

Analysenheten
Rapport

Datum:
2022-09-09

Diarienummer:
KSN-2022-01356

Handläggare:
Cecilia von Otter

Version/DokumentID: 4.0

Uppsala kommuns omvärldsanalys 2022

Innehåll

Sammanställning av omvärldens förändringstryck på Uppsala kommunkoncern	3
Introduktion	3
Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun	4
Konsekvenser av covid-19-pandemin	4
Det säkerhetspolitiska läget och ökat flyktingmottagande.....	6
Ökad polarisering	7
Ökat fokus på jämlika livsvillkor och minskad utsatthet	8
Förändrad befolkningsstruktur och förändrade kompetensbehov	11
Ökad mångfald och förändrade livsmönster	13
Digitalisering, digital säkerhet och delaktighet.....	14
Internationalisering och global rörlighet	16
Miljö- och klimatförändringar	17
Bilaga 1. Tabell över regionala trender och förändringstryck.....	19

Sammanställning av omvärldens förändringstryck på Uppsala kommunkoncern

Introduktion

Kommunens verksamheter och ekonomi påverkas av saker som händer i omvärlden och som ligger utanför vår kontroll. Omvärldsanalysen beskriver händelser och förändringar som sannolikt kan komma att påverka Uppsala i stor utsträckning. Den beskriver också hur kommunen kan behöva arbeta för att utvecklingen ska bli så bra som möjligt. Uppsala kommuns omvärldsanalys utgör ett planeringsunderlag i framtagandet av Mål och budget 2023 med plan för 2024 och 2025.

Omvärldsanalysen uppdateras varje år. Omvärldsanalysen 2022 lyfter fram sju regionala trender som kan ha stor påverkan på Uppsalas förutsättningar att utvecklas till en socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar kommun med omkring 320 000 invånare år 2050. Läget är i viss mån fortfarande påverkat av covid-19-pandemin och de restriktioner som infördes till följd av den. Framför allt präglas dock situationen under våren av den ryska invasionen av Ukraina. Miljontals människor är på flykt. Flyktingar kommer till Sverige och till Uppsala.

Även om mycket har förändrats på kort tid så är det mesta av kommunens tidigare omvärldsanalyser fortsatt relevanta att förhålla sig till. De globala och regionala trenderna som påverkar Uppsala är på det stora hela desamma som tidigare år. I omvärldsanalysen underbyggs trendbeskrivningarna med fakta. Varje trend har också en sammanfattning med slutsatser som kallas förändringstryck. Förändringstrycken bygger på en verksamhetsnära analys av trendernas påverkan på Uppsala kommunorganisation och visar vad kommunen kan göra för att möta och hantera trender och andra omvärldsfaktorer.



Figur 1. De sju övergripande trender som lyfts fram i omvärldsanalysen. Även konsekvenserna av covid-19-pandemin och kriget i Ukraina har genomgripande följder för kommunens invånare och verksamheter.

Omvärldsanalysen sammanfattar dessa samhällstrender och, i punktform, de förändringstryck som Uppsala kommun har att förhålla sig till. Beskrivningen utgår från föregående års omvärldsanalys samt spaningar som inkommit från olika delar av kommunkoncernen. Utifrån detta har förändringstrycken sammanfattats i form av möjligheter och utmaningar för kommunens verksamheter.

Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun

Den svenska ekonomin väntas bromsa in under 2022. Inflationen påverkar alla sektorer och urholkar köpkraften för företag, hushåll och kommuner. Det är en stor osäkerhet i prognoserna av de ekonomiska utsikterna framöver på grund av kriget i Ukraina, prisläget samt risk för ny smittspridning och restriktioner i Kina. Men under 2022–23 förväntas den höga inflationen och de höga energikostnaderna, liksom de stigande räntorna, slå alltmer mot investeringar och hushållens konsumtion.

I början av 2022 tycktes världsekonomin återhämta sig gradvis efter covid-19-pandemin och restriktionerna. Det fanns dock störningar i globala leveranskedjor samt brist på personal som skapade vissa obalanser. Råvaru- och transportpriser ökade kraftigt och i Europa steg inflationstakten i flera länder. I mars 2022 invaderade Ryssland Ukraina. Det ryska anfallskriget har skapat stort mänskligt lidande. Kriget och dess utveckling till ett handelskrig har också haft konsekvenser för energiförsörjning och den ekonomiska utvecklingen. Vi ser nu en bred inflationschock världen över och en global uppgång för marknadsräntorna. De närmaste åren kommer den samhällsekonomiska utvecklingen troligen att präglas av urholkad köpkraft och minskad efterfrågan till följd av stigande priser.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bedömer att BNP växer med 2,1 procent 2020, 1,0 procent 2023, 2,2 procent 2024 och 2,5 procent 2025¹. Inflationen väntas nå 10 procent vid utgången av 2022 för att sjunka till 4,5 procent 2023 för att stabilisera sig på drygt 2,0 procent 2024. Inflationen slår olika mot olika aktörer men kvalitativt är det samma effekt som träffar hushåll, företag och offentlig sektor.

Anställningsplanerna i näringslivet är fortsatt höga och orderläget för flera branscher är relativt starkt. Men allt högre resursutnyttjandet och den höga inflationen väntas dämpa tillväxten och därmed också efterfrågan på arbetskraft, dock med en viss eftersläpning. Företagen väntas vilja behålla personal så länge som möjligt då det råder stor brist på arbetskraft med efterfrågad kompetens. Antalet sysselsatta personer beräknas att öka till följd av en växande befolkning i arbetsför ålder. Den relativa arbetslösheten bedöms öka till 7,9 procent 2023, en ökning från 7,7 procent 2022. År 2024 väntas arbetslösheten på 8,0 procent för att sjunka till 7,8 procent 2025. Inträdet för personer med kort utbildning och svag förankring på arbetsmarknaden väntas förbli mycket besvärligt och långtidsarbetslöshet fortsatt hög.

Den demografiska utmaningen blir allt större, oaktat det säkerhetspolitiska läget och den ekonomiska konjunkturen. De som arbetar ska försörja allt fler (yngre och äldre) medan behovet av vård och omsorg av äldre förutsätter allt större resurser. Skatteunderlagets utveckling kommande år förväntas inte räcka till att finansiera en ökande kommunal verksamhetsvolym i samma utsträckning som under den senaste tioårsperioden. Skatteunderlaget beräknas växa i nominella termer med 4,5 procent i genomsnitt per år under perioden 2023–2025. Men inflationen gör att i reala termer ökar skatteunderlaget i genomsnitt med cirka 0,5 procent under perioden, vilket kan jämföras med 2,9 år 2021 eller 2,1 procent år 2022. År 2025 räknar SKR med att det reala skatteunderlagets tillväxt ska uppgå till 2,6 procent, främst till följd av att inflationen väntas stabilisera sig på 2,0% och att pensionskostnaderna minskar jämfört med åren innan.

¹ SKR, cirkulär 22:28 från 25 augusti 2022

Anledningen till de snabbt stigande kommunala utgifterna är att de priser och löner som påverkar kommuners nu stiger snabbare. Detta är delvis en följd av den allmänna prisuppgången, delvis en följd av det nya pensionsavtalet med högre premier. Den allmänna prisuppgången har ytterligare inverkan på pensionskostnaderna då kommunernas pensionsskuld värderas upp med prisbasbeloppet i kombination med en diskonteringsränta.

Konsekvenser av covid-19-pandemin

Covid-19-pandemin och restriktionerna påverkade livsvillkoren och livssituationen för de boende i Uppsala på flera sätt. Näringslivet och arbetsmarknaden påverkades av konjunkturedgång, förändrade konsumtionsmönster och problem i produktions- och leveranskedjor, bland annat. Många drabbades av sjukdomen, men pandemins och restriktionerna kan också på lång sikt förväntas påverka folkhälsan genom deras effekter på levnadsvanor, livsvillkor och begränsningar i tillgången till övrig vård.² Unga som fick stora delar av sin utbildning på distans gavs sämre villkor för inläring och sämre villkor för det arbetsplatsförlagda lärandet.³ Bris rapporterade om ökande antal samtal om psykisk ohälsa, familjekonflikter och psykiskt och fysiskt våld.⁴

De ekonomiska och arbetsrelaterade konsekvenserna av covid-19 pandemin har troligen slagit hårdast mot redan utsatta grupper. Samhällets stöd till dessa grupper drabbades också genom att insatser begränsades eller gavs med försämrad kvalitet, åtminstone initialt. Covid-19-pandemin medförde samtidigt ökat samarbete både inom kommunens nämnder och bolagsstyrelser och mellan kommunen och bland annat regionala aktörer. Detta behöver förfinas genom att ta tillvara medarbetarnas erfarenheter och innovationsförmåga, samt utveckla brukarmedverkan.

De olika konsekvenserna av covid-19-pandemin innebär att Uppsala kommun behöver vara redo att:

1. **Kompensera för uteblivna eller försämrade tjänster.** Det kan behövas kompenserande insatser till brukare inom verksamheter som har behövt minska utbudet av tjänster eller där kvaliteten kan ha försämrats.
2. **Möta ökad efterfrågan och nya målgrupper.** Det kan behövas ökade insatser i verksamheter som ser en större efterfrågan på tjänsterna till följd av pandemin. De nya målgrupperna kan ha andra behov än de traditionella, till exempel nya grupper i vuxenutbildning.
3. **Ta tillvara positiva erfarenheter och förfina nya lösningar.** Positiva samverkanserfarenheter och effektiviserande arbetssätt som utvecklats för att hantera situationen under covid-19-pandemin behöver tas tillvara och spridas. Digitala kontaktytor och hybridlösningar behöver förfinas för att möta verksamheternas och medborgarnas behov. Vinsterna med ett större lokalt handlingsutrymme har lyfts fram i och med pandemihanterings krav på snabba förändringar och anpassningar.

² Folkhälsomyndigheten (2021). *Folkhälsans utveckling. Årsrapport 2021*.

³ Skolinspektionen (2021). *Konsekvenser av fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin*.

⁴ BRIS (2021). *BRIS Årsrapport. Rapport 2021:1*.

Det säkerhetspolitiska läget och ökat flyktingmottagande

Den ryska invasionen av Ukraina har tvingat miljontals människor på flykt och många kommer också till Sverige. Sedan krigets början och fram till maj har Migrationsverket tagit emot drygt 34 000 ansökningar om skydd i Sverige från ukrainska medborgare och nära 4 000 ansökningar från sökande med andra medborgarskap.⁵ Det är svårt att säga hur många människor som kommer att komma till Sverige, var de kommer att bosätta sig eller när det är möjligt för dem att återvända. Migrationsverkets huvudscenari är 80 000 ankommande ukrainska flyktingar till Sverige under 2022. I mitten av april hade Migrationsverket registrerat nära 500 personer med tillfälligt skydd som boende i Uppsala kommun, men siffrorna är osäkra.⁶

Utmaningarna med flyktingmottagandet bedöms på kort sikt vara främst av praktisk natur, som boende, skola och fritidsaktiviteter. Många av de som flyr från Ukraina är barn, vilket skapar stora behov av grundskola och i viss mån gymnasieskola och förskola. Antalet ensamkommande barn och behovet av HVB-hem tycks bli betydligt mindre än under flyktingvågen runt 2015.

Utbildningsnivå, språkkunskaper och tidigare arbetslivserfarenhet bland de som flyr kriget i Ukraina talar för att arbetsmarknadsetableringen kan bli enklare än för andra flyktinggrupper. Konjunkturinstitutet bedömer att sysselsättningsgraden bland de vuxna som nu flyr till Sverige kommer ligga på 20 procent mot slutet av 2023. Flyktingmottagandet bedöms allmänt bidra till att öka sysselsättningen i både offentlig och privat sektor, då behoven av offentliga tjänster från offentliga och privata leverantörer ökar när fler vistas i landet.⁷

Tidigare erfarenheter av perioder med stor migration till Sverige är att dessa resulterat i ett överlag positivt flyttnetto för Uppsala kommun, både direkt och med några års fördröjning då personer flyttar inom Sverige. I vilken mån flyktingar från Ukraina kommer stanna långvarigt i Sverige och därför kan förväntas flytta till Uppsala eller andra större städer beror på hur kriget och möjligheterna till eller kraven på återvändande utvecklas.

För att möta behoven har de kommunala verksamheter som berörs av ett ökat flyktingmottagande förstärkt verksamheter som möter människor som söker skydd i Sverige. Det behöver finnas beredskap för ytterligare förstärkning om flyktingmottagandet skulle öka eller om situationen blir långvarig.

Även innan den ryska invasionen av Ukraina fanns ökat fokus på säkerhetspolitik och Sveriges totalförsvarsförmåga, men den nuvarande säkerhetspolitiska situationen understryker betydelsen av arbete för att öka samhällets robusthet och beredskap på lokal nivå. Med krig i vårt absoluta närområde har hotbilden även mot Sverige ökat, och risken att bli mer direkt involverade i en konflikt är inte försumbar. Redan den indirekta påverkan som – utöver flyktingströmmar – inkluderar handelshinder, upprätthållande av sanktioner, råvarubrist och olika former av informationskrigföring och påverkanskampanjer är tydlig i samhället och ekonomin. Cyberhoten är märkbara, även för Uppsalas kommunala verksamheter och näringsliv.

⁵ Migrationsverket (2022). *Lägesbild Ukraina 220427*.

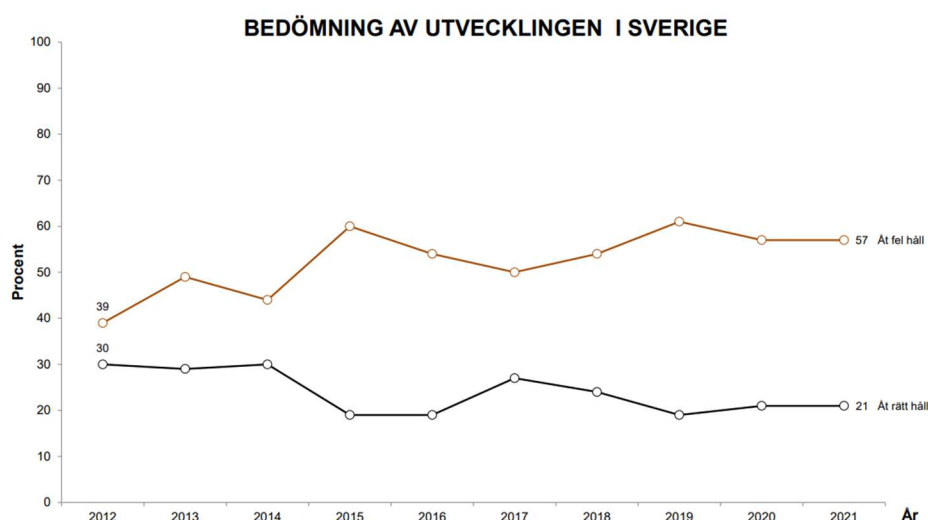
⁶ Migrationsverket (2022). *Lägesbild Uppsala län 220419*.

⁷ Konjunkturinstitutet (2022). *Konjunkturläget mars 2022*.

Sverige har ansökt om medlemskap i Nato och har aviserat ambition att nå upp till finansieringsmålet 2% av BNP till Försvarsmakten. Även för det civila försvaret sker kraftiga och snabba ambitionsökningar, vilket kommer att påverka kommunen.

Ökad polarisering

Sverige ligger fortfarande internationellt sett mycket högt vad gäller befolkningens tillit till medmänniskor och till samhällets institutioner, men det finns tendenser sen ett par år tillbaka att tilliten minskar och att fler anser att Sverige är på väg i fel riktning.

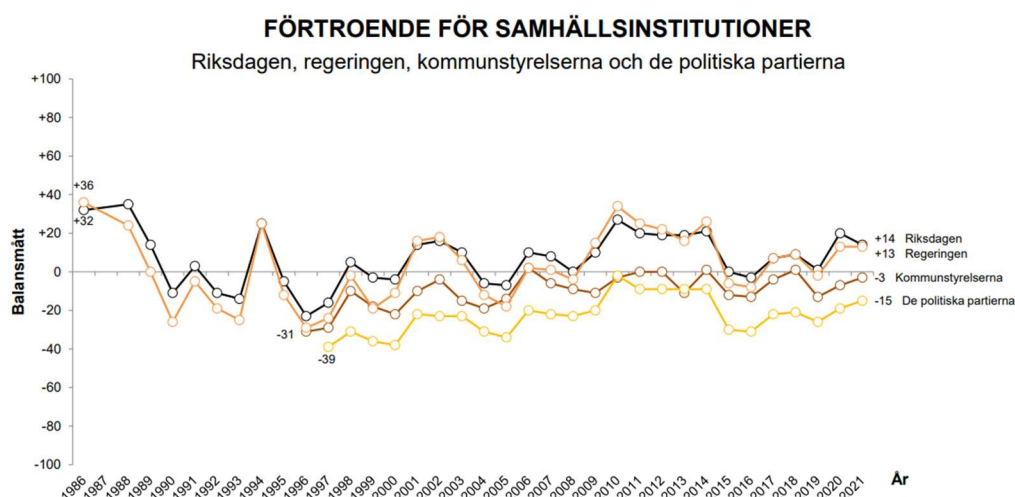


Figur 2. Förändring i syn på utvecklingen i Sverige mellan 2012 och 2021. Andelar som svarat "åt rätt håll" respektive "åt fel håll" på frågan "Allmänt sett, tycker du att utvecklingen i Sverige går åt rätt håll eller åt fel håll?" Källa: Den nationella SOM-undersökningen 1986–2021.

Det finns också tecken på ökat ideologiskt avstånd när det gäller frågor som rör mångkultur, identitet, globalisering och migration, enligt forskare.⁸ Samtidigt menar de att det finns få tecken på att vi i Sverige har en polarisering som hotar att lamslå demokratiska samtal eller processer.

Vid kriser som covid-19-pandemin eller kriget i Ukraina uppmärksammas demokrati- och samhällsstyrningsfrågor särskilt. Då kan det vara viktigt att veta att befolkningens förtroende för samhällets institutioner ligger relativt stabilt i Sverige sett över en längre tid. Förtroendet för politiska institutioner och partier har ökat efter 2019, efter några år av minskande förtroende.

⁸ SNS (2022). *Polariseringen i Sverige*. Demokratirådets rapport 2021.



Figur 3. Utvecklingen av förtroende för riksdag, regering, kommunstyrelser och politiska partier över tid. Balansmättet avser andelen som svarat 'mycket' eller 'ganska stort förtroende' minus andelen som svarat 'mycket' eller 'ganska litet förtroende' på frågan "Hur stort förtroende har du för det sätt på vilket följande institutioner och grupper sköter sitt arbete?" Källa: Den nationella SOM-undersökningen 1986–2021.

Även Uppsalabornas attityder till sin kommun och dess styrning är relativt stabila över tid, enligt SCB:s medborgarundersökning. Det är möjligt att pandemin har inneburit en förnyad insikt om de kommunala verksamheternas samhällsbärande funktion och att den gemensamma upplevelsen har skapat större samhörighet.

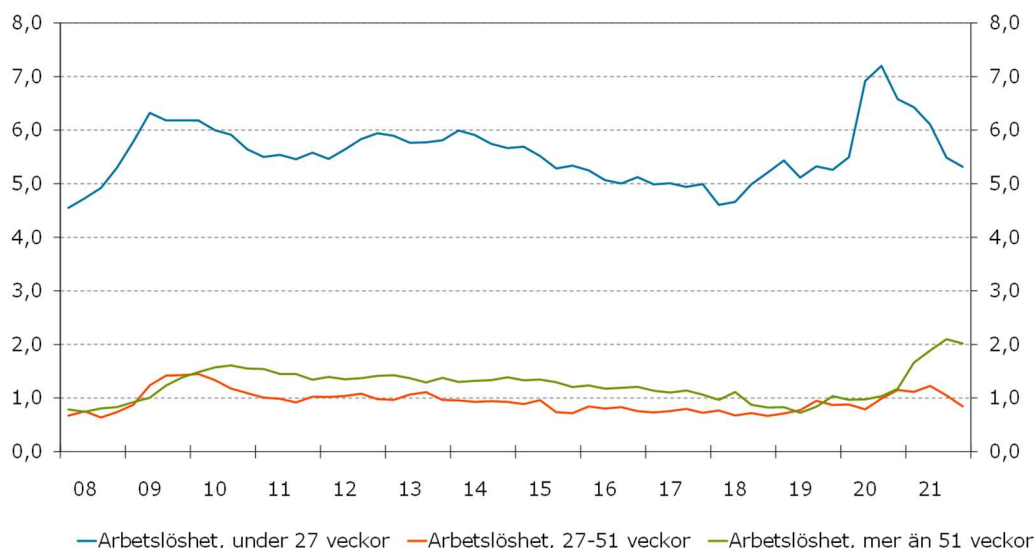
Kommunen kan stärka invånarnas förtroende och demokratins legitimitet genom att säkra god tillgång till information och öppenhet kring beslut och prioriteringar. Ökade möjligheter till inflytande och aktiv brukarmedverkan kan skapa tillit och delaktighet.

4. **Stärka framtidstron och öka samhörigheten.** Kommunens resurser ska användas på sätt som stärker förutsättningarna för en ökad samhörighet och jämlika levnadsvillkor. I planering och placering av verksamheter behöver deras potential att underlätta möten mellan olika samhällsgrupper prioriteras. Samordnade insatser mellan polis, socialtjänst och kultur- och fritidsverksamhet behövs för att undvika att ungdomar hamnar i en kriminell livsstil.
5. **Förstärka demokratiska värden och öka delaktigheten.** Kommunen behöver fortsätta att utveckla den lokala demokratin och samverkan mellan kommun, föreningsliv och näringsliv. För att främja invånarnas delaktighet och hantera åsiktpolarisering eller desinformation behövs tydlig och saklig kommunikation samt god tillgänglighet såväl fysiskt som digitalt. Det behövs beredskap för en höjd konfliktnivå under valåret, då det finns en risk att hoten och påtryckningarna mot de lokala förtroendevalda kommer att öka.
6. **Bli en kommun fri från diskriminering, trakasserier och våld.** Det är centralt att kommunen som välfärdsleverantör och arbetsgivare är förberedd på och agerar mot diskriminering, trakasserier och våld. Även anställda i vissa av kommunens verksamheter rapporterar om mer hot och våld.

Ökat fokus på jämlika livsvillkor och minskad utsatthet

Levnadsstandarden har blivit avsevärt bättre för det stora flertalet i Sverige sett över en längre tidshorisont, men det finns stora skillnader i livsvillkor mellan olika grupper.

Utsatta grupper återfinns oftare på arbetsmarknadens och bostadsmarknadens skuggsidor med olagliga arbets- och anställningsförhållanden liksom trångboddhet och otillåten handel med hyreskontrakt. Långtidsarbetslösheten är fortsatt hög. Vissa invånare, särskilt utrikes födda kvinnor, äldre, personer med kort utbildning eller personer med funktionsnedsättning, har det mycket svårt att ta sig in på arbetsmarknaden.



Figur 4. Arbetslöshet (AKU) i riket, efter tid i arbetslöshet, 2008-2021. Procent av arbetskraften. Källa: Konjunkturinstitutet.

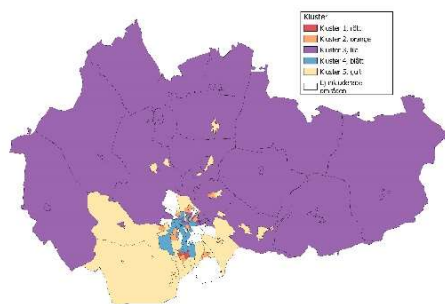
Den svenska arbetsmarknaden är i hög grad könssegregerad, vilket påverkar mäns och kvinnors arbetsvillkor och livsmöjligheter olika. Män är i högre grad sysselsatta inom yrken som löper risk att försvinna genom globalisering, digitalisering och automatisering, medan kvinnor är överrepresenterade i de yrken inom besöksnäring, handel samt vård och omsorg som drabbats hårt av pandemin. Kvinnodominerade sektorer som vård, skola, omsorg har haft en mycket hög arbetsbelastning, smittorisk och osäkerhet under covid-19-pandemin, vilket kan leda till stigande ohälsotal och yrkesbyten. Arbetsmiljön inom kvinnodominerade kommunala verksamheter är känslig för nedskärningar till följd av eventuella minskade skatteintäkter.

Psykisk ohälsa är ett allvarligt problem som ofta har sin grund i arbetslöshet, ekonomisk oro, hög arbetsbelastning, sorg samt utsatthet för våld och förtryck. Den psykiska hälsan är ojämlikt fördelad mellan grupper i samhället och bland unga har andelen som uppger att de mår bra eller mycket bra minskat i Uppsala sedan 2010.⁹ Alltför många unga saknar behörighet till gymnasieskolans nationella program eller fullföljer inte sin gymnasieutbildning och får därmed svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och ökad risk att hamna i utanförskap och kriminalitet.

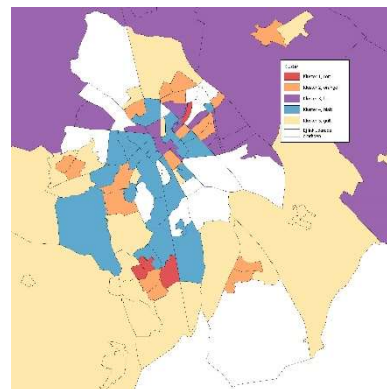
Även i Uppsala har det flesta fått det bättre ekonomiskt, sett över en längre tidshorisont, men också här finns stora skillnader i livsvillkor. Obalansen mellan hushållens ekonomiska förutsättningar och prisbilden i bostadsutbudet i kommunen behöver minska för att inte ett ökande antal hushåll ska ha en osäker boendesituation eller vara trångbodda.

⁹ Folkhälsomyndigheten (2019). *Ojämlighet i psykisk hälsa i Sverige*.

Uppsala har, som andra större städer i Sverige, en tydlig socioekonomisk boendesegregation. Den sociala kompassen visar att vissa områden i Uppsala har betydligt högre andel barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll, arbetslösa samt högre andel med ekonomiskt bistånd än Uppsalas genomsnitt.¹⁰



Figur 5a. Socioekonomisk indelning av Uppsala kommuns 124 NYKO4-områden.



Figur 5b. Socioekonomisk indelning av Uppsala tätort och närliggande omland (NYKO4).

Källa: Uppsala kommun: Den sociala kompassen. 2018 års data.

I de mest socioekonomiskt svaga områdena (röda i figuren) ligger både hushållsinkomst och andel med eftergymnasial utbildning under genomsnittet och ohälsotalen strax över snittet. I Uppsalas mest välmående områden, huvudsakligen områden i utkanterna av Uppsala men även i vissa tätorter på landsbygden (gula i figuren), har de boende högst inkomst, få är arbetslösa och andelen barn och unga i ekonomisk utsatthet är mycket låg. Här finner man en hög andel med eftergymnasial utbildning och en hög andel av de boende äger sin bostad.

Kommunen kan göra insatser för att främja goda levnadsförhållanden och minska utsattheten.

7. **Förbättra matchningen på arbetsmarknaden.** Kommunen behöver möta arbetslöshetens utmaningar i nära samverkan med näringslivet. Tillgång till och kvalitet i utbildningar och arbetsmarknadsmatchning är centralt. Det behövs beredskap för att möta en ökande långtidsarbetslöshet. Satsningar på uppsökande studie- och yrkesvägledning, få fler att fullfölja SFI-studier samt skapa fler flexibla och anpassade utbildningsformer som kombinerar språkinläring med arbetsmarknadsinsats.
8. **Säkra en bostadsförsörjning som bidrar till att minska boendesegregationen.** För att motverka boendesegregation behöver kommunen möjliggöra blandad bebyggelse, bostäder och mötesplatser för alla samhällsgrupper i hela kommunen. Behoven av bostäder med lägre boendekostnad är stora. Kommunen bör verka för att komplettera bostadsutbudet med lokala bristsegment för att möjliggöra goda

¹⁰ Uppsala kommun (2021). *Den sociala kompassen 2021*.

boendevalternativ för alla livsskeden och samhällsgrupper. I de fall kommunen inte själv är ansvarig handlar det om kravställning och god samverkan.

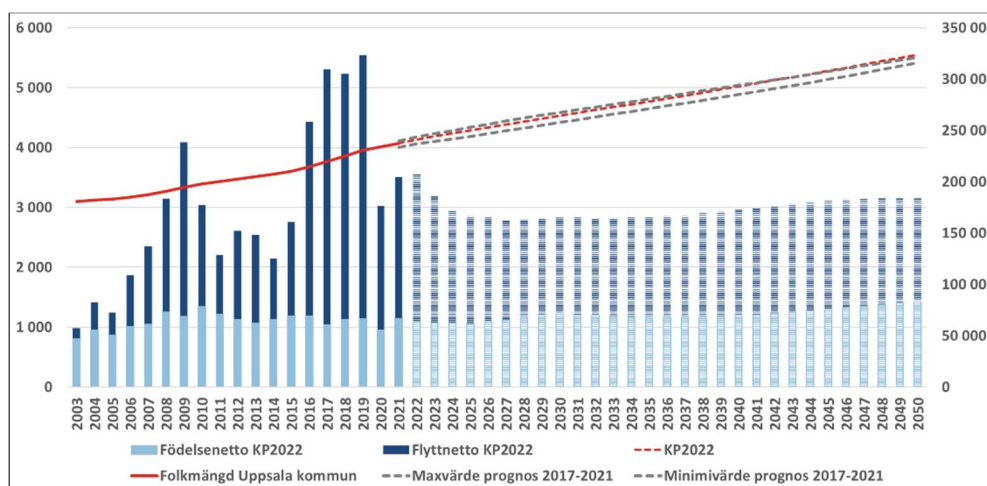
9. **Förebygga och hantera ökad psykisk ohälsa.** Kommunens förebyggande och folkhälsofrämjande arbete bör utvecklas i samverkan med region Uppsala och civilsamhället. Både som arbetsgivare och välfärdsleverantör bör kommunen arbeta för att tidigt identifiera behoven och ge extra stöd till utsatta grupper, inte minst för att möta den psykiska ohälsan.
10. **Värna ungas välmående och motverka framtida marginalisering.** Ungas välmående och hälsa behöver främjas genom mer förebyggande arbete från skola, kultur- och fritidsverksamhet och civilsamhälle riktat både till barn och unga och deras vårdnadshavare. För att fler ska få en lyckad skolgång med slutförd gymnasieutbildning behövs samordnade insatser och resurser som främjar likvärdiga livschanser inom bland annat utbildningssystem, socialtjänst och kultur- och fritidsverksamhet.
11. **Bidra till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden och till jämställda arbetsvillkor.** Insatser behövs för att bryta könsskillnaderna i studieval, möjliggöra livslångt lärande och främja kvinnors företagande. Viktiga verktyg är uppstartsverksamhet, praktikplatser och en utvecklad studie- och yrkesvägledning. För att bidra till jämställda arbetsvillkor behöver kommunen erbjuda goda arbetsförhållanden och utveckla sitt förebyggande arbetsmiljöarbete.

Förändrad befolkningsstruktur och förändrade kompetensbehov

Sedan 2000-talets början har vi blivit nästan 1,6 miljoner fler invånare i Sverige, en ökning med nästan 18 procent.¹¹ Folkökningen beror framför allt fler har invandrat än utvandrat, men det har också fötts fler än det har dött.

Även Uppsalas folkmängd ökar stadigt över tid. Till år 2050 beräknas folkmängden i Uppsala kommun öka till cirka 320 000. Under åtminstone den senaste tjugoårsperioden har Uppsala uppvisat ett relativt stabilt positivt födelsenetto, det vill säga att fler personer föds än dör i kommunen. Flyttnettot, att fler personer flyttar till än från kommunen, har också varit långsiktigt positivt men betydligt mer skiftande kopplat till trenderbrott, som vid ekonomiska kriser då fler flyttar till Uppsala för att studera, eller då fler människor på flykt söker sig till Sverige och i förlängningen till Uppsala.

¹¹ SCB (2022). <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/sveriges-befolkning/> (hämtad 220427).



Figur 6. Befolkningsutveckling Uppsala kommun 2003-2021 samt prognos 2022-2050. Källa: Uppsala kommun: Befolkningsprognos. Uppsala kommun 2022-2050.

Befolkningsökningen förväntas ske i alla åldrar till år 2050, men den åldersmässiga sammansättningen väntas bli förändrad. Bara den äldsta åldersgruppen (80-år) ökar som andel av totalbefolkningen. År 2050 väntas de vara 7 procent, nu utgör gruppen 4 procent av totalbefolkningen. Antalsmässigt ökar gruppen 80+ år från 9 933 personer år 2021 till 21 100 personer år 2050. Detta förklaras till stor del av de stora kullarna födda på 40-talet och 60-talet.¹²

Uppsalas ökande folkmängd leder till ökad efterfrågan på barnomsorg, skola och äldreomsorg och ställer krav på anpassning av den kommunala verksamheten, den byggda miljön och infrastrukturen, inklusive vatten- och elförsörjningen. Detta medför utmaningar för kompetensförsörjningen men innebär också en möjlighet för grupper med svag arbetsmarknadsanknytning att etablera sig på arbetsmarknaden. Under covid-19-pandemin har även pensionärer kunnat bistå i verksamheter, vilket fortsatt bör ses som en möjlighet. Fler äldre ska kunna fortsätta arbeta.

För att uppnå balans i den lokala arbetsmarknaden i Uppsala behöver det årligen skapas cirka 2 000 nya jobb. Förutsättningarna för företag att starta, etablera sig och växa i kommunen behöver utvecklas. Att allt fler kan utföra sitt arbete hemifrån vidgar arbetsmarknaden för Uppsalas invånare och skapar nya rekryteringsmöjligheter för kommun och näringsliv som arbetsgivare.

12. **Beredskap för en ökande folkmängd.** God ekonomisk hushållning, miljömässigt hållbara val, säkrad vatten- och elförsörjning, stärkt fokus på näringslivstillväxt samt planering och samverkan, såväl inom kommunkoncernen som med externa aktörer, behövs för en långsiktigt hållbar samhällsbyggnad för Uppsalas växande befolkning. För att fortsätta tillhandahålla välfärdstjänster som är resurseffektiva och har hög kvalitet behöver kommunen dra nytta av innovationer, digitalisering, införandet av välfärdsteknik och en ökad samverkan såväl inom kommunkoncernen som med externa aktörer.
13. **Säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen.** Kommunen behöver erbjuda goda arbetsvillkor samt utveckla nya metoder och arbetssätt för att attrahera och utveckla den kompetens som krävs i en föränderlig

¹² Uppsala kommun (2022). *Befolkningsprognos. Uppsala kommun 2022-2050*.

verksamhet. Fortsatt samarbete med kompetenser utanför kommunens organisation och partnerskap kan möjliggöra att yrkesskicklig och kompetent arbetskraft når ut till de kommunala verksamheterna. Vuxenutbildning, arbetsmarknadsanställningar och integrerade språk- och yrkesutbildningar är viktiga prioriteringar både för kommunens kompetensförsörjning och för Uppsala i stort.

14. **Ta vara på äldres arbetsförmåga, erfarenhet och engagemang.** Kompetensbehoven och stora pensionsavgångar innebär att kommunen behöver hålla kvar eller locka tillbaka äldre medarbetare genom mer flexibla arbetstidslösningar och utformning av tjänster. För att dra nytta av de äldre medarbetarnas yrkeserfarenhet kan mentors- och handledarprogram eller delade tjänster utvecklas, även för chefsroller.
15. **Skapa förutsättningar för fler företag att starta, etablera sig, växa, ställa om och överleva.** Kommunens verksamheter behöver bli än bättre på att samverka med näringslivet och möta företagens behov av stöd, service och lokaler. Myndighetsutövning, tillhandahållande av stödåtgärder och tjänster samt infrastruktur behöver präglas av hög kvalitet och effektivitet.

Ökad mångfald och förändrade livsmönster

Ökad mångfald bland kommunens invånare skapar nya möjligheter och förväntningar på kommunen som arbetsgivare, välfärdsleverantör och samhällsutvecklare. Uppsala erbjuder en stor variation av livsmiljöer, något som behöver tillvaratas och utvecklas. Invånarnas behov behöver vara vägledande när kommunens verksamheter agerar, prioriterar och bygger för framtiden.

Många äldre har ett aktivt liv högt upp i åldrarna. År 2021 förvärvsarbetade uppemot 25 procent av alla 65-74-åriga män och nära 15 procent av alla 65-74-åriga kvinnor. Förvärvsarbete efter 65 har ökat över tid i Sverige och är högre än EU27 i genomsnitt.¹³ Många av Uppsalas äldre efterfrågar lösningar som underlättar för dem att kunna fortsätta arbeta och på andra sätt delta i samhällslivet.

Det ska finnas goda möjligheter att bo, verka och leva såväl på landsbygden som i de prioriterade tätorterna och i olika delar av staden. Nya livsmönster och arbetsvillkor påverkar platsbundenhet. Erfarenheterna under Covid-19-pandemin kan leda till varaktiga förändringar i beteenden och efterfrågan på utrymmen och lägen för såväl bostäder som verksamhetslokaler.

16. **Möta olikheter för att skapa likvärdiga möjligheter.** För att säkra kompetensbehov och ur jämlikhetssynpunkt behöver kommunen ta tillvara den potential som finns i befolkningen och utveckla sitt eget antidiskrimineringsarbete. Kommunikation som når och synliggör alla medborgargrupper och bostadsområden är en viktig likvärdighetsaspekt och kan stärka tilliten.
17. **Öka attraktiviteten i hela Uppsala.** Möjligheterna att bo, verka och leva såväl på landsbygden som i de prioriterade tätorterna och i olika delar av staden behöver utvecklas utifrån platsspecifika förutsättningar. Goda

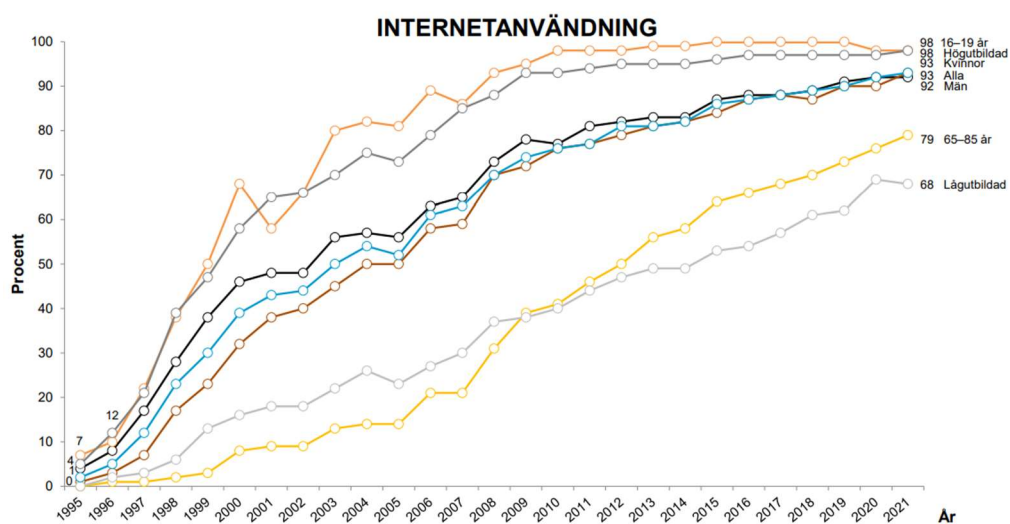
¹³ Eurostat.

kommunikationer lokalt och regionalt är viktigt för Uppsalas attraktivitet. Kommunen behöver driva på i frågor om fyra järnvägsspår till Stockholm och sammankopplingen av arbetsmarknaderna i regionen.

18. **Utveckla ett mer äldrevänligt samhälle.** Fysiska och digitala miljöer behöver anpassas utifrån de äldres perspektiv. Färdmedel, bostäder, verksamheter och aktiviteter behöver utformas med hänsyn till äldres behov. Kommunen behöver stärka äldreperspektivet i sin planering och erbjuda ett breddat utbud av boenden för äldre med lägre boendekostnad.
19. **Skapa en flexibel och dynamiskt bebyggd miljö.** Kommunen behöver i sin planering och förvaltning säkerställa en klimatpositiv, energieffektiv och hållbart bebyggd miljö med en hög grad av flexibilitet i förhållande till framtida behov, inte minst för näringslivet. Gäller även vid underhåll av befintliga fastigheter och lokaler.

Digitalisering, digital säkerhet och delaktighet

Samhällets digitalisering har skapat större förväntningar på kommunens tjänster samtidigt som den öppnat upp för nya möjligheter till dialog och nya sätt att bedriva kommunal verksamhet. Digitalisering medför också en risk för bristande tillgänglighet, särskilt för vissa grupper. Vissa grupper har större tillgång och mer vana vid att använda internet, till exempel. Internetanvändningen har ökat stadigt över tid i alla grupper. De senaste fem åren är det framför allt i gruppen äldre och gruppen lågutbildade som ökningen har fortsatt, yngre och högutbildade har "slagit i taket".



Figur 7. Utvecklingen av andel som använder internet minst en gång i veckan från 1995 till 2021. Källa: Den nationella SOM-undersökningen 1986–2021.

Med möjligheterna som digitaliseringen ger kommer också en teknisk sårbarhet med risk för driftstörningar, förlust av information, dataintrång och andra virtuella angrepp. Nätbaserad brottslighet ökade under pandemin.¹⁴

Digitaliseringen av Uppsala kommuns verksamheter ger alltmer information som behöver behandlas som en strategisk resurs i kommunkoncernen, med syftet att bidra till mer träffsäkra uppföljningar och bättre underbyggda beslut. För att nyttja digitaliseringens möjligheter att möta samhällsutmaningarna krävs att kommunen tar ett långsiktigt helhetsgrepp och hanterar såväl de juridiska som praktiska aspekterna.

Digitala verktyg innebär nya kommunikationsutmaningar men har också öppnat för nya sätt att bedriva kommunal verksamhet och nya möjligheter till dialog. Lösningarna behöver vara anpassade efter invånarnas och verksamheternas behov.

20. **Helhet och säkerhet i digitaliseringen.** Den digitala infrastrukturen behöver stärkas med målsättningen att ha så få olika IT-system som möjligt, så att information från olika system ska kunna användas i övergripande statistiksystem för styrning och ledning. Fortsatt ”analoga” verksamhetsområden behöver identifieras och behov av ytterligare digitalisering utvärderas. För att möta cyberhot och avancerad brottslighet, inklusive välfärdsbrottslighet, behöver kommunen utöka samverkan på lokal, nationell och internationell nivå, inklusive myndighetsgemensam tillsyn, och säkra nödvändig kompetens.
21. **Använda datadrivet beslutsfattande för samhällsnytta.** För att datadrivet beslutsfattande ska kunna användas i stor skala behöver kommunen fortsätta digitalisera sina processer, kvalitetssäkra och systematisera informationsförvaltningen och utnyttja de möjligheter som därigenom kan uppkomma. De stora datamängderna behöver hanteras strategiskt och koncernövergripande för att förväntningarna på utveckling och effektivisering ska kunna infrias. Det kan behövas en genomlysning av vilka verksamhetsområden som lämpar sig för datadrivet beslutsfattande.
22. **Främja digital delaktighet.** Kommunen behöver främja digital delaktighet för alla samhällsgrupper och samtidigt skapa alternativ för dem som inte tar del av digitalisering och ny teknik. Det behövs en medvetenhet om de nya kommunikationsutmaningar som de digitala verktygen innebär. Andelen utbildningar och evenemang som erbjuds digitalt bör öka och kompetens att leverera dessa med god kvalitet behöver utvecklas.
23. **Stärka den digitala ekonomin.** Uppsala behöver förstärka förmågan att möta och dra nytta av strukturomvandlingen, framför allt genom att bli bättre på att utnyttja de styrkor som finns i det regionala innovationssystemet och genom att säkra kompetensförsörjningen inom detta område. Kommunens näringslivsarbete behöver främja dynamik, förnyelse och konkurrenskraft kopplat till digitaliseringen.

¹⁴ [Cybersäkerhet: de vanligaste och största cyberhoten under 2021 \(grafik\) | Nyheter | Europaparlamentet](#) (hämtad 220428).

Internationalisering och global rörlighet

Globalisering och frihandel har gett världen en ökad ekonomisk tillväxt och minskad fattigdom och samtidigt skapat hård konkurrens om kompetens, investeringar och etableringar mellan länder och platser. Stater och samhällen är starkare sammanknutna i ömsesidiga beroendeförhållanden. Världsekonomisk turbulens kan leda till en konjunkturedgång med påtagliga följder för sysselsättningen och välfärdens finansiering i Sverige och Uppsala. Covid-19-pandemin har blottat en sårbarhet i samhället och påverkat globala värdekedjor och den fria rörligheten. Det kan leda till att företag och andra verksamheter flyttar viss produktion från utlandet till Sverige eller närliggande länder, så kallad "re-shoring".¹⁵ Den nuvarande säkerhetspolitiska situationen understryker betydelsen av arbetet för att öka samhällets robusthet och beredskap.

Över tid har migrationen ökat och FN uppskattar att över 270 miljoner människor lever i andra länder än sina födelseländer, flertalet av dem som migrantarbetare.¹⁶ Antalet människor på flykt som resultat av krig eller förföljelse har ökat i världen de senaste tjugo åren, från drygt 30 miljoner till över 80 miljoner enligt UNHCR.¹⁷ Det behövs en kontinuerlig beredskap för att kunna ta emot människor på flykt till följd av konflikter, klimatförändringar och de stora socioekonomiska skillnaderna mellan världens länder.

Förändrade resmönster och besöksnäringens hållbarhetsutmaning kommer att påverka verksamheterna kring Arlanda och besöksnäringen i stort på kort och lång sikt. Uppsalas strategiska läge som nordlig nod i huvudstadsregionen gör samtidigt kommunen till en del av ett dynamiskt tillväxtcentrum med goda möjligheter till investeringar, innovation och forskning.

24. **Beredskap för snabbt ändrade förutsättningar.** Kommunen behöver bygga upp en kontinuerlig beredskap för förändrade ekonomiska förutsättningar och migrationsmönster. Kommunen behöver ha överblick över vilka kommunala verksamheter som påverkas av förändringar i invånarnas ekonomiska situation eller i befolkningens sammansättning på grund av migration.
25. **Samarbeta för att öka säkerhet och trygghet.** För att stärka säkerheten i den lokala miljön och i kommunens egna verksamheter, garantera vatten- och elförsörjningen samt ha beredskap för nya hälsorisker är stärkt tillsyn, krisberedskap och strategier för IT-säkerhet och digital trygghet viktiga verktyg. Ett utvecklat arbete med kontinuitetshantering behövs i såväl kommunens egna som externa verksamheter.
26. **Stärka Uppsalas internationella attraktionskraft.** Uppsala behöver stärkt specialisering inom flera områden och fler samarbeten. Den internationella marknadsföringen av kommunen ska lyfta fram Uppsalas livsmiljöer, innovationsarbete och -stödsystem samt universitet, sjukhus och kunskapsintensiva branscher. För att kunna ta emot fler utländska inflyttare,

¹⁵ Riksbanken (2020). *Fördjupning – de långsiktiga ekonomiska effekterna av pandemin är osäkra*.

¹⁶ FN (2020). *World migration report 2020*.

¹⁷ UNHCR (2020). *Global trends: Forced displacement in 2020*.

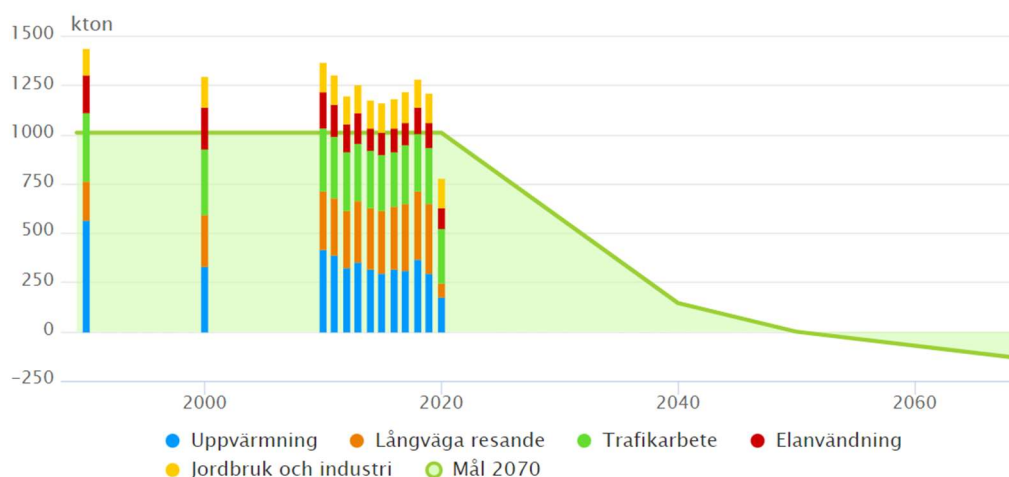
besökare och investerare behövs en utvecklad mottagningskapacitet och god infrastruktur som kan vara avgörande för företagsetableringar.

Miljö- och klimatförändringar

Sverige har redan blivit varmare och mer nederbördsrikt enligt SMHI och framöver förväntas temperaturen i Sverige stiga mer än det globala genomsnittet. Mer nederbörd ökar risken för översvämning och ändrade flöden i vattendrag. Andra effekter av ett förändrat klimat är förändrad mark- och luftfuktighet, förändrad snömängd, värmeböljor, torka och ökad brandrisk.

Hur stora effekterna blir beror på klimatförändringarnas omfattning men också på samhällets förmåga att anpassa sig till dessa förändringar. Ett klimatanpassat och robust samhälle kräver skydd och utveckling av ekosystemtjänsterna samt förebyggande insatser för att möta klimatförändringarnas effekter. Bebyggelsestrukturen, de samhällstekniska systemen samt vatten- och livsmedelsförsörjningen behöver anpassas för att minska klimatpåverkan och hantera klimatförändringar.

Uppsalas klimatomställning behöver hålla en årlig takt på utsläppsminskningar om 10–14 procent för att ligga i linje med Parisavtalet. Uppsalas klimatpåverkan från el- och värmeanvändning, transporter, jordbruk och industriprocesser samt från Uppsalabornas långväga resande har minskat med drygt 40 procent sedan 1990, enligt preliminära beräkningar. Denna beräkning av Uppsalas klimatpåverkan omfattar inte utsläpp från tillverkning av livsmedel, produkter och byggnadsmaterial som sker utanför Uppsala, eftersom data för dessa saknas. Överslagsberäkningar visar dock att utsläppen från särskilt livsmedelssektorn och byggprocessen är betydande.



Figur 8. Utsläpp av växthusgaser inom Uppsalas geografiska område 1990, 2000 samt 2010-2020 och mål för utsläppsminskning 2020-2070. Källa: Uppsala kommun, Miljöbarometern.¹⁸

Den minskning som skett inom Uppsalas geografiska område är till stor del tack vare utfasningen av enskilda oljepannor, att fjärrvärmeproduktionen använder mer förnyelsebart bränsle och har upphört med torv, samt en "corona-effekt" på det

¹⁸ [Växthusgasutsläpp totalt - Miljöbarometern - Uppsala kommun \(miljobarometern.se\)](https://miljobarometern.se/utslapp) (hämtad 220427)

långväga resandet. Utan den senare hade klimatmålet för 2020 inte uppnåtts, men de förändrade resmönstren bedöms inte vara beständiga.

I Covid-19-pandemins följd behöver en ekonomisk omstart med fokus på klimatomställning och hållbara lösningar säkerställas. Det finns ett starkt engagemang för miljö- och klimatfrågor hos många. Lösningar som möjliggör för Uppsalas invånare att leva klimatsmart och miljövänligt är både nödvändigt och efterfrågat.

27. **Prioritera områden med stor klimatpåverkan.** Kommunen behöver prioritera systemskiften och vidta åtgärder inom områden med stor klimatpåverkan som energiförsörjningen, transporter, arbetsmaskinsanvändning, materialval inom bygg- och anläggning samt fossil plast. Miljöaspekter av samhällsbyggnadsprocesser måste utvärderas mer genom tidiga risk- och konsekvensanalyser. Arbeta för att integrera el-, avfalls- och transportsystem och för att etablera teknologier för negativa utsläpp. Fortsätt utbyggnaden av fossilfria transporter och infrastruktur som underlättar för gående, cyklister, kollektivtrafik samt biogas- eller vätgasfordon.
28. **Arbeta avfallsförebyggande och utveckla cirkulär ekonomi.** Kommunen behöver öka återanvändning och samutnyttjande i linje med den nationella strategin för cirkulär ekonomi och handlingsplanen för omställning av Sverige. Öka användandet av förnyelsebara eller återvunna material, inklusive återvunnet och klimateffektivt byggmaterial. Främja cirkulära affärsmodeller och delningsekonomi.
29. **Samarbeta för klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling.** Kommunen behöver inkludera miljö- och klimatperspektiven i sin verksamhet och påverka externa verksamheter i samma riktning. Kommunens upphandling, fysiska planering och infrastruktur behöver utvecklas och samarbetet mellan kommunens verksamheter öka. Samla företag och andra aktörer i samarbeten som fokuserar på innovation och miljö- och klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling. Sprid lärdomar och goda exempel från kommunens tillsyn och kontroll inom klimat och miljö.
30. **Skydda, utveckla och använda ekosystemtjänsterna.** Ekosystemtjänsterna behöver lyftas och integreras både i samhällsplaneringen och i samarbeten med fastighetsägare och andra lokala företag och organisationer. Lyft fram ekosystemtjänster i kommunikation med invånarna.
31. **Klimatanpassa med förebyggande åtgärder.** Kommunen behöver möta klimatförändringarna genom förebyggande åtgärder och bygga beredskap för att bedriva verksamhet under extrema väderförhållanden som till exempel översvämningar och värmeböljor. För flera verksamheter innebär detta att den invanda problembilden behöver omdefinieras, målkonflikter belysas och nya lösningar implementeras.

Bilaga 1. Tabell över regionala trender och förändringstryck

Regional trend	Förändringstryck
Ökad polarisering	- Stärka framtidstron och öka samhörigheten. - Förstärka demokratiska värden och öka delaktigheten. - Bli en kommun fri från diskriminering, trakasserier och våld.
Ökat fokus på jämlika livsvillkor och minskad utsatthet	- Förbättra matchningen på arbetsmarknaden. - Säkra en bostadsförsörjning som bidrar till att minska boendesegregationen. - Förebygga och hantera ökad psykisk ohälsa. - Värna ungas välmående och motverka framtida marginalisering. - Bidra till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden och till jämställda arbetsvillkor.
Förändrad befolkningsstruktur och förändrade kompetensbehov	- Beredskap för en ökande folkmängd. - Säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen. - Ta vara på äldres arbetsförmåga, erfarenhet och engagemang.
Ökad mångfald och förändrade livsmönster	- Möta olikheter för att skapa likvärdiga möjligheter. - Öka attraktiviteten i hela Uppsala. - Utveckla ett mer äldrevänligt samhälle. - Skapa en flexibel och dynamiskt bebyggd miljö.
Digitalisering, digital säkerhet och delaktighet	- Helhet och säkerhet i digitaliseringen. - Använda datadrivet beslutsfattande för samhällsnytta. - Främja digital delaktighet. - Stärka den digitala ekonomin.
Internationalisering och global rörlighet	- Beredskap för snabbt ändrade förutsättningar. - Samarbeta för att öka säkerhet och trygghet. - Stärka Uppsalas internationella attraktionskraft.
Miljö- och klimatförändringar	- Prioritera områden med stor klimatpåverkan - Arbeta avfallsförebyggande och utveckla cirkulär ekonomi - Samarbeta för klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling. - Skydda, utveckla och använda ekosystemtjänsterna. - Klimatanpassa med förebyggande åtgärder