

§ 193

Prioritering av samhällsbyggnadsprojekt - plan för projektstarter 2021-2023

KSN-2016-2215

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fick i Mål och budget 2016–2018 i uppdrag att ta fram en samordnad planeringsprocess för hållbar stads- och landsbygdsutveckling tillsammans med berörda nämnder och bolag. En delrapportering av uppdraget skedde i kommunstyrelsen den 8 mars 2017 § 36 och uppdraget slutrapporterades den 13 juni 2018 § 107. Sedan dess tas en långsiktig projektportfölj för samhällsbyggnadsprojekt fram årligen.

Stadsbyggnadsförvaltningen har med utgångspunkt från portföljmålen tagit fram en plan för vilka projekt som ska startas upp under 2021 och de kommande två åren, (2022–2023), bilaga 1. I arbetet har även hänsyn tagits till förslag på nya portföljmål. Tillsammans med de pågående projekten utgör planen för projektstarter 2021–2023 den långsiktiga projektportföljen för samhällsbyggnadsprojekt.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 18 maj 2021
- Bilaga 1, Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt – projektstarter 2021–2023

Beslutsgång

Ordförande ställer föreliggande förslag med redaktionella ändringar mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Kommunstyrelsen

Datum:
2021-05-18

Diarienummer:
KSN-2016-2215

Handläggare:
Jacob Hort

Prioritering av samhällsbyggnadsprojekt – plan för projektstarter 2021-2023

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** lägga informationen till handlingarna.

Ärendet

Kommunstyrelsen fick i Mål och budget 2016–2018 i uppdrag att ta fram en samordnad planeringsprocess för hållbar stads- och landsbygdsutveckling tillsammans med berörda nämnder och bolag. En delrapportering av uppdraget skedde i kommunstyrelsen den 8 mars 2017 § 36 och uppdraget slutrapporterades den 13 juni 2018 § 107. Sedan dess tas en långsiktig projektportfölj för samhällsbyggnadsprojekt fram årligen.

Stadsbyggnadsförvaltningen har med utgångspunkt från portföljmålen tagit fram en plan för vilka projekt som ska startas upp under 2021 och de kommande två åren, (2022–2023), bilaga 1. I arbetet har även hänsyn tagits till förslag på nya portföljmål. Tillsammans med de pågående projekten utgör planen för projektstarter 2021–2023 den långsiktiga projektportföljen för samhällsbyggnadsprojekt.

Beredning

Stadsbyggnadsförvaltningen har tillsammans med Uppsala Vatten och Avfall AB och kommunledningskontoret berett förslaget till projektstarter 2021–2023.

Förslaget innebär positiva effekter för näringslivet då flera projekt innebär att mark för näringslivet tillgängliggörs.

Perspektiven för barn och jämställdhet bedöms inte vara relevanta med föreliggande förslag till beslut. Perspektiven bedöms i samband med beslut för det enskilda projektet.

Föredragning

Syftet med planen för projektstarter 2021–2023 är att säkerställa att de projekt som kommunen initierar bidrar till en mot målen väl balanserad portfölj. Utgångspunkt för arbetet är den nulägesrapport som presenterades för KSAU i mars 2021 och aktuella projektkandidater som varit uppe för bedömning i stadsbyggnadsförvaltningens idé- och projektberedningen. Fokus är på måluppfyllelse för framförallt perioden 2027 till 2030 men även därefter. Perioden speglar den tidshorisont som nya projekt kan förväntas få genomslag på måluppfyllelsen. Totalt innehåller planen över 8 000 bostäder och ca 250 000 kvm lokaler för näringslivet.

Sedan fjolårets plan för projektstarter (2020–2022) driver stadsbyggnadsförvaltningen flera utvecklingsprojekt som har betydelse för måluppfyllelsen. Bland annat satsning för ökat bostadsbyggande på landsbygden och markstrategi för näringslivet. Därutöver pågår arbete med att dels identifiera åtgärder för ett ökat byggande av småhus, radhus och markbostäder, dels utveckla samordningen mellan portföljstyrningen och den ekonomiska styrningen i mål och budget (se avsnitt ekonomiska konsekvenser). Ovanstående arbete kommer att påverka portföljens innehåll och ge ytterligare avtryck i planen över projektstarter 2021–2023.

Nulägesrapporten tillsammans med förslaget till projektstarter 2021 utgör portföljbeslutet. Det är ett tjänstemannabeslut och fattas i Styrgruppen för samhällsbyggnad SBF (Stadsbyggnadsdirektören) och utvecklingsledningsgruppen för samhällsbyggnad (Stadsdirektören). Portföljbeslutet initierar följdbeslut för respektive projekt som tas i berörda nämnder.

Ekonomiska konsekvenser

Föreslagen projektbalansering med projekt som nu är under genomförande, planläggning eller initiering förväntas ge ett överskott som nästan motsvarar delfinansiering av utbyggnadsbehovet för pedagogiska lokaler och lokala idrottsanläggningar med 30 procent fram till 2030. Det är dock i samband med att exempelvis direktiv för de specifika projekten fattas som den faktiska ekonomiska konsekvensen beslutas.

När det gäller följdinvesteringar i teknisk infrastruktur som till exempel gator och anläggningar för vatten och avlopp, som inte finansieras av exploateringsersättning samordnas investeringsplaner för respektive nämnd och bolag med projektportföljen i samband med mål- och budgetprocessen. Det ger förutsättningar för samlade bedömningar kring påverkan av kommunkoncernens ekonomi som helhet.

Genom att arbetet knyts till mål- och budgetprocessen underlättas samlade bedömningar om hur exploateringsöverskott och följdinvesteringar i social och teknisk infrastruktur påverkar kommunkoncernens ekonomi som helhet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 18 maj 2021
- Bilaga 1, Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt – projektstarter 2021–2023

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

Stadsbyggnadsförvaltningen
Bilaga 1 – projektstarter 2021-2023

Handläggare:
Jacob Hort

Datum:
2021-05-17

Diarienummer:
KSN-2016-2215

Version/DokumentID:
1.0

Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt – Projektstarter 2021 – 2023

Innehåll

Inledning	3
Portföljbalansering	4
Bostäder – projektstarter 2021-2023	5
Volymmål – bostäder	5
Volymmål – småhus	5
Volymmål – hyresrätt	6
Aktörer	6
Lägen - Landsbygd	6
Lägen – Uppsalapaketet	6
Följdinvesteringar	6
Koncernekonomi	6
Samhällsbyggnadsprojekt som inte initieras	7
Lokaler för näringslivet – projektstarter 2021 - 2023	8
Industri/Logistik - volymer	8
Centrum & Handel - volymer	8
Kontor - volymer	8
Följdinvesteringar	9
Koncernekonomi	9
Samhällsbyggnadsprojekt som inte initieras	9
Relation till den långsiktig utbyggnadsinriktningen	10

Inledning

Syftet med rapporten är att säkerställa att de projekt som kommunen initierar bidrar till en mot målen väl balanserad portfölj. Utgångspunkt för arbetet är den nulägesrapport som presenterades i mars 2021 och aktuella projektkandidater som varit uppe för bedömning i stadsbyggnadsförvaltningens idé- och projektberedningen. Fokus är på måluppfyllelse för framförallt perioden 2027 till 2030 men även därefter. Perioden speglar den tidshorisont som nya projekt kan förväntas få genomslag på måluppfyllelsen.

Nulägesrapporten tillsammans med förslaget till projektstarter 2021 utgör portföljbeslutet¹. Det är ett tjänstemannabeslut och fattas i Styrgruppen för samhällsbyggnad SBF (Stadsbyggnadsdirektören) och utvecklingsledningsledningsgruppen för samhällsbyggnad (Stadsdirektören). Portföljbeslutet initierar följdbeslut² för respektive projekt som tas i berörda nämnder.

Rapporten är uppdelad i två delar. I den första delen (*Portföljbalansering*) redogörs för vilka portföljmål som behöver prioriteras för perioden 2026 framåt för att uppnå måluppfyllelse och en väl balanserad portfölj. Bedömning av måluppfyllelse resulterar i en prioriteringsordning som tillämpas på de enskilda projekten. I den andra delen (projektstarter 2021 – 2023) presenteras resultatet som projektstarter 2021 till 2023 får på måluppfyllelsen för perioden.

Bilaga till dokumentet är:

1. Bedömning av måluppfyllelse 2027 till 2030
2. Nulägesrapport – mars 2021

¹ Besluts punkt 0 i processen för samhällsbyggnadsprojekt

² Exempel på följdbeslut är projektdirektiv och planuppdrag.

Portföljbalansering

Bedömningen av projektstarter 2021 utgår från slutsatser i nulägesrapporten. Fokus är på måluppfyllelse för perioden 2027 och framåt då nya projekt inte kan förväntas få genomslag tidigare.

Måluppfyllelse från pågående samhällsbyggnadsprojekt bedöms som hög, tillräcklig eller otillräcklig för respektive mål. Hög måluppfyllelse innebär att portföljmålet nås med marginal, tillräcklig måluppfyllelse innebär att målet bedöms nås men att osäkerheten är hög och otillräcklig måluppfyllelse innebär att målet inte bedöms nås. Fokus är i första hand för perioden 2027 till 2030 men även därefter. Perioden speglar den tidshorisont som nya projekt kan förväntas få genomslag på måluppfyllelsen.

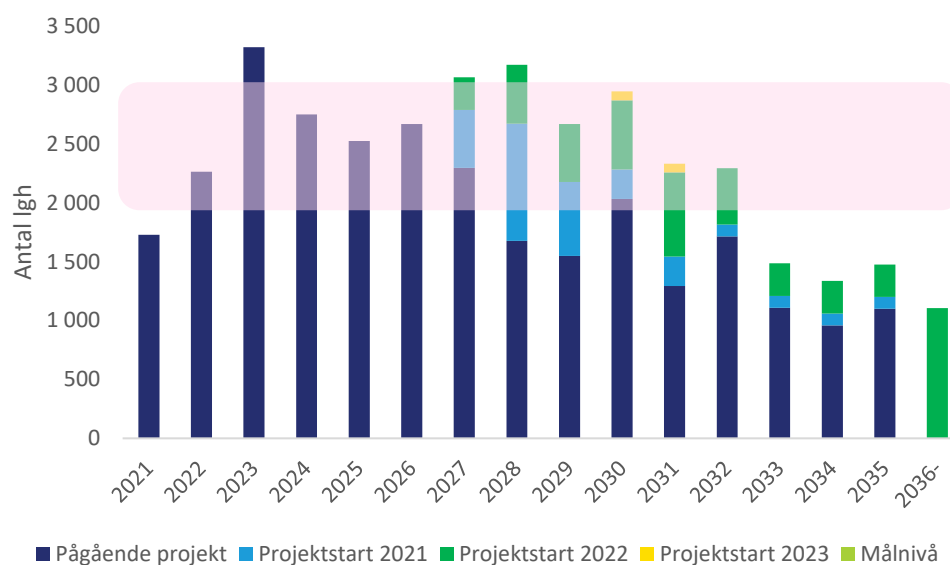
För mål där måluppfyllelse är otillräcklig **ska** projektkandidater initieras, är måluppfyllelsen tillräcklig **bör** projektkandidater initieras. Om måluppfyllelsen är hög så **kan** projektkandidater initieras. Prioriteringsordningen tillämpas på projekt som är bedöms på årets projektstarter. Prioriteringsordningen av projektkandidaterna blir då enligt skalan:

1. Ska
2. Bör
3. Kan (inte prioriterat)

Ska är prioriterat framför bör och behöver startas upp 2021. **Bör** är prioriterat men vid behov av en tuffare prioritering går **ska** projekten först. Det kan innebära att projekten först startas upp 2022. **Kan** (inte prioriterat) är projekt som, utan nämnvärd påverkan på portföljmålen, kan avvaktas till senare och därmed inte startas upp 2021. Förslag på tidplan för dessa ska upprättas för att kunna ge tydliga besked till projekten såväl som exploitören.

Se bilaga 1 för redogörelse av måluppfyllelse för nuläget (pågående samhällsbyggnadsprojekt).

Bostäder – projektstarter 2021-2023



Figur 1 Möjligt bostadsbyggnande i pågående projekt och projektstarter 2021-2023.

Bostäderna för projektkandidater för åren 2021 till 2023 innehåller ca 8 000 bostäder. 3 000 av bostäderna ligger i projekt som behöver startas upp 2021 för att nå en ökad måluppfyllelse.

Volymmål – bostäder

De projekt som, mot bakgrund av måluppfyllelse mot andra målområden, föreslås initieras år 2021 bidrar till att volymmålet nås fram till 2030. Projekt som bedöms startas upp 2022 och 2023 bidrar till måluppfyllelse ytterligare ett antal år.

Volymmål – småhus

Projektstarter 2021 innebär ett tillskott på ytterligare knappt 250 småhus och markbostäder i portföljen. Samtliga projekt som kan startas upp 2021 och som resulterar i ett ökat småhusbyggnande föreslås startas upp. Volymerna är dock fortsatt otillräckliga för att nå målet om 600 småhus och markbostäder per år. Även om hänsyn tas till de projekt som idag bedöms kunna startas upp 2022 och 2023 (ytterligare 250 småhus och markbostäder) kommer måluppfyllelsen att vara otillräcklig.

Arbete pågår med att öka kunskapen om markbostäder i syfte att skapa bättre förutsättningar för fler markbostäder i portföljen. Att möjliggöra ett väsentligt ökat byggande av markbostäder är en förutsättning för att nå målet.

Volymmål – hyresrätt

Projektstarter 2021 innebär ett tillskott på ytterligare 3 000 bostäder i portföljen varav knappt en tredjedel bedöms resultera i hyresrätter. Förutsatt att en mindre andel av de bostäder som saknar bedömning av upplåtelseform resulterar i hyresrätter³ kommer målet om 30 % hyresrätter av totalen att nås för perioden 2027 till 2030.

Aktörer

De projekt som, mot bakgrund av måluppfyllelse mot andra målområden, föreslås initieras år 2021 sker till övervägande del på privat mark medan projekten som initieras 2022 och 2023 till övervägande del är på kommunal mark. Sammantaget

Lägen - Landsbygd

De projekt som initieras 2021 innebär att måluppfyllelsen stärks genom att beroendet till enstaka projekt minskar i två av de prioriterade tätorterna. Program för ökat bostadsbyggande på landsbygden är nyligen initierat och tydligare slutsatser om måluppfyllelse kommer att bedömas i takt med att kunskapen och analysen fördjupas i det arbetet. Påverkan på måluppfyllelse från projektstarter 2022 och 2023 bedöms därför inte.

Lägen – Uppsalapaketet

Flera projekt kommer att initieras inom ramen för Uppsalapaketet under åren 2021 till 2023. Totalt sett utgör de ca 60 % (5 000 bostäder) av bostäderna som initieras vilket också återspeglas i portföljens totala innehåll där allt större andel av bostadsbyggandet som möjliggörs kommer att återfinnas inom Uppsalapaketets geografi.

Följdinvesteringar

Behovet av följdinvesteringar för de projekt som initieras 2021 behöver följas upp löpande. I synnerhet för initiativen i de prioriterade tätorterna där både den tekniska och sociala infrastrukturen i vissa fall närmar sig sitt kapacitetstak.

Ca två femtedelar av de bostäder som initieras 2021 resulterar i bostäder utanför Uppsalapaketets geografi eller de prioriterade tätorterna. Dessa bedöms inte generera några följdinvesteringar i den tekniska infrastrukturen.

Koncernekonomi

Då merparten av den föreslagna bostadsbebyggelsen 2021 föreslås ske på privat mark är det osäkert om projekten i tillräckligt hög grad bidrar till ett överskott i linje med målet. I samband med att exempelvis direktiv för de specifika projekten fattas behöver den faktiska ekonomiska konsekvenserna tas i särskilt beaktande.

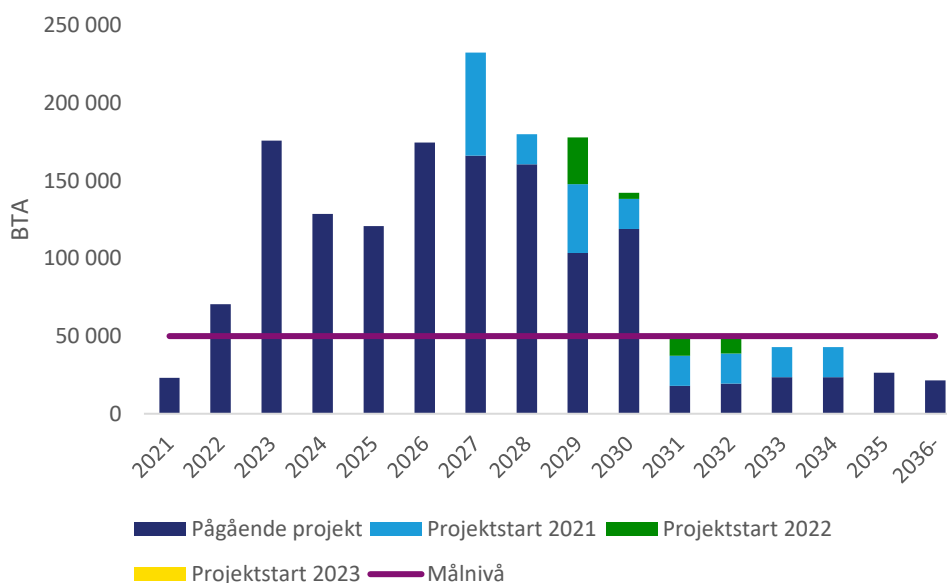
³ Antagandet som gjorts är 30 % vilket är försiktigt räknat i jmf. med det historiska utfallet 2015-2019 (40%).

Samhällsbyggnadsprojekt som inte initieras

Utöver de samhällsbyggnadsprojekt som föreslås startas upp under 2021 för att nå en ökad måluppfyllelse finns ytterligare tre projektkandidater som eventuellt kan startas upp. Dessa resulterar samtliga i flerbostadshus i Uppsala stad. Då redan föreslagna projektstarter resulterar i en hög måluppfyllelse inom de berörda portföljmålen bör dessa initieras längre fram i tiden.

Projekten som avses är OOF:s Bostad AB:s förslag på utveckling av fastighet Fålhagen 60:1, Pronordics förslag för Stabby Backe och Klöverns fastighet Kungsängen 24:3.

Lokaler för näringslivet – projektstarter 2021 - 2023



Figur 2 Lokaler för näringslivet. Pågående projekt samt projektstarter 2021 - 2023. OBS! Uppsala Business Park startades upp tidigt 2021 men rapporterades som pågående vid nulägesrapporten i mars, volymerna som det projektet skapar redovisas därför som pågående projekt. Volymuppskattningar för 2022 och 2023 års projektstarter är inte komplett.

Bedömningen är att målnivån i näringslivsprogrammet om att tillgängliggöra⁴ 50 000 kvm mark per år uppfylls av de pågående samhällsbyggnadsprojekten. Utöver Uppsala Business Park så möjliggörs för ytterligare 250 000 kvm genom projektstarter 2021.

Industri/Logistik - volymer

För projektstarter 2021 föreslås två projekt startas upp som bidrar till att tillgängliggöra mer lokaler för näringslivet inom området industri/logistik och minska beroendet till ett fåtal projekt. Det är Uppsala Business Park och verksamheter vid Forsamotet. Verksamheter vid Forsamotet skulle innebära ett tillskott på 25 000 kvm industri/logistik.

Centrum & Handel - volymer

Bedömningen är att volymmålet om att möjliggöra 13 000 kvm per år har hög måluppfyllelse för perioden 2027 till 2030. Uppsala Business Park, Storvreta C och Främre Boländerna etapp Ångmaskinen innehåller mindre volymer centrum & handel men därutöver föreslås inga ytterligare projekt initieras.

Kontor - volymer

Bedömningen är att volymmålet om att möjliggöra 15 000 kvm per år har hög måluppfyllelse för perioden 2027 till 2030 men att det finns ett starkt beroende till ett fåtal projekt. För projektstarter 2021 föreslås fem projekt startas upp som bidrar till att tillgängliggöra mer kontorslokaler för näringslivet. Det är Uppsala Business Park, Främre Boländerna etapp Ångmaskinen, Gränby C, Centrala och Södra Ultuna och kv. Kölen.

⁴ Tillgängliggöra bedöms i det här sammanhanget som färdigställda lokaler för centrum, handel och kontor samt när marken för industri/logistik kan tas i anspråk för verksamhetsutövaren.

Följdinvesteringar

Behovet av följdinvesteringar för de projekt som initieras 2021 behöver följas upp löpande. Utgångspunkten är att exploateringskostnaderna ska bäras av projekten även om osäkerheten är hög i tidiga skeden.

Koncernekonomi

Då merparten av den föreslagna bebyggelsen sker på privat mark är det tveksamt om projekten i tillräckligt hög grad bidrar till ett överskott i linje med målet. Det projekt som föreslås startas på kommunal mark är Kv. Kölen. Intäkter från projektet är inte bedömt än utan återstår att göra i samband med framtagande av projektdirektiv.

Samhällsbyggnadsprojekt som inte initieras

Utöver de projekt som föreslås startas upp under 2021 för att nå en ökad målluppfyllelse finns det ytterligare ett projekt som önskar startas upp. Det är Klöverns fastighet Kungsängen 24:3 som möjliggör för bostäder, centrum och handel. Motivet till att avvakta projektstart till 2022 är dels att målluppfyllelsen för centrum och handel redan är hög, dels att projektet bör samordnas med planläggning för planskild korsning av Vimpelgatan/järnvägen.

Relation till den långsiktig utbyggnadsinriktningen

En förnyad långsiktig utbyggnadsinriktning finns i aktualitetsförklaringen till översiktsplanen som godkändes av kommunfullmäktige i november 2020. Den baserades på en mer detaljerad utbyggnadsinriktning som godkändes av kommunstyrelsen i september samma år, som del i beslutet om projektportföljen. Denna inriktning bedöms stå sig huvudsakligen även under 2021. Mot bakgrund av en bedömd brist på markbostäder, arbetet med ”bostadssatsning på landsbygden” och med en markstrategi för näringslivsutveckling kan mindre riktningförändringar komma att behöva ske under 2022.

Inriktningen för samhällsbyggandet som helhet är att stadsutveckling, byggande och kommunala investeringar inom staden i hög grad behöver fokuseras till lägen utmed den tänkta spårvägen och inom upptagningsområdet för den nya järnvägsstationen. Därutöver är det viktigt att vidmakthålla utbud av nyproduktionslägen i skilda delar av staden. Utvecklingen i de prioriterade tätorterna bör åtminstone fram till 2030 ske utan stora tröskelinvesteringar utom där sådana har beslutats.

Pågående samhällsbyggnadsprojekt samt projektstarter 2021 – 2023 möjliggör ett bostadsbyggande i samtliga stadsnoder och stadsdelsnoder (exkl. Svampstorget). Nya samhällsbyggnadsprojekt inom Uppsala stad som genererar större tröskelinvesteringar och ligger utanför den tänkta spårvägens och den nya järnvägsstationens upptagningsområden är inte prioriterade att initiera i dagsläget. Större nya stadsutvecklingsprojekt i Gränby stadsnod och Flogsta/Stenhagen ligger fortsatt efter 2035. Avsteg från inriktningen kan dock bli aktuellt om det är nödvändigt för att möjliggöra för fler småhus och markbostäder.

Portföljen ligger i linje med inriktningen för verksamhetsmiljöer i den långsiktiga utbyggnadsordningen. Det pågår eller startas upp samhällsbyggnadsprojekt i de större verksamhetsområdena Boländerna, Fyrislund, Librobäck-Husbyborg, Uppsala Södra, Fullerö och Forsamotet. Därutöver möjliggörs för centrum, handel och kontorsetableringar i innerstaden såväl som i stadsnoderna, både integrerat i flerbostäderna som fristående bebyggelse.

Tabell 1 Visar hur länge de redan planlagda, pågående och tänkta starter av detaljplaner 2021 tillgodoser behovet av bostäder utifrån de olika scenarier för samhällsbyggandet fram till 2050

Bostäder - räckvidd utifrån olika scenarier	Antal bostäder i genomförande, pågående samt projektstart 2021	Enligt bas-scenariot (1300 per år)	Enligt ÖP-hög plus 20% (2000 per år)	Enligt ÖP Extra hög (2 300 per år)	Enligt ÖP Extra hög plus 20% (2 800 per år)
	Antal lgh	Antal år	Antal år	Antal år	Antal år
Totalt	32 000	25	16	14	12
Hyresrätt	10 000	25	16	14	12
Småhus	3 000	8	5	5	4

Tabell 2 Visar hur länge de redan planlagda, pågående och tänkta starter av detaljplaner 2021 tillgodoser behovet av lokaler för näringslivet utifrån de olika scenarier för samhällsbyggandet fram till 2050.

Näringslivslokaler – räckvidd utifrån olika scenarier	Gemomförande, klar DP, BTA	Pågående DP & tidigt skede, BTA	Enligt ÖP-hög plus 20-40% Antal år	Enligt ÖP-extra hög plus 20-40% Antal år
Industri	30 000	550 000	24 år	17 år
Kontor	200 000	470 000	45 år	32 år
Handel & centrum	210 000	220 000	33 år	24 år

Stadsbyggnadsförvaltningen

Bilaga 1 – Bedömning av måluppfyllelse 2027 till 2030Handläggare:
Jacob Hort

Bedömning av måluppfyllelse 2027 till 2030

Bedömningen av projektstarter 2021 utgår från slutsatser i nulägesrapporten. Fokus är på måluppfyllelse för perioden 2027 och framåt då nya projekt inte kan förväntas få genomslag tidigare.

Måluppfyllelse från pågående samhällsbyggnadsprojekt bedöms som hög, tillräcklig eller otillräcklig för respektive mål. Hög måluppfyllelse innebär att portföljmålet nås med marginal, tillräcklig måluppfyllelse innebär att målet bedöms nå men att osäkerheten är hög och otillräcklig måluppfyllelse innebär att målet inte bedöms att nås. Fokus är i första hand för perioden 2027 till 2030 men även därefter. Perioden speglar den tidshorisont som nya projekt kan förväntas få genomslag på måluppfyllelsen.

Det finns en osäkerhet i nulägesrapporten för åren 2027 och framåt vilken framför allt beror på framdriften i de pågående projekten. Förändringar i tidplaner och efterfrågan på nyproducerade bostäder innebär att projekt som kan möjliggöra ett bostadsbyggande under perioden fram till och med 2027 i vissa delar kan komma att färdigställs under perioden 2027 och framåt. Den här osäkerheten tas med i bedömningen och beskrivs i sådana fall hur den hanteras.

Måluppfyllelse 2027 till 2030

Jämn utveckling över tid

Det saknas bedömningskriterier för målet jämn utveckling över tid varför uppföljning mot målet blir subjektivt.

Volym – lokaler för näringsliv

Bedömningen är att målnivån om att tillgängliggöra 50 000 kvm mark per år uppfylls av de pågående samhällsbyggnadsprojekten för perioden 2027 till 2030. Måluppfyllelsen är hög. Det finns dock ett starkt beroende till ett fåtal projekt inom delområdena industri/logistik och kontor. Inom båda dessa delområden ska därför minst ett ytterligare projekt initieras och ytterligare ett projekt inom båda dessa delområden bör initieras.

Volymmål – bostäder

Bedömningen är att målnivån om att tillgängliggöra 2 000 till 3 000 bostäder per år uppfylls av de pågående samhällsbyggnadsprojekten för perioden 2027 till 2030. Då måluppfyllelsen är hög tas i balanseringen ingen hänsyn till antalet volymer som tillskapas genom projektstarter 2021 – 2023.

Volymmål - småhus & markbostäder

Portföljen har otillräcklig måluppfyllelse inom detta område och dessa projekt är därför prioriterade. För perioden 2027 till 2030 innehåller portföljen i snitt ett årligt byggande om 200 småhus. Portföljen behöver möjliggöra för det tredubbla under perioden. Projektkandidater innehållande småhus och markbostäder ska därför initieras.

Volymmål - hyresrätter¹

Måluppfyllnad kopplat till upplåtelseform är svår att bedöma utifrån tidshorisont 2027 och framåt. Måluppfyllnaden för perioden 2027 till 2030 kan dock antas vara tillräcklig.

För att hantera osäkerheten bör Uppsalahems projekt prioriteras mot bakgrund av deras nyckelroll kopplat till målet. Även prisrimliga hyresrätter bedöms som bör då dessa oftast är svåra att identifiera i tidiga skeden. Därutöver behöver inga projekt initieras i syfte att säkerställa måluppfyllelse, dessa projekt bedöms som kan.

Lägen – UPAK

Projekt inom Uppsalapaketets geografi behöver startas upp enligt programmets tidplan. Projekt som bidrar till måluppfyllelse kopplat till UPAK bedöms som att de ska initieras.

¹ Ett antagande görs om de bostäder som saknar bedömning av upplåtelseform. En tredjedel förutsätts bli hyresrätter. Antagandet är försiktigt räknat i jmf. med det historiska utfallet 2015-2019 (40%).

Lägen – landsbygd

Måluppfyllelse kopplat till projektet i prioriterade tätorter är tillräcklig. I ett antal prioriterade tätorter möjliggörs dock bara ett bostadsbyggande för ett mindre antal bostäder. Projekt som bidrar till måluppfyllelse inom målet bedöms därför som ska initieras. I bedömningen av behovet att initiera nya projekt tas även hänsyn till nya målsättning om att möjliggöra ett bostadsbyggande i 2/3 av de prioriterade tätorterna fram till 2025.

Aktörer

För perioden 2027 och framåt är fördelningen av bostäder 80 % kommunal mark respektive 20 % på privat mark. Då måluppfyllelsen är hög tas i balanseringen ingen hänsyn till aktörsmålet.

Följdinvesteringar

Måluppfyllelse bedöms som tillräcklig, men stor osäkerhet föreligger. Hänsyn tas till följdinvesteringar i den mån de är kända. Behöver stämmas av succesivt i takt med projektets kunskap om projektets omfattning ökar. Projekt som bidrar till höga följdinvesteringar men inte till måluppfyllelse inom målområden som är otillräckliga eller tillräcklig ska inte initieras.

Koncernekonomi

Måluppfyllelse bedöms som tillräcklig, men stor osäkerhet föreligger. Hänsyn tas till koncernekonomi i den mån de är kända. Behöver stämmas av i nästföljande skede projektplanering och upprättande av projektdirektiv. Projekt som bidrar till måluppfyllelse bedöms som att de ska initieras.

Övrig systempåverkan

Det saknas bedömningskriterier för målet övrig systempåverkan varför uppföljning mot målet blir subjektivt. I bedömning av att initiera nya samhällsbyggnadsprojekt tas hänsyn till målet.

Samhällsbyggnadsprojekt

Nedanstående tabell redovisar vilka samhällsbyggnadsprojekt som föreslås initieras 2021 med koppling till portföljmålen. Hög måluppfyllelse (**grön cirkel**), tillräcklig (**gul cirkel**) och otillräcklig (**rödcirkel**). Samhällsbyggnadsprojekt som bidrar till måluppfyllelse (grön bock) eller motverkar måluppfyllelse (**rött kryss**).

Mål	Volym - bostäder				Volym - lokaler			Lägen		Aktörer	Följd-investerin-gar	Koncern-ekonomi
	2000-3000 bostäder	Hyses-rätt	Pris-rimliga HR	Småhus	Kontor	Industri	Handel & Centru m	UPAK	Landsbygd			
Nuläge (2027 - 2030)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Nuläge + projektstarter 2021 (2027 - 2030)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Almunge-Lövsta 1:147			✓	✓					✓			
Björklinge Centrum					✓				✓			
Centrala & Södra Ultuna		✓						✓	✓			
Norra Sunnersta etapp 1		✓		✓				✓	✓			
Storvreta Centrum			✓				✓		✓			
Östra Salabacke etapp 4		✓		✓								✓
Elfrida Andréés väg			✓					✓				
Kv Kölen					✓							✓
Gränby Centrum	✓				✓							
Flogsta	✓					✓					!	
Forsamotet						✓						
Ångmaskinen (Boländerna)					✓							

Nedanstående tabell redovisar vilka samhällsbyggnadsprojekt som inte föreslås initieras 2021 med koppling till portföljmålen. Hög måluppfyllelse (**grön cirkel**), tillräcklig (**gul cirkel**) och otillräcklig (**rödcirkel**). Samhällsbyggnadsprojekt som bidrar till måluppfyllelse (grön bock) eller motverkar måluppfyllelse (**rött kryss**).

Mål	Volym - bostäder				Volym - lokaler			Lägen		Aktörer	Följd-investerin-gar	Koncern-ekonomi
	2000-3000 bostäder	Hyses-rätt	Pris-rimliga HR	Småhus	Kontor	Industri	Handel & Centru m	UPAK	Landsbygd			
Nuläge + projektstarter 2021 (2027 - 2030)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Fålhagen	✓											
Kungsängen 24:3	✓					✓						✗
Valsätra 69:1	✓											
Rickomberga	✓											

Tabell 1 Samhällsbyggnadsprojekt som **ska**, **bör** och **kan** startas upp 2021.

Projekt som ska starta	Projekt som bör starta upp	Projekt som kan starta upp
Almunge-Lövsta 1:147	Flogsta	Kungsängen 24:3
Centrala och Södra Ultuna	Gränby Centrum	Fålhagen
Norra Sunnersta etapp 1		Rickomberga
Östra Salabacke etapp 4		
Elfrida Andréés väg		
Kv. Kölen		
Forsamotet		
Främre Boländerna etapp		
Ångmaskinen		
Björklinge Centrum		
Storvreta Centrum		

Stadsbyggnadsförvaltningen
Rapport

Handläggare:
Jacob Hort

Datum:
2021-03-05

Diarienummer:
NNN-20##-####

Version/DokumentID:
1.0

Portföljen för samhällsbyggnadsprojekt - nulägesrapport

Innehåll

Inledning	3
Läsanvisning.....	3
Portföljmål för samhällsbyggnadsprojekten	4
Bostadsbyggandet i Uppsala kommun	5
Markägande	5
Upplåtelseform.....	6
Småhus.....	6
Bostadsbyggandets geografi	6
Samhällsbyggnadsprojektens kassaflöde.....	6
Större osäkerheter i portföljen	7
Bostäder – måluppfyllnad	8
Lokaler för näringslivet.....	9
Industri/Logistik	9
Centrum & Handel.....	9
Kontor	9
Slutsatser	10

Inledning

Lägesrapporten beskriver de pågående samhällsbyggnadsprojekten utifrån de mål som politiken satt upp för samhällsbyggandet och där den samlade projektverksamheten har betydande påverkan för måluppfyllnaden. Dessa har formulerats i 7 portföljmål för samhällsbyggandet i Uppsala kommun.

Syftet med rapporten är att ge en helhetsbild över samhällsbyggnadsprojekten. Rapporten utgör ett viktigt kunskapsunderlag för att säkerställa att de projektkandidater som kommunen prioriterar bidrar till en mot målen väl balanserad portfölj.

Lägesrapporten kommer också att användas för att underlätta samordningen inom kommunkoncernen, för att synliggöra behov av att koordinera pågående samhällsbyggnadsprojekt samt för att skapa en samlad bild av bemanningsbehovet inom stadsbyggnadsförvaltningens projektverksamhet.

Lägesrapporten tas fram två gånger per år. Därutöver tas en årlig portföljrapport fram som även beskriver en tänkta utbyggnadsordning med ett längre tidsperspektiv.

Läsanvisning

Inledningsvis (avsnitt 2, mål) ges en kortfattad beskrivning av portföljmålen. Därefter (avsnitt 3 & 4) presenteras det historiska och prognosticerade utfallet över antalet *bostäder* och *lokaler för näringslivet* som projektverksamheten möjliggör. Detta beskrivs utifrån geografiskt läge, bostadstyp, upplåtelseform och kommunalt markägande samt ställs i relation till portföljmålen. Avslutningsvis (avsnitt 5. Slutsatser) presenteras de slutsatser som blir vägledande i prioriteringen av vilka projekt som ska startas upp 2021-2023 och vilka risker och möjligheter som behöver hanteras närmare i den pågående projektverksamheten.

Portföljmål för samhällsbyggnadsprojekten

Portföljstyrningen ska främja en jämn utveckling över tid i samhällsbyggandet och dämpa alltför stora fluktuationer mellan åren (1. jämn utveckling över tid). Samhällsbyggnadsprojekten ska möjliggöra ett bostadsbyggande om 2 000 – 3 000 bostäder och att 50 000 kvm planlagd verksamhetsmark för näringslivet tillgängliggörs varje år (2. volymer)¹. I syfte att få en hög grad av styrning bör hälften av utbyggnaden ske på kommunalt ägd mark samtidigt som en hög måluppfyllnad är beroende av att privata initiativ förverkligas (4. aktörer).

Utbyggnaden behöver successivt inriktas på att stödja utvecklingen i de områden som ingår i Uppsalapaketet, utveckla befintliga och nya verksamhetsområden inom utpekade områden i översiktsplanen och säkerställa en ständig planberedskap om 400 bostäder på landsbygden (3. lägen). Den geografiska spridningen utanför Uppsala paketets område ska sträva efter att undvika större följdinvesteringar i den sociala och tekniska infrastrukturen (5. följdinvesteringar). Överskott från försäljning av kommunal mark ska motsvara minst 30 procent av finansieringen av nya pedagogiska lokaler samt lokala idrottsinvesteringar (6. koncernekonomi).

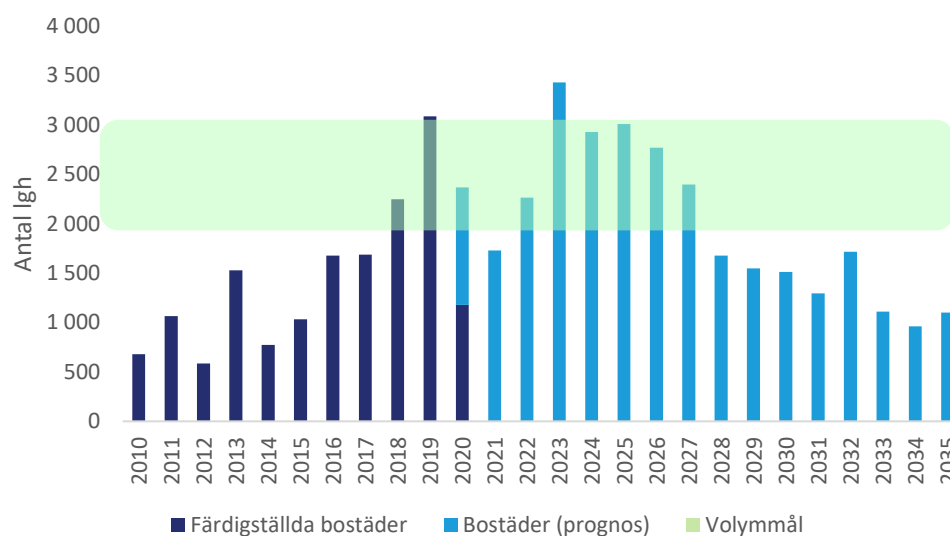
Mål nr 7 är en restpost för andra sammantagna konsekvenser. Kontroll avseende sociala, miljömässiga och näringslivsaspekter. Mål nr 7 följs inte upp i nulägesrapporten



Figur 1 portföljmålen för samhällsbyggnadsprojekten. Antogs första gången av kommunstyrelsen den 29 maj 2019.

¹ I december 2020 antogs ett nytt handlingsprogram för näringsliv. Måluppfyllnaden beskrivs utifrån både näringslivsprogrammet målnivå och portföljens delmål. Delmålen ligger i linje med det nyligen antagna näringslivsprogrammet mål om 50 000 kvm per år.

Bostadsbyggandet i Uppsala kommun



Figur 2 Färdigställda bostäder 2010-2035. Prognosen redovisar enbart bostäder i samhällsbyggnadsprojekt som är pågående. Grön yta är målnivå. Källa: SCB (2010-2019) Uppsala kommun (2020-2035).

I Uppsala kommun är planberedskapen för bostäder hög och antalet bostäder som beviljades bygglov det senaste året likaså². Bostadsbyggandet i Uppsala kommun har stadigt ökat under de senaste tio åren. Från att ha legat på en genomsnittlig nivå om 1 000 bostäder/per år under decenniets första halva till ett årligt genomsnitt på lite mer än det dubbla de senaste fem åren.

De pågående samhällsbyggnadsprojekten möjliggör totalt sett ett byggande av ca 29 000 antal bostäder. Drygt 18 000 av dessa bedöms kunna färdigställas fram till 2027. Det är en hög nivå som möjliggörs fram till 2030.

Markägande

Sett till hela portföljen sker drygt hälften av bostadsbyggandet på kommunal mark. För de närmsta åren kommer däremot bostadsbyggandet att ske till högre andel på privatägd mark. De större skillnaderna mellan vad som planeras på den kommunala respektive den privata marken är:

- Bostäderna på den kommunala marken utgörs till 90 % av flerbostadshus. Att jämföra med 75 % på den privatägda marken.
- Bostäderna på den kommunala marken byggs till 95 % i Uppsala stad. Att jämföra med 80 % på privat mark.
- Upplåtelseformen hyresrätt utgör åtminstone 35 % av bostadsbyggande på den kommunala marken. Att jämföra med minst 15 % på privat mark.

² Enligt uppgifter från kolada hade Uppsala högst planberedskap (42,7 bostäder i beviljade detaljplaner per 1 000 invånare år 2019) i gruppen kommuner med en befolkning över 100 000 invånare. Antalet beviljade bostäder i bygglov låg inom den högsta kvartilen i samma kommungrupp (17,3 bostäder i godkända bygglov per 1 000 invånare). Planberedskapen visar inte hur stor del som är på byggklar mark.

Upplåtelseform

Fram till 2027 planeras det för ett byggande av i snitt 650 hyresbostäder vilket utgör ca 30 % av den årliga totalen³. Historiskt sett har hyresbostäderna utgjort en större andel av det som byggs än vad som planeras för framöver⁴. Byggandet av hyresrätter sker till något högre grad på kommunalt markinnehav än på privat (60 % Kn resp. 40 % privat).

Det finns stora osäkerheter kopplade till vilken upplåtelseform som byggherren låter uppföra, i synnerhet på privat mark. Enligt boverkets senaste indikatorer över byggandet⁵ på nationell nivå har andelen hyresrätter ökat kraftigt bara under fjolåret. För det planerade byggandet fram till 2027 är det en fjärdedel som saknar uppgifter om upplåtelseform.

Småhus

Fram till 2027 planeras det att färdigställas i snitt ca 350 småhus per år. Det är en positiv trend jämfört med perioden 2010–2019. Det bör tilläggas att det årligen sker ett betydande småhusbyggande i mindre initiativ⁶ som inte ingår i portföljen och att trenden därför kan förväntas bli positiv. Ca 70 % av småhusbyggandet fram till 2027 sker på privat mark.

Bostadsbyggandets geografi

Fram till år 2028 håller bostadsbyggandet på landsbygden jämna steg med det i staden, sett som andel av det totala bostadsbeståndet år 2017. Under den här perioden möjliggör samhällsbyggnadsprojekten för att det i genomsnitt byggs 400 bostäder per år på landsbygden. Större delen av det planerade bostadsbyggandet på landsbygden kommer att ske i de prioriterade tätorterna Gunsta, Bälunge och Lövstalöt, Jälla, Länna och Storvreta.

I Uppsala stad pågår det ett drygt 30-tal samhällsbyggnadsprojekt som kommer att resultera i färdigställda bostäder fram till 2027. Ca 40 % av allt bostadsbyggande inom den här perioden kommer att ske i Östra Sala backe och Rosendal. Därefter sker en successiv förskjutning mot Uppsalapaketets områden.

Samhällsbyggnadsprojektens kassaflöde

Intäkterna från samhällsbyggnadsprojekten bedöms till 2,3 mdkr⁷. Sett över de närmsta åren förväntas kassaflödet i genomsnitt hamna runt 300-400 mnkr per år, med reservation för att osäkerheten är hög och känslig för påverkan vid tidsförskjutningar i projekten.

³ Här ingår också specialbostäder som studentbostäder och särskilda bostäder för tex äldre och personer med funktionsnedsättning.

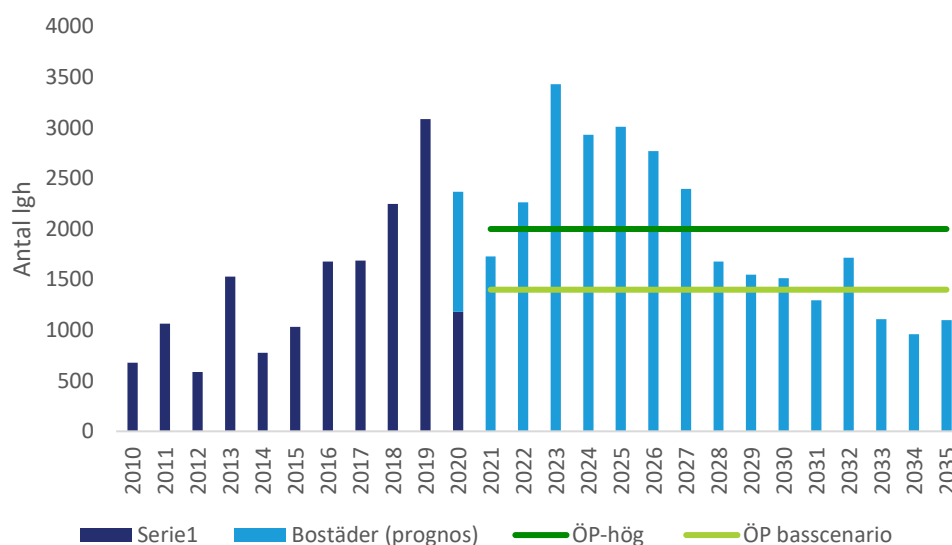
⁴ Hyresrätterna utgör 38 % av det som byggs för åren 2010-2019, källa SCB.

⁵ Boverkets indikatorer, nummer 2, december 2020

⁶ Ett byggande som sker utanför samhällsbyggnadsprojekten. Exempelvis förhandsbesked på mark som inte är detaljplanelagd.

⁷ Intäkterna från samhällsbyggnadsprojekten baseras på *Budget för exploateringsprojekt tertiäl 3 2020*. Dessa är inte periodiserade vilket försvårar jämförbarheten med prognosen.

Större osäkerheter i portföljen



Figur 3 Bostadsbyggandet som möjliggörs sett i relation till bedömningar av efterfrågan på nyproduktion vid olika befolkningsscenarier.

Det råder flera osäkerheter kopplat till det planerade bostadsbyggandet. Befolkningsutvecklingen, hushållens inkomstutveckling, ränteläge, bankernas kapitalkrav och annat påverkar hur många hushåll som önskar en ny bostad och deras möjlighet att efterfråga nyproducerade bostäder.

Efterfrågan på nyproduktion vid en befolkningsutveckling i linje med kommunprognosen har skattats till i genomsnitt 1 400 bostäder årligen. En starkare befolkningsutvecklingen förväntas leda till en ökning om 1 700 bostäder per år. För att kunna möta efterfrågan i de här scenarierna behöver portföljen möjliggöra för ett byggande om 2 000 bostäder per år. Behovet är dock lägre än vad portföljen möjliggör det är därför sannolikt att de bostäderna färdigställs över en längre tidsperiod än om efterfrågan varit högre. Osäkerheten är framför allt stor vad gäller flerbostadshus inom Uppsala stad, vilket är där nästan allt bostadsbyggande på kommunal mark planeras att ske.

Det finns även osäkerheter kopplade till projektens tidplaner som inte är en konsekvens av efterfrågan. Mer än hälften av portföljens bostäder är i projekt som inte har en lagakraftvunnen detaljplan. Det är av stor vikt för måluppfyllnaden att projekten som befinner sig sent i detaljplaneprocessen går vidare till nästa skede för att de projekt som befinner sig i processens tidiga skeden ska kunna gå vidare. 20 % av portföljens bostäder ligger i granskningskedet och hela 40 % i tidiga skeden.

Bostäder – måluppfyllnad

Volymmål – bostäder. Mot bakgrund av ovanstående är bedömningen att volymmålet om 2 000 – 3 000 bostäder om året kommer att nås för åren fram till och med 2027. Om nyproduktionen ligger runt 2 000 bostäder per år uppfylls målet in bit in på 30-talet. Den enskilt viktigaste åtgärden för att nå delmålen om andelen hyresrätter och antalet småhus blir att säkra framdriften i dessa projekt. Ett ökat småhusbyggande sett över hela perioden behövs för att nå delmålet om 600 småhus och markbostäder om året.

Jämn utveckling över tid. Utvecklingen över tid är framför allt beroende av hur efterfrågan på nyproducerade bostäder utvecklas sig. Portföljen möjliggör dock för ett utbud som är betydligt högre än den genomsnittligt bedömda efterfrågan. Det kan leda till stora fluktuationer mellan åren.

Lägen - landsbygd. Någon prognos för hur planberedskapen på landsbygden förändras under perioden saknas, men oavsett det sker ett bostadsbyggande fram till 2027 som är i nivå med målet. Det kan ses som en indikation på att målet kommer att uppfyllas, även om det aktiva bostadsbyggandet ställer krav på att nya detaljplaner initieras allt eftersom. I ett antal prioriterade tätorter planeras det dock inte för någon betydande nyproduktion.

Lägen – Uppsala paketet & kapacitetsstark kollektivtrafik. Hur väl portföljen stödjer Uppsalapaketets är starkt beroende av hur hög efterfrågan på nyproducerade bostäder utvecklas under de närmsta åren. Stabiliseras efterfrågan till runt 2 000 om året ökar konkurrensen mellan de pågående projekten samt de nya projekt⁸ som ska genomföras fram till 2035 inom ramen för Uppsalapaketet.

Aktörer. Bostadsbyggandet sker jämnt fördelat mellan privat och kommunalt markinnehav vilket också är målsättningen. För perioden 2030-2035 bör antalet bostäder som byggs på privat mark öka.

Följdinvesteringar. De begränsningar som finns i VA-nätet är sedan tidigare kända och portföljstyrningen försöker ta hänsyn till dessa. Det gäller framför allt Storvreta, nordvästra staden och delar av Bälingeområdet.

Koncernekonomi. Det kommunala investeringsbehovet under perioden 2021 till 2030 i pedagogiska lokaler och idrottsanläggningar uppgår till 8,3 mdkr. Projektresultatet från samhällsbyggnadsprojekten bedöms till 2,3 mdkr eller knappt 30 % av investeringsbehovet⁹.

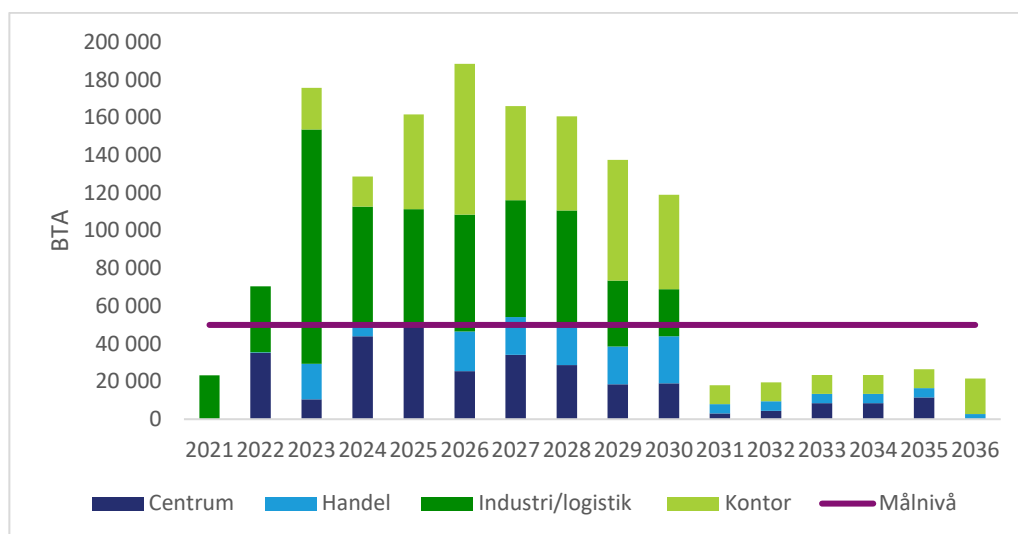
Osäkerhet. Den bedömda måluppfyllnaden är beroende av att det finns en hög efterfrågan på nyproducerade bostäder de närmsta åren, framför allt på flerbostadshus inom Uppsala stad. En lägre utbyggnadstakt innebär att det uppstår en osäkerhet i var det kommer att byggas och vilket det faktiska behovet av social och teknisk infrastruktur blir. Kostnaderna och intäkterna i de kommunalt initierade samhällsbyggnadsprojekten kommer att påverkas i ett sådant scenario.

Sammantaget ställer ovanstående osäkerhet höga krav på styrning och samordning i genomförandet av samhällsbyggnadsprojekten.

⁸ Om målet 15 000 bostäder fram till 2035 ska nås krävs ytterligare ca 10 000 bostäder.

⁹ Intäkterna från samhällsbyggnadsprojekten är inte periodiserade vilket försvårar jämförbarheten med investeringsbehovet som redovisas i lokalförslagsplanerna.

Lokaler för näringslivet



Figur 4 Lokaler för näringslivet i pågående samhällsbyggnadsprojekt. Målnivå i näringslivsprogram.

De senaste tre åren har Uppsala kommun sålt i genomsnitt 100 000 kvm planlagd verksamhetsmark till näringslivet. Därutöver tillkommer den mark som tillgängliggjorts på privat mark. Framöver möjliggör samhällsbyggnadsprojekten stora volymer av lokaler för näringslivet, totalt sett 1,5 miljoner kvm BTA. Dessa är relativt jämnt fördelade mellan kategorierna industri/logistik (40 %), Centrum & handel (30 %) och kontor (30 %). Bedömningen är att målnivån i näringslivsprogrammet om att tillgängliggöra 50 000 kvm mark per år uppfylls. För att nå kommunens övergripande mål om 2 000 nya arbetsplatser om året krävs lyhördhet mot näringslivet. Målnivån betraktas därmed som ett golv snarare än ett riktmärke.

Industri/Logistik

Den mark för industri/logistik som samhällsbyggnadsprojekten möjliggör är koncentrerad till Uppsala Business Park, Västra Librobäck och Fullerö. Projekt på mark ägd av det privata utgör två tredjedelar av totalen. Trots det möter projekten på kommunalägd mark upp en stor del av det totala behovet.

Bedömningen är att volymmålet om att möjliggöra 24 000 kvm per år uppfylls väl. Måluppfyllnaden är beroende av framdriften i de tre större projekten.

Centrum & Handel

Samhällsbyggnadsprojekten möjliggör för nyproduktion av 450 000 kvm BTA handel och centrum på flera olika platser i Uppsala stad. Rosendal är den enskilt största etableringen (40 % av totalen). Därutöver finns det sju områden med betydande volymer och flertalet projekt av mindre karaktär.

Bedömningen är att volymmålet om att möjliggöra 13 000 kvm per år uppfylls väl de kommande 10 åren.

Kontor

Samhällsbyggnadsprojekten möjliggör för nyproduktion av 450 000 BTA kontor på flera platser i Uppsala stad. Det sker nästintill uteslutande på privatägd mark i ett fåtal projekt.

Bedömningen är att volymmålet om att möjliggöra 15 000 kvm per år uppfylls väl från och med år 2023 men att det finns ett starkt beroende till ett fåtal projekt.

Slutsatser

Sammantaget bedöms den övergripande måluppfyllnaden vara hög under hela decenniet. Det generella behovet av att starta upp nya samhällsbyggnadsprojekt är därmed lågt. Den enskilt viktigaste åtgärden är att säkra framdriften i de pågående projekten och att arbeta kontinuerligt med att hantera de risker som blir en följd osäkerheterna och beroendena i portföljen.

Kontinuitet i bemanningen behövs för att klara leveranserna avseende tid, kvalitet och ekonomi. För att säkerställa en hög måluppfyllnad bör därför uppstarten av nya projekt ta hänsyn till färdigställandet av de pågående. Det gäller även de mer kritiska överlämningarna som sker mellan skedena initiering, detaljplaner och produktion.

Därutöver behövs:

- Ett ökat bostadsbyggande i flera av de prioriterade tätorterna
- Ett ökat byggande av småhus och markbostäder i hela kommunen
- Ett ökat utbud av kommunalt ägd näringslivsmark inom kategorierna industri/logistik och kontor.