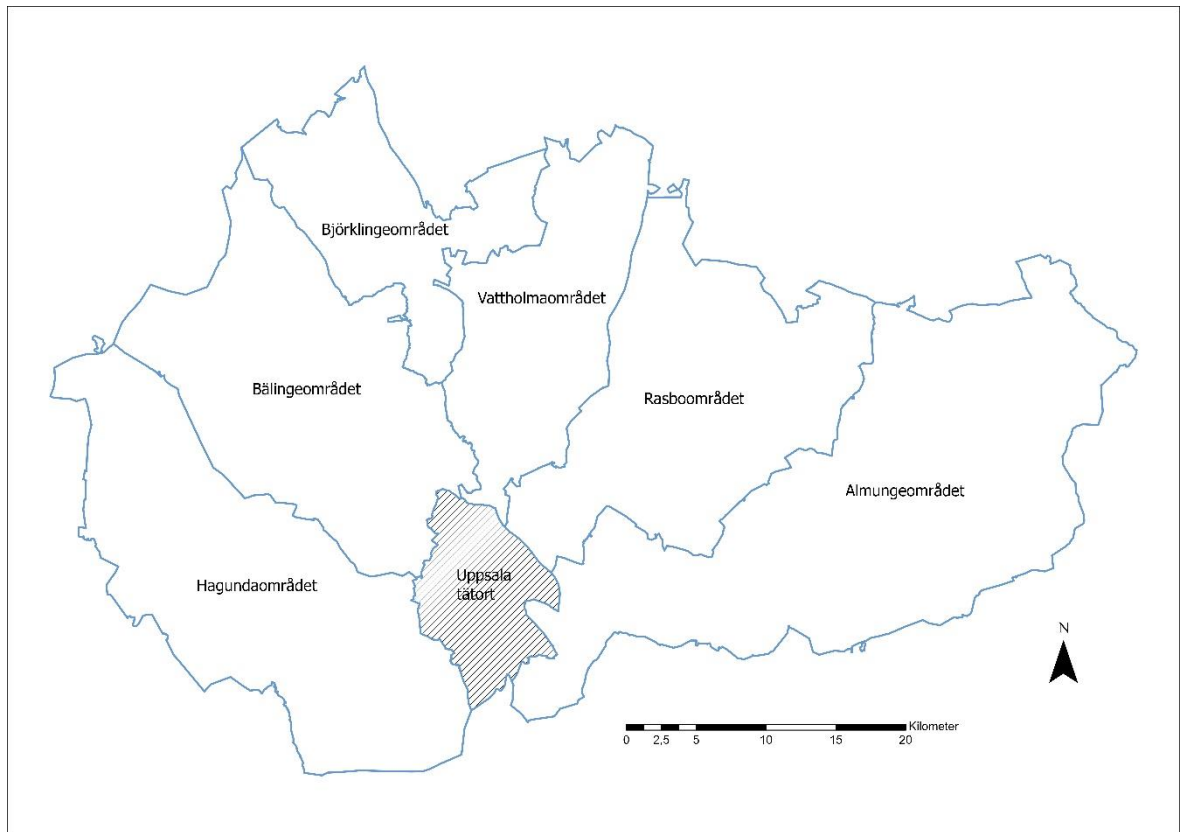
Analysenhetens samlade bedömning är att antalet identifierade tillkommande bostäder i kommunen under perioden enligt bostadsantagandet i DP2023 riskerar att överstiga det troliga antalet tillkommande bostäder. Samtidigt finns som alltid en risk att icke obetydliga under- eller överskattningar av antalet tillkommande bostäder föreligger, på delområdesnivå. Som framgått tidigare i detta avsnitt bedöms marknadsutsikterna för produktion och konsumtion av bostäder i år vara väldigt osäkra, inte minst på några års sikt. Därför bör DP2023 och det bostadsantagande som ligger till grund för denna betraktas som ett av flera möjliga och nödvändiga underlag för att bedöma folkmängden och dess sammansättning i kommunens delområden.

Prognosresultat delområdesprognos 2023–2027 DP2023

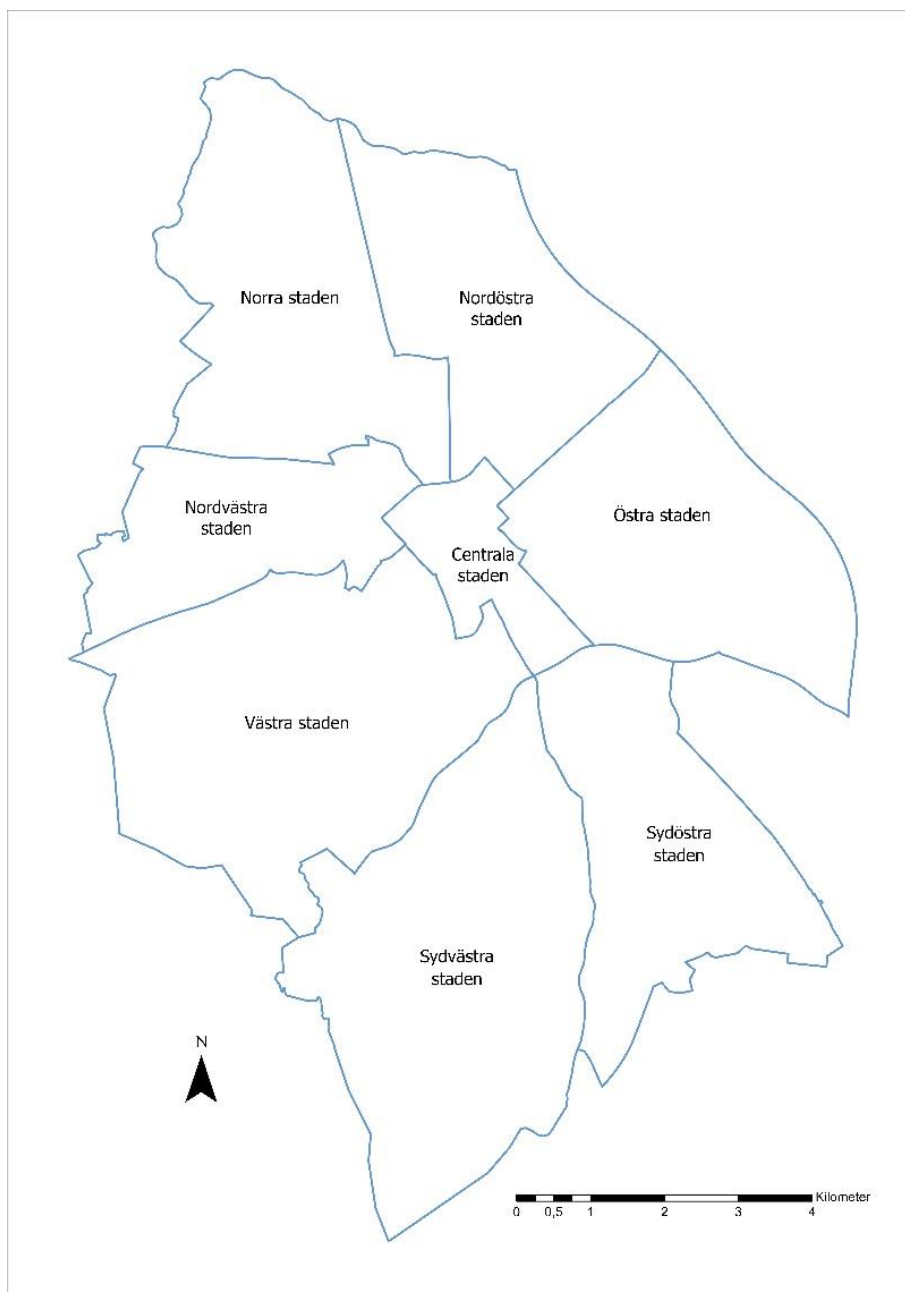
I Tabell 1 visas prognosticerad befolkning efter kommunens delområden (NYKO2) för prognosperioden 2023–2027 i avrundade värden och folkmängd år 2022 i observerade värden.

Tabell 1: Folkmängd DP2023. Observerade värden år 2022. Prognosvärden år 2023–2027 i avrundade värden.

Områdesnamn	Områdesnummer	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Förändring 2022-2027
Centrala staden	11	24 418	24 300	24 600	25 000	25 300	25 800	1 430
Norra staden	12	9 022	9 040	9 070	9 120	9 130	9 540	510
Östra staden	13	27 876	28 200	28 500	28 700	29 000	29 300	1 470
Sydöstra staden	14	10 043	10 100	10 200	10 300	10 300	10 200	170
Sydvästra staden	15	26 790	27 200	27 600	27 800	28 100	28 600	1 810
Västra staden	16	28 090	29 000	29 600	30 500	31 200	31 500	3 400
Nordvästra staden	17	25 687	25 700	26 200	26 600	27 000	27 000	1 270
Nordöstra staden	18	33 261	34 700	35 700	36 200	36 600	36 900	3 610
Hagundaområdet	21	9 610	9 740	9 800	9 860	9 890	9 870	260
Bälingeområdet	22	9 122	9 230	9 290	9 590	9 800	9 860	740
Björklingeområdet	23	5 754	5 860	5 910	5 960	5 970	5 940	180
Vattholmaområdet	24	12 693	12 900	13 100	13 300	13 500	14 000	1 260
Rasboområdet	25	10 022	10 400	10 600	10 900	11 200	11 500	1 430
Almungeområdet	26	9 273	9 450	9 650	9 780	9 930	10 000	700
Restförda		479	480	480	480	480	480	0
Totalt		242 140	247 000	250 000	254 000	257 000	260 000	18 300



Figur 1: Kommunens delområden NYKO nivå 2, Uppsala landsbygd (Uppsala tätort NYKO nivå 1).



Figur 2: Kommunens delområden NYKO nivå 2, Uppsala tätort.