

Analysenheten, KLK
Rapport

Datum:
2023-02-10

Diarienummer:
KSN-2023-00695

Handläggare:
Cecilia von Otter

Version/DokumentID: 1.0

Omvärldsanalys 2023

Innehåll

Inledning	3
Sju övergripande trender	3
Större folkmängd och förändrad befolkningsstruktur	4
Miljö- och klimatförändringar	6
Globalisering, konkurrens och näringslivsutveckling.....	8
Teknikutveckling, digitalisering och delaktighet	9
Ojämlighet, levnadsförhållanden och hälsa	11
Värderingar, samhällsklimat och demokratins förutsättningar.....	14
Nya krav på beredskap och beslutsfattande	15
Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun	17
Slutnoter.....	19

Inledning

Uppsala kommuns omvärldsanalys beskriver situationer och skeenden i omvärlden som förväntas ha betydande påverkan på kommunkoncernens verksamheter och ekonomi. Beskrivningen utgår från föregående års omvärldsanalys¹, Region Uppsalas omvärldsanalys² samt analyser som inkommit från olika delar av kommunkoncernen. Omvärldsanalysens syfte är att stödja kommunkoncernens olika delar att förhålla sig aktivt till omvärlden, så att de kan agera mer förutseende och strategiskt samordnat. Detta är särskilt angeläget då många bedömare menar att vi befinner oss i en tid med mer komplexa skeenden och kriser.

Uppsala kommuns utgångsläge är i grunden gott, med en välutbildad befolkning, kunskapsintensiva branscher och stabila kommunala finanser. För en socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar samhällsutveckling, konkurrenskraft och tillväxt krävs en kontinuerlig utveckling och innovation både i offentlig sektor och i näringsliv. Omvärldsanalysen beskriver vad kommunen kan göra för att möta och hantera trender och händelser i omvärlden. Arbetet ska utgå från en verksamhetsnära analys av trendernas påverkan på Uppsala kommunorganisation. Omvärldsanalysen 2023 utgör ett planeringsunderlag för framtagandet av Mål och budget 2024 med plan för 2025 och 2026.

Rapporten inleds med en övergripande beskrivning av omvärldstrenderna, vilken fördjupas i de efterföljande avsnitten, och avslutas med en redogörelse för kommunens aktuella ekonomiska förutsättningar.

Sju övergripande trender

Omvärldsanalysen har utmynnat i sju övergripande omvärldstrender (se figur 1 nedan). Det mesta av tidigare års omvärldsanalyser är fortsatt relevant, men det senaste året har medfört ett annorlunda och mer osäkert ekonomiskt läge och pekar på till exempel förändringar i migrationspolitiken. Nytt i årets omvärldsanalys är trenden ”nya krav på beredskap och beslutsfattande” som lyfts mot bakgrund av Covid-19-pandemin, Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och klimatkrisens genomgripande påverkan på samhället.



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

Vissa trender beskriver en utveckling som i princip inte ifrågasätts, där en annan utveckling ses som högst osannolik. Till exempel är det ett faktum att planeten står inför betydande klimatförändringar och att den biologiska mångfalden är hotad.

Antalet äldre i Sveriges och Uppsalas befolkning kommer också med all sannolikhet att bli fler. Andra trender är mer osäkra, som vad som kommer att ske med globalisering och frihandel eller hur teknikutvecklingen och digitaliseringen påverkar samhällsutvecklingen. I några fall är det oklart om det går att tala om en trend eller om det snarare rör sig om en pendelrörelse. Ökande ojämlikhet, polarisering och populism upplevs som nya och omvälvande trender i ett kort tidsperspektiv men har varit starka även tidigare. Förnyelse inom styrning och organisation efterfrågas återkommande, även om de pågående kriserna understryker behoven av stärkt beredskap och utvecklat beslutsfattande.

Nedan följer en fördjupad beskrivning av var och en av de sju trenderna. Till varje trend finns slutsatser i punktform. Dessa visar vad kommunen kan göra för att möta och hantera de situationer och skeenden som trenden pekar på.

Större folkmängd och förändrad befolkningsstruktur

Sveriges totala folkmängd har ökat med cirka 1,5 miljon personer de senaste 20 åren.³ Antalet äldre i Sverige blir också fler, på grund av minskad dödlighet och att de stora barnkullarna från 1940-talet blir gamla.⁴ Långtidsutredningen 2019 beräknade att den demografiskt betingade efterfrågan på kommunala tjänster ökar med i genomsnitt cirka 1 procent per år fram till år 2035.⁵

Folkökningen sker framför allt i storstadsregionerna eller deras närhet.⁶ Det sker dock inte längre stora omflyttningar från landsbygden till städerna. Storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö har samtliga ett negativt inrikes flyttnetto sedan 2015, det vill säga fler personer har flyttat därifrån till andra platser i landet än tvärtom.⁷ Det som framför allt driver på folkökningen i städerna är istället invandring, tillsammans med det stora antalet födda.

Uppsalas befolkning har växt med nära 60 000 personer de senaste 20 åren.⁸ Till stor del förklaras Uppsalas befolkningsökning, liksom Sveriges, av att fler personer har invandrat än utvandrat.⁹ Uppsala har även ett positivt inrikes flyttnetto, även om trenden är ojämn och delvis förklaras av att många flyttar till Uppsala för att studera under perioder med hög arbetslöshet.¹⁰ Dessutom har födelsenettet i Uppsala kommun varit relativt stabilt positivt, det vill säga fler personer har fötts än dött, åtminstone den senaste tjugoårsperioden.¹¹ Antalet födda barn per kvinna (det totala fruktsamhetstalet) har dock sjunkit i Uppsala, liksom i riket, sedan år 2010.¹² För att folkmängden ska hållas konstant i en nation krävs ett fruktsamhetstal på 2,1, om det inte är nettoinvandring (att fler flyttar till än från landet). År 2020 var antalet barn födda per kvinna 1,67 i Sverige, vilket ändå är bland de högsta i Europa.¹³

Invandringens bidrag till befolkningsökningen kan komma att minska framöver. Regeringen har aviserat migrationspolitiska förändringar med utgångspunkt i Tidöavtalet mellan regeringspartierna och Sverigedemokraterna.¹⁴ I nuläget handlar det om en minskad flyktingkvot till Sverige fr.o.m. år 2023, men ytterligare lagändringar har aviserats. Vilka av förslagen som kommer att genomföras är oklart i nuläget, men den nya regeringens tydliga hållning är att Sveriges flyktingmottagande ska minska. Samtidigt med den aviserade minskade flyktingkvoten har den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina tvingat miljontals människor på flykt. Det svenska mottagandet har hittills varit relativt litet, men kan öka igen beroende på situationen.¹⁵ I vilken mån

flyktingar från Ukraina kommer stanna långvarigt i Sverige beror på hur kriget och möjligheterna till eller kraven på återvändande utvecklas.

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

Uppsala kommuns befolkning förväntas öka till cirka 320 000 fram till år 2050. Folkökningen beräknas ske i alla åldrar, men bara den äldsta åldersgruppen (80 år och äldre) väntas öka som andel av totalbefolkningen.¹⁶ Antalsmässigt förväntas gruppen 80+ år öka i Uppsala från 9 933 personer år 2021 till 21 100 personer år 2050, eller med 112 procent. Med längre liv kommer större behov av omsorg och vård, vilket sätter press på välfärdsystemen. Samtidigt har många äldre ett aktivt liv och efterfrågar lösningar som underlättar för dem att kunna fortsätta arbeta och på andra sätt delta i samhällslivet.

Befolkningsutvecklingen leder till ökad efterfrågan inte bara på äldreomsorg utan även barnomsorg och skola, samt ställer krav på anpassning av den kommunala verksamheten, den byggda miljön och infrastrukturen, inklusive vatten- och avlopp, samt elförsörjningen. Detta leder till utmaningar för kompetensförsörjningen. Försörjningskvoten kommer samtidigt att försämrats, med färre i arbetsför ålder som försörjer de unga och de äldre. Att fler kommer i arbete, att fler arbetar i högre åldrar, eller att deltidsarbetande arbetar fler timmar, är alla viktiga faktorer för att öka arbetskraftsutbudet.¹⁷ Teknikutveckling, inte minst digitalisering, behöver utnyttjas för att arbeta resurseffektivt och underlätta bemanningen i välfärdstjänster.

För att svara mot den förväntade befolkningsökningen och tillvarata Uppsalas potential är målet att skapa minst 2 000 nya arbetstillfällen per år, varav minst 70 procent i det privata näringslivet. Förutsättningarna för företag att starta, etablera sig och växa i kommunen behöver utvecklas. Det råder fortfarande stor brist på arbetskraft med rätt kompetens och företagen i regionen anger detta som det främsta hindret för tillväxt.¹⁸ Kompetensbristen gäller såväl högutbildade som många yrkesutbildade. Flexibla arbetsmarknadsutbildningar inom efterfrågade sektorer kan förbättra arbetsmarknadsmatchningen. Arbetskraftsbristen innebär samtidigt en möjlighet för grupper med svag arbetsmarknadsanknytning. Det är viktigt att grundskolan och gymnasieutbildningar förmår förbereda ungdomar för högskolestudier och arbetsmarknaden. Många av de nyanlända till Sverige är i arbetsför ålder, och omfattningen och takten som de kommer i arbete och kan bidra till finansieringen av välfärden behöver förbättras.

1. **Beredskap för en ökande folkmängd med fler äldre.** En långsiktigt hållbar samhällsbyggnad för Uppsalas växande befolkning förutsätter god ekonomisk hushållning, miljömässigt hållbara val och säkrad vatten- och elförsörjning. För att fortsätta tillhandahålla välfärdstjänster som är resurseffektiva och har god kvalitet behöver kommunen dra nytta av innovationer, digitalisering, införandet av välfärdsteknik och en ökad samverkan såväl inom kommunkoncernen som med externa aktörer.
2. **Säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen.** Kommunen behöver erbjuda goda arbetsvillkor samt utveckla nya metoder och arbetssätt för att attrahera och utveckla den kompetens som krävs i en föränderlig verksamhet.

Vuxenutbildning, arbetsmarknadsanställningar och integrerade språk- och yrkesutbildningar är viktiga prioriteringar både för kommunens kompetensförsörjning och för Uppsala i stort.

3. **Utveckla ett mer äldrevänligt samhälle.** Verksamheter, fysiska och digitala miljöer behöver anpassas utifrån de äldres perspektiv och behov. Kommunen behöver stärka äldreperspektivet i sin planering och erbjuda ett breddat utbud av boenden för äldre, inklusive alternativ med lägre boendekostnad. Kompetensbehoven och stora pensionsavgångar medför att kommunen behöver hålla kvar och locka tillbaka äldre medarbetare genom mer flexibla arbetstidslösningar och utformning av tjänster.
4. **Förbättra samverkan med näringslivet.** Kommunen ska bidra till att skapa förutsättningar för fler företag att starta, etablera sig och växa. Tillgång till och kvalitet i utbildningar och arbetsmarknadsmatchning är centralt för att tillgodose näringslivets kompetensbehov. Det behövs ett stärkt fokus på näringslivstillväxt. Myndighetsutövning, tillhandahållande av stödåtgärder och tjänster samt infrastruktur behöver präglas av effektivitet och hög kvalitet.

Miljö- och klimatförändringar

Antalet naturkatastrofer har ökat tiofald sedan 1960-talet och kommer tätare och med allvarligare konsekvenser.¹⁹ För att mildra framtida kriser måste världens länder nå Parisavtalets mål om att begränsa den globala temperaturökningen till 1,5 grader. Även om målet nås kommer dock många samhällen att drabbas av återkommande kriser på grund av de klimatförändringar som redan har orsakats. Uppskattningsvis bor drygt en miljard människor världen över i regioner som bedöms sakna tillräcklig resiliens för att kunna hantera klimatkrisen från idag och till och med år 2050.²⁰ Ett klimatanpassat och robust samhälle kräver skydd och utveckling av ekosystemtjänster samt förebyggande insatser för att möta klimatförändringarnas effekter.

I Sverige stiger temperaturen mer än det globala genomsnittet och nederbörden är rikare än tidigare.²¹ 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. Inom jordbruket förväntas en längre odlingsäsong, med potential att odla mer och fler grödor. Men även risk för nya sjukdomar och skadeinsekter.

Hur stora effekterna av klimatförändringarna blir beror på hur snabbt världen slutar använda fossila bränslen, men också på samhällets förmåga att anpassa sig till de förändringar som inte längre går att undvika. Klimatkrisen riskerar att skapa ekonomisk kris och finansiell instabilitet globalt. Kostnaderna för att sätta in effektiva åtgärder bedöms som betydligt lägre än klimatförändringarnas negativa ekonomiska konsekvenser.²² De höga energikostnaderna i samband med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina speglar Europas fortsatta beroende av fossila bränslen och visar att fördröjningen av klimatomställningen skapar både kostnader och ökad sårbarhet.

Fokus på klimatomställning och hållbara lösningar kan skapa tillväxt och innovation och bidra till att minska fattigdom och ekonomisk ojämlikhet. Digitaliseringen kan möjliggöra framväxten av en cirkulär ekonomi och minska klimatpåverkan, genom bland annat möjligheten att följa och styra materialcykler i samhället, eller genom "avmaterialisering" när produkter digitaliseras eller fylls med fler funktioner.²³

Samtidigt behöver den teknologiska utvecklingens fördelar vägas mot miljöpåverkan och naturvärden, såväl globalt som nationellt eller lokalt.

EU har lanserat planen RepowerEU som innehåller åtgärder för att diversifiera energiförsörjningen, genomföra energibesparingar och snabba på omställningen till ett fossilfritt energisystem.²⁴ Också i Sverige är energilandskapet i snabb förändring genom allt fler elektrifierade sektorer och ökade installationer av förnybar elproduktion. Ökande mängder förnybar elproduktion innebär att mängden el som produceras varierar med väderförhållanden i större utsträckning än tidigare. Planerbar elproduktion så som kraftvärme samt lagring av el blir därmed av ökande betydelse. Användningen av el kommer också i högre grad behöva anpassas till produktionen. Användarens roll förväntas bli mer aktiv genom mer flexibel elanvändning och genom ”distribuerad” produktion, det vill säga att små och lokala energikällor som solceller står för delar av energiproduktionen.

Uppsalas klimatomställning behöver hålla en årlig takt på utsläppsminskningar om 10–14 procent för att ligga i linje med Parisavtalet. Sedan 1990 har Uppsalas klimatpåverkan från el- och värmeanvändning, transporter, jordbruk och industriprocesser samt från Uppsalabornas långväga resande minskat med drygt 35 procent, enligt preliminära beräkningar.²⁵ I dessa beräkningar ingår inte utsläpp från tillverkning av livsmedel, produkter och byggnadsmaterial som sker utanför Uppsala, eftersom sådana data saknas. Överslagsberäkningar visar dock att utsläppen från särskilt livsmedelssektorn och byggprocessen är betydande.²⁶

Engagemanget för miljö- och klimatfrågor är starkt hos många av Uppsalas invånare. Lösningar som möjliggör att leva klimatsmart och miljövänligt är både nödvändiga och efterfrågade.

5. **Öka samhällets förmåga att möta klimatförändringar.** Bebyggelsestrukturen, de samhällstekniska systemen samt vatten- och livsmedelsförsörjningen behöver anpassas för att hantera klimatförändringar. Miljöaspekter av samhällsbyggnadsprocesser måste utvärderas mer genom tidiga risk- och konsekvensanalyser. Ekosystemtjänsterna behöver lyftas och integreras i samhällsplaneringen och i samarbeten med fastighetsägare och andra lokala företag och organisationer. Kommunen behöver beredskap för att bedriva verksamhet under extrema väderförhållanden som till exempel översvämningar och värmeböljor.
6. **Prioritera områden med stor klimatpåverkan.** Kommunen behöver prioritera systemskiften och vidta åtgärder inom områden med stor klimatpåverkan som energiförsörjningen, transporter, arbetsmaskinsanvändning, material- och konstruktionsval inom bygg- och anläggning samt utfasning av fossil plast. Utbyggnaden av fossilfria transporter och infrastruktur som underlättar för gående, cyklister, kollektivtrafik samt biogas- eller vätgasfordon bör fortsätta. El-, avfalls- och transportsystem behöver integreras och metoder för negativa utsläpp behöver etableras.
7. **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. Användningen av förnyelsebara eller återvunna material, inklusive återbrukat, återvunnet och klimateffektivt byggmaterial behöver öka. Kommunen ska bidra till att främja cirkulära affärsmodeller och delningsekonomi.
8. **Samarbeta för klimatdriven affärs- och verksamhetsutveckling.** Kommunen behöver inkludera miljö- och klimatperspektiven i sin verksamhet

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

Globalisering, konkurrens och näringslivsutveckling

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

Den starkare sammanlänkningen av stater och samhällen har även medfört en ökad sårbarhet för globala risker och kriser. De stora pågående kriserna, klimatförändring, covid-19-pandemin och de medföljande restriktionerna, samt Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och de följande sanktionerna, har drabbat de fattigaste länderna och människorna hårdast och ojämlikheten har därmed ökat. Erfarenheter från pandemin och kriget i Ukraina kan leda till att företag och andra verksamheter försöker skapa större motståndskraft mot kommande globala risker. Till exempel har betydelsen av att säkerställa lagerhållning och kritisk produktionskapacitet blivit tydligare. Det finns också en oro för större protektionism, vilket skulle försvåra för rörligheten för varor och tjänster och åtminstone på kort sikt leda till ökade kostnader.²⁷ I Agenda 2030 förband sig alla FN:s medlemsländer att tillsammans uppnå en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling. På flertalet av de sjutton mål som sattes upp har världen långt kvar innan de är uppfyllda.²⁸ Antalet människor i extrem fattigdom har ökat i världen för första gången på över tjugo år. Läskunnigheten bland barn har sjunkit och spädbarns och mödrars hälsa försämrats på grund av bland annat stängda skolor, sämre vaccinationstäckning och näringsbrist. Även i Sverige och i Uppsala har den världsekonomiska turbulensen till följd av covid-19-pandemin och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina lett till en konjunkturnedgång som kan få påtagliga följder på sysselsättningen och välfärdens finansiering.²⁹

Det sätts höga förhoppningar till att innovation och teknikutveckling ska kunna hantera mänsklighetens utmaningar och bidra till att världen ska utvecklas mot de globala målen. Det växer fram allt fler exempel på att näringsliv och investerare ser ett aktivt samhälls- och klimatengagemang som en självklar del av deras konkurrenskraft.³⁰ På framtida globala marknader kommer klimatsmarta och cirkulära lösningar att efterfrågas, och där kan Sveriges näringsliv vara konkurrenskraftigt.³¹

Platser och regioner som ska kunna förbli konkurrenskraftiga behöver kontinuerligt stärka sina unika fördelar och attraktionskraft. De mest framgångsrika platserna möjliggörs av klusterbildning där kreativa personer, smarta institutioner, forskning och företag driver fram innovationer.³² I den globala konkurrensen om företag, investeringar och människor spelar städerna en nyckelroll genom sitt större och bredare utbud av arbetskraft och bättre utbyggda infrastruktur. Till städernas baksida hör trängsel och köer, anonymitet och trångboddhet.

Uppsala kommun erbjuder en stor variation av livsmiljöer. Detta är en konkurrensfördel som behöver tillvaratas och utvecklas. Invånarnas behov behöver vara vägledande när kommunens verksamheter agerar, prioriterar och bygger för framtiden.

9. **Stärka Uppsalas internationella attraktionskraft.** Uppsala behöver stärkt specialisering inom flera områden och fler samarbeten. Samtidigt bör Uppsalas livsmiljöer, innovationsarbete och -stödsystem samt universitet, sjukhus och kunskapsintensiva branscher lyftas fram. För att kunna ta emot fler utländska inflyttare, besökare och investerare behövs en utvecklad mottagningskapacitet och god infrastruktur vilken kan vara avgörande för företagsetableringar.
10. **Öka attraktiviteten i hela Uppsala.** Möjligheterna att bo, verka och leva såväl på landsbygden som i de mindre tätorterna och i olika delar av staden behöver utvecklas utifrån platsspecifika förutsättningar. Sammankopplingen av arbetsmarknaderna i regionen behöver drivas framåt. Goda kommunikationer lokalt och regionalt är viktigt för Uppsalas attraktivitet.
11. **Skapa en flexibel och dynamisk 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. Detta gäller även vid underhåll av befintliga fastigheter och lokaler.

Teknikutveckling, digitalisering och delaktighet

Det moderna samhällets teknologiska utveckling utmärks av hastigheten, räckvidden och genomslaget. Det finns stora förväntningar på att automatisering, robotisering, digitalisering och AI ska medföra högre produktivitet och välfärdsvinster det kommande årtiondet.³³ Utvecklingen förväntas skapa helt nya varor och tjänster som till exempel användaranpassade och individualiserade tjänster och produkter. En förutsättning för detta är att öka mängden data som kan användas och underlätta datadelning. I såväl offentlig som privat sektor pågår ett stort arbete med detta och både EU och den svenska regeringen har tagit fram strategier och författningar för öppna data och digitala tjänster.³⁴

Det moderna fossilfria välfärdssamhället är till stor del ett digitaliserat och elektrifierat samhälle. De kommande 30 åren kommer elanvändningen i Sverige öka kraftigt.³⁵ Stora delar av Sverige, däribland Uppsala, påverkas av begränsningar i det nationella elnätets överföringskapacitet. Det har framför allt inneburit hinder för elkrävande expansion, nyetablering och omställning. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 skakade om den globala energimarknaden och det blev tydligt att det fossila beroendet finns kvar. Även i Sverige har situationen inneburit att risken för elbrist är reell: produktion och import täcker inte elbehovet. Åtgärder för att öka kapaciteten kring Uppsala ska ge stegvis ökad kapacitet från mitten av 2020-talet, med en kraftig förstärkning från 2030 genom nya kraftledningar. Däremot kvarstår utmaningarna vad gäller tillgänglig el och rimliga elpriser.

Teknikutvecklingen kommer med stor sannolikhet att påverka sysselsättning och utbildningsbehov.³⁶ Teknikutvecklingen kan komma att frigöra arbetskraft inom vissa yrken eller från vissa arbetsuppgifter, men skapar också ny efterfrågan inom andra områden. Den allt snabbare produktutvecklingen innebär att det blir viktigare för producerande företag att ha produktionsnära forskning och utveckling.

Digitala plattformar, digitalisering och artificiell intelligens förändrar hur vi jobbar, vad som köps och säljs och på vilket sätt. Covid-19-pandemin och restriktionerna förändrade arbetsvanor, resvanor och konsumtionsvanor radikalt. Utbudet och efterfrågan på digitala tjänster har ökat inom flera sektorer, som streaming eller digitala besök och rådgivning. Det är ännu för tidigt att säga vilka förändringar som kommer att bli bestående och vilka som går tillbaka. Branscher som drabbats hårt av pandemin, som evenemang och restaurang, erbjuder vanligtvis många ingångsyrken och det är betydelsefullt att följa utvecklingen för att se hur anställningsmöjligheterna i dessa branscher utvecklas. Analysen försvåras av den rådande ekonomiska situationen, eftersom samma branscher kan vara särskilt utsatta även i en lågkonjunktur.

Digitalisering och artificiell intelligens ställer också nya krav på hur ansvarsskyldighet, öppenhet och säkerhet kan garanteras. Teknikutvecklingen behöver balanseras genom mekanismer som förhindrar partiskhet och diskriminering, främjar socialt och miljömässigt ansvar och säkerställer respekt för de grundläggande rättigheterna. I Europaparlamentet pågår arbete för att bygga ett system för civilrättsligt ansvar för AI i syfte att bygga upp förtroende genom att skydda invånarna och samtidigt uppmuntra till innovation genom rättssäkerhet för företagen.³⁷

Även om digitaliseringen skapar möjligheter så ökar också den tekniska sårbarheten genom risk för driftstörningar, förlust av information, dataintrång och andra virtuella angrepp. Cyberattacker kan hota samhällets grundläggande funktioner och de demokratiska grunderna. De områden som löper störst risk för cyberattacker är de som är starkt beroende av nätverk och informationssystem, som transport, energi, hälsovård, telekommunikation och digital infrastruktur, banker och finansmarknader, säkerhet, försvar och demokratiska processer.³⁸ Desinformationskampanjer och spridningen av AI-förfälskade videor, s.k. deepfakes, riskerar att försvaga förtroendet för information, medier och journalistik.³⁹ Det finns också en stark oro att utsättas för nätbaserad brottslighet⁴⁰, inte minst bland de äldre. Bedrägerier är ofta kopplade till organiserad brottslighet.⁴¹

Det omgivande samhällets digitalisering leder till förändrade förutsättningar och möjligheter för kommunens tjänster. När digitaliseringen förändrar produktionen av tjänster kan det tas emot olika hos invånarna. Hos vissa stiger förväntningarna på de välfärdstjänster som det offentliga producerar. Andra är inte bekväma med utvecklingen eller har inte samma tillgång till digitala hjälpmedel. De digitala verktygen medför nya kommunikationsutmaningar och det finns en risk att digitalisering medför en bristande tillgänglighet för vissa grupper, vilket kan leda till marginalisering.⁴²

En uppföljning visar, något överraskande, att pandemins andra år hämmade den digitala utvecklingen i kommunerna.⁴³ Bland annat var det en negativ utveckling av förmågor relaterade till att driva verksamhetsutveckling (projektstyrning, portföljstyrning och nyttorealiserings) och inom öppna data och öppen utveckling.

Att allt fler kan utföra sitt arbete hemifrån vidgar arbetsmarknaden för många i arbetsför ålder och skapar nya rekryteringsmöjligheter för kommun och näringsliv som arbetsgivare. Regeringens mål är att 98 procent av alla Sveriges hushåll och företag bör ha tillgång till 1 Gbit/s till år 2025.⁴⁴

12. **Helhet och säkerhet i digitaliseringen.** Kommunen behöver ta ett långsiktigt helhetsgrepp om digitaliseringen och hantera såväl juridiska som praktiska

aspekter. Den digitala infrastrukturen behöver stärkas med målsättningen att information från olika system ska kunna delas och användas för övergripande styrning och ledning. För att möta cyberhot och avancerad brottslighet, däribland välfärdsbrottslighet, behöver kommunen utöka samverkan på lokal, nationell och internationell nivå, inklusive myndighetsgemensam tillsyn, och säkra nödvändig kompetens.

13. **Använda datadrivet beslutsfattande för samhällsnytta.** För att datadrivet beslutsfattande ska kunna användas i stor skala behöver kommunen fortsätta digitalisera sina processer, kvalitetssäkra och systematisera informationsförvaltningen. Den digitala infrastrukturen behöver stärkas med målsättningen att förbättra beslutsunderlagen. Den information och de stora datamängder som digitaliseringen ger behöver hanteras strategiskt och koncernövergripande för att förväntningarna på utveckling och effektivisering ska kunna infrias.
14. **Främja digital delaktighet.** Kommunen behöver utveckla förutsättningarna för digital delaktighet för alla samhällsgrupper. De digitala kontaktytor och hybridlösningar som användes flitigt under covid-19-pandemin kan utvecklas än mer för att möta verksamheternas och invånarnas behov. Samtidigt behöver alternativa tjänster och kontaktvägar finnas tillgängliga för de invånare som inte lätt tar del av digitalisering och ny teknik.
15. **Stärka den digitala ekonomin.** Uppsala behöver förstärka förmågan att möta och dra nytta av strukturomvandlingen, framför allt genom att bättre 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. Andelen utbildningar och evenemang som erbjuds digitalt bör öka och kompetens att leverera dessa med god kvalitet behöver utvecklas.
16. **Säkra energiförsörjningen.** Uppsala ska medverka till omställningen av energisystemet, investera för energieffektivitet och ha redundans för samhällsviktiga verksamheter.

Ojämlighet, levnadsförhållanden och hälsa

I de flesta OECD-länder har inkomstskillnaderna ökat sedan 40 år tillbaka.⁴⁵ Sverige är fortfarande ett av västvärldens ekonomiskt mest jämlika länder, men även här har inkomst- och förmögenhetsskillnaderna ökat, och det mer än i många andra länder.⁴⁶ Viktiga förklaringar till detta är ökade kapitalinkomster i toppen av fördelningen, sänkta inkomstskatter samt ökade löneskillnader i samband med 1990-talskrisen.⁴⁷ Utvecklingen förstärks av att långtidsarbetslösheten har planat ut på en förhöjd nivå.⁴⁸

I Sverige har människors levnadsförhållanden blivit avsevärt bättre för det stora flertalet sett över en lång tidshorisont. De ekonomiska klyftorna i Sverige finns främst mellan de som har arbete och de som står utanför arbetsmarknaden, mellan storstad och landsbygd och mellan inrikes och utrikes födda.⁴⁹ Vissa invånare, särskilt utrikes födda kvinnor, äldre, personer med kort utbildning eller personer med funktionsnedsättning, har det svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Alltför många unga saknar behörighet till gymnasieskolans nationella program eller fullföljer inte sin gymnasieutbildning, och får därmed svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och ökad risk att hamna i utanförskap och kriminalitet. Obalansen mellan hushållens ekonomiska förutsättningar och prisbilden i bostadsutbudet har gjort att alltför många hushåll har en osäker boendesituation eller är trångbodda. Få bostäder är tillgängliga för grupper med låga inkomster och litet eget kapital.

På senare tid har den ekonomiska konjunkturen försämrats av covid-19-pandemin och kriget i Ukraina och den ekonomiska ojämlikheten ökat ytterligare. Internationellt refereras nu till en ”levnadsomkostnadskris” där hushållens ekonomier försämras av högre kostnader, lägre realinkomster och långsiktigt finns risken för försämrat arbetsmarknadsläge.⁵⁰ Historiskt brukar personer med arbete inte märka av lågkonjunkturer så tydligt, bland annat för att de makroekonomiska åtgärderna ofta gynnar dem genom till exempel sänkta räntor. Den rådande krisen drabbar dock även de mer välbeställda genom inflation och högre räntor. Boendekostnaderna har ökat markant, särskilt för småhusägare och bostadsrättsinnehavare, till följd av stigande räntekostnader och elpriser.⁵¹ Även de som inte äger sitt boende kommer sannolikt att drabbas och dessa hushåll har ofta mindre ekonomiska marginaler. Det finns en påtaglig risk framöver att bostadsbyggandet kommer bromsa in mycket kraftigt, till följd av fallande bostadspriser och värderingar i kombination med kraftigt höjda byggkostnader, räntehöjningar och stopp för investeringsstöden.⁵² Detta kan i sin tur förvärra bostadsbristen på längre sikt.

Samhällets mest utsatta grupper återfinns oftare på arbetsmarknadens och bostadsmarknadens skuggsidor med olagliga arbets- och anställningsförhållanden liksom trångboddhet och otillåten handel med hyreskontrakt. I Uppsala kommun bor nära 3 000 barn i hushåll med skulder hos Kronofogden eller pågående skuldsanering.⁵³ Drygt 1 300 individer i kommunen, varav nära 300 barn, bedöms ha en osäker boendesituation.⁵⁴ Den geografiska koncentrationen av socioekonomisk utsatthet har skapat samhällsproblem. 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.⁵⁵ Den ökade förekomsten av skjutvapenvåld med såväl dödlig som icke-dödlig utgång i Sverige de senaste tio åren har en tydlig koppling till socioekonomiskt utsatta områden, unga män och kriminella miljöer.⁵⁶

Hälsan i den svenska befolkningen är generellt god, men det finns fortsatt stora skillnader mellan olika grupper.⁵⁷ Sett till en längre tidsperiod lever vi allt längre i Sverige. Bland kvinnor utan gymnasieutbildning har utvecklingen dock varit negativ. Generellt uppfattar den svenska befolkningen sin hälsa som god, men särskilt bland yngre kvinnor uppger fler stress och lätta psykiska besvär. Psykisk ohälsa är ett allvarligt problem som ofta har sin grund i arbetslöshet, ekonomisk oro, hög arbetsbelastning eller utsatthet för våld och förtryck. Den psykiska hälsan är ojämlikt fördelad mellan grupper i samhället. Flickor rapporterar oftare än pojkar att de har hälsoproblem men pojkar behandlas oftare inom psykiatri.⁵⁸ Suicid är vanligare bland män än bland kvinnor, en skillnad som ökar med ökande ålder. Personer med lägre social position utsätts oftare för faktorer som kan inverka negativt på hälsan.⁵⁹ Grupper i särskilt utsatta situationer kan till exempel vara personer med vissa funktionsnedsättningar, migranter och personer som står utanför arbetsmarknaden. Det kan handla om ökad risk för ohälsa, eller sämre tillgång till samhällets utbud av vård och stöd. Ofta sammanfaller detta.

Under covid-19-pandemin fanns en oro att den skulle drabba även människors psykiska hälsa. I nuläget bedöms den påverkan ha varit begränsad, även om grupper i befolkningen som redan före pandemin hade sämre förutsättningar för god hälsa (personer med funktionsnedsättningar, migranter eller personer med få sociala kontakter) verkar ha drabbats hårdare av restriktionerna.⁶⁰ Under pandemiåren 2020

och 2021 minskade samtidigt sjukskrivningar på grund av stress och psykisk ohälsa.⁶¹ Därefter har trenden dock vänt uppåt, eventuellt på grund av att personer i samhällskritiska yrken inte fått möjlighet till återhämtning.

Det är skillnad på mäns och kvinnors arbetsvillkor och livsmöjligheter. Till stor del beror detta på att den svenska arbetsmarknaden i hög grad är könssegregerad: män och kvinnor arbetar i olika sektorer, och i olika yrken inom samma sektor. Män är i högre grad sysselsatta inom yrken som löper risk att försvinna genom globalisering, digitalisering och automatisering, medan kvinnor är överrepresenterade i yrken inom besöksnäring, handel samt vård och omsorg. Arbetsmiljön inom kvinnodominerade kommunala verksamheter är känslig för nedskärningar till följd av eventuella minskade skatteintäkter. En stor andel av alla stressrelaterade sjukfall utgörs av kvinnor.⁶² För att minska sjukfrånvaro på grund av psykisk ohälsa är ett systematiskt arbetsmiljöarbete – där man fångar upp risker tidigt och agerar systematiskt för att minska dessa risker – centralt.

17. **Förbättra matchningen på arbetsmarknaden.** Kommunen behöver möta arbetslöshetens utmaningar i nära samverkan med näringslivet. Tillgång till och kvalitet i utbildningar och arbetsmarknadsmatchning är centralt både för att möta en ökande långtidsarbetslöshet, få fler personer i arbete och säkra kompetensförsörjningen. Satsningar behövs på uppsökande studie- och yrkesvägledning samt fler flexibla och anpassade utbildningsformer som kombinerar språkinläring med arbetsmarknadsinsats.
18. **Eftersträva en bostadsförsörjning som bidrar till att minska boendesegregationen.** Kommunen bör verka för att komplettera bostadsutbudet med lokala bostadssegment för att möjliggöra goda boendevalternativ för alla livsskeden och samhällsgrupper. Behoven av bostäder med lägre boendekostnad är stora. För att motverka boendesegregation behöver kommunen möjliggöra blandad bebyggelse, bostäder och mötesplatser för alla samhällsgrupper i hela kommunen. I de fall kommunen inte själv är ansvarig handlar det om kravställning och god samverkan.
19. **Stärk folkhälsoarbetet.** Kommunens förebyggande och hälsofrämjande arbete bör utvecklas i samverkan med Region Uppsala och civilsamhället. Både som arbetsgivare och välfärdsleverantör bör kommunen arbeta för att tidigt identifiera behoven och ge extra stöd till utsatta grupper, inte minst för att förhindra och hantera psykisk ohälsa.
20. **Värna ungas välmående och motverka framtida marginalisering.** Ungas välmående och hälsa behöver främjas genom mer förebyggande arbete riktat både till barn och unga och deras vårdnadshavare. För att fler ska få en lyckad skolgång med slutförd gymnasieutbildning och undvika utanförskap behövs samordnade insatser och resurser inom bland annat utbildningssystem, socialtjänst och kultur- och fritidsverksamhet.
21. **Bidra till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden och verka för goda och jämställda arbetsvillkor.** Insatser behövs för att bryta könsskillnaderna i studieval, möjliggöra livslångt lärande och främja kvinnors företagande. Viktiga verktyg är uppstartsverksamhet, praktikplatser och en utvecklad studie- och yrkesvägledning. För att bidra till jämställda arbetsvillkor behöver kommunen erbjuda goda arbetsförhållanden och utveckla sitt förebyggande arbetsmiljöarbete.

Värderingar, samhällsklimat och demokratis förutsättningar

Sverige ligger internationellt sett mycket högt vad gäller befolkningens tillit till medmänniskor och till samhällets institutioner, men det finns tendenser sen ett par år tillbaka att tilliten minskar och att fler anser att Sverige är på väg i fel riktning.⁶³ Det finns också tecken på ökat ideologiskt avstånd när det gäller frågor som rör mångkultur, identitet, globalisering och migration. Samtidigt finns få tecken på att vi i Sverige har en polarisering som hotar att lamslå demokratiska samtal eller processer.⁶⁴

Enligt OECD visar händelser som Brexit, framgångarna för de nya politiska partierna i Frankrike och Italien och det låga förtroendet för EU, på ett växande missnöje med nuläget inom politik, ekonomi och samhälle.⁶⁵ Missnöje och låg tillit kan övergå till att människor förkastar den traditionella politiken och samhällskontraktet och populism kan växa fram. Forskare pekar på att populism kan påverka demokratin negativt på flera sätt, exempelvis genom en hårdför ”folkviljans majoritet och vilja” som tillåts inkräkta på individers och minoriteters rättigheter.⁶⁶ Populistiska ledare kan driva fram en polarisering som riskerar att få långtgående verkningar på den sociala sammanhållningen och de grundläggande demokratiska värderingarna i samhället.

Det finns en risk att missnöje, låg tillit och populism skapar ett klimat där tonfallet förändras markant. I Sverige har var fjärde folkvald utsatts för hot, hat eller våld, och i sociala medier omnämns politiker ofta i form av generaliseringar och negativa stereotyper.⁶⁷ Våldsbejakande extremistmiljöer använder våld, hot och trakasserier eller brott systematiskt mot vissa typer av måltavlor, vilket i förlängningen kan påverka beslutsfattande, myndighetsutövning eller enskilda individers arbete eller engagemang.⁶⁸ Även i vissa av Uppsala kommuns verksamheter rapporterar anställda om hot och våld.

Brottslighet skapar stort lidande för enskilda och påverkar människors upplevelse av trygghet. Dessutom leder den till stora kostnader för samhället. En brottskategori som tycks ha ökat är it-brottsligheten, till exempel har anmälda bedrägerier ökat, vilket hänger samman med en ökad digitalisering.⁶⁹ Unga mäns utsatthet för misshandel liksom tillgreppsbrott tycks ha minskat. När det gäller det dödliga våldet har den nedgång som pågått under lång tid dock brutits, även om nivån fortfarande är lägre än under början av 1990-talet. Ökningen är främst relaterad till olika konflikter inom kriminella miljöer. Det dödliga våldet mot kvinnor i nära relationer har minskat något eller legat på en relativt stabil nivå över tid. Den 1 juli 2023 träder en ny lag i kraft som bland annat ålägger kommuner att ta större ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet.⁷⁰ Det är viktigt att tänka på att den oro som människor känner, framför allt för grövre brott, baseras i liten utsträckning på egna erfarenheter eller faktisk risk att bli utsatt. Därför spelar vilken bild av brottsligheten som förmedlas av olika samhällsaktörer stor roll, till exempel för människors upplevelse av trygghet.

Sammantaget ligger befolkningens förtroende för samhällets institutioner dock 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. Även Uppsalabornas attityder till sin kommun och dess styrning är relativt stabila över tid.⁷¹ Det är möjligt att pandemin innebar en förnyad insikt om de kommunala verksamheternas samhällsbärande funktion och att den gemensamma upplevelsen har skapat större samhörighet.

22. **Stärka framtidstron och öka samhörigheten.** Kommunens resurser ska användas på sätt som stärker förutsättningarna för en ökad samhörighet och jämlika levnadsförhållanden. I planering och placering av verksamheter behöver deras potential att underlätta möten mellan olika samhällsgrupper prioriteras. Samordnade insatser mellan polis, socialtjänst och kultur- och fritidsverksamhet behövs för att undvika att ungdomar hamnar i en kriminell livsstil.
23. **Förstärka demokratiska värden och öka delaktigheten.** Kommunen behöver fortsätta att utveckla den lokala demokratin och samverka mellan kommun, föreningsliv och näringsliv. Kommunen kan stärka invånarnas förtroende och demokratins legitimitet genom öppenhet kring beslut och prioriteringar. Ökade möjligheter till inflytande och aktiv brukarmedverkan behövs för större tillit och delaktighet. För att främja invånarnas delaktighet och hantera ryktesspridning eller desinformation behövs tydlig och saklig kommunikation samt god tillgänglighet såväl fysiskt som digitalt.
24. **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.

Nya krav på beredskap och beslutsfattande

Hösten 2022 präglas världen av flera samtida globala kriser. Mänskligheten har mött sjukdom, krig och miljöförändringar förut. Men det finns tecken på att världen befinner sig i en era av ständigt pågående och sammanlänkade kriser, och att detta kan ses som det nya normalläget.⁷² Kriget i Ukraina, Covid-19-pandemin och klimatförändringarna kan alla ses som systemiska kriser. Det är kriser som ger upphov till andra sammanflätade och underliggande kriser vars påverkan når långt utanför det primära skeendet. För traditionella förhållningssätt inom riskanalys, beredskapsplanering och styrning är situationer där händelseförlopp hakar i varandra och skapar konsekvenser på systemnivå ur flera perspektiv ofta svåra att hantera.

Smitta, sjukdom och död har varit Covid-19-pandemins primära effekter, men pandemin och restriktionerna har också stor efterföljande påverkan på människors hälsa och de ekonomisk-politiska systemen.⁷³ De systemiska sambanden synliggjordes av den kraftiga ekonomiska inbromsningen, kollaps av branscher, plötslig arbetslöshet, ökande fattigdom och utsatthet, nedstängda leverantörskedjor, med mera. Likaså orsakar Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina lidande och död som en direkt följd av krigshandlingar, men har även systemiska följder.⁷⁴ Kraftigt störda energi- och livsmedelsmarknader har skapat prisökningar och inflation, räntehöjningar, kraftigt ökande levnadskostnader och en begynnande lågkonjunktur. Klimatkrisens effekter är redan avsevärda och prognoser för de närmaste decennierna pekar på en fortsatt ökad frekvens och större utbredning av exempelvis stormar, översvämningar, torka och bränder – med humanitära katastrofer och hungersnöd, konflikter och människor på flykt som följd.⁷⁵

Även innan den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina fanns ökat fokus på säkerhetspolitik och Sveriges totalförsvarsförmåga. Hotbilden mot Sverige förstärks av Rysslands aggressioner, en hårdnande stormaktskonkurrens mellan USA, Kina och Ryssland, samt önskan hos olika aktörer att exploatera sårbarheter i det öppna svenska samhället.⁷⁶ Sverige har ansökt om medlemskap i Nato och aviserat ambitionen att nå upp till finansieringsmålet 2 procent av BNP till försvarsutgifter.⁷⁷ För

det civila försvaret sker kraftiga och snabba ambitionsökningar för till exempel bättre livsmedelsberedskap, säkrare livsmedelsleveranser, ökad tillgång till reservkraft och elektronisk kommunikation samt stärkt cybersäkerhet.⁷⁸

Samhällets kapacitet att förebygga och hantera hot, risk och kris bygger på att det offentliga, näringsliv, civilsamhälle och privatpersoner har nödvändiga förmågor och kunskaper. Att förstå och hantera risker och kriser som påverkar system och sektorer utanför det ursprungliga området är en utmaning för samhället generellt och inte minst för beslutsfattare och samhällsbärande institutioner.⁷⁹ I samband med granskningar och utvärderingar av andra kriser och samhällsstörningar som har drabbat Sverige i modern tid har det framkommit att såväl förberedelsearbetet som krishantering har flera brister. Till förberedelsearbetets brister hör bland annat att risk- och sårbarhetsanalyser genomförs i alltför hög utsträckning rutinmässigt och utan att integreras i mer ordinarie styrning eller verksamhetsanalys och planering.⁸⁰ Gemensamma övningar genomförs sällan och involverar alltför få aktörer. Krishantering brister handlar bland annat om att krisens omfattning och allvar ofta underskattas, åtgärderna är senfärdiga och otillräckliga samt att aktörer ofta ensidigt fokuserar på sin egen kärnverksamhet på bekostnad av den samverkan som krävs för att på systemnivå nå nödvändig effekt tillsammans.

Dessa lärdomar från tidigare kriser kan nyttjas för att bättre kunna hantera klimatkrisen och hoten mot den biologiska mångfalden. Klimatförändringarna kräver till sin natur mer omfattande omställning långt innan de mest katastrofala effekterna blir påtagliga.⁸¹ Den värsta skadan kan undvikas endast när samhället gör ett gemensamt åtagande att agera kraftfullt och tidigt mot ett till synes abstrakt hot.

För Uppsala kommun medförde covid-19-pandemin ökat samarbete både inom kommunkoncernen och med bland annat regionala aktörer. Erfarenheterna bidrog troligen till att förberedelserna inför vad som förväntades bli ett massivt flyktingmottagande från Ukraina genomfördes snabbt, i samverkan med civilsamhället och med en tydligare ansvarsfördelning. Genom att ta tillvara medarbetarnas erfarenheter och innovationsförmåga, samt utveckla medborgarmedverkan, står kommunen bättre rustad att hantera kommande kriser.

25. **Förbättra samordningen av aktörer och åtgärder.** Systemiska kriser som pandemier och klimatförändringar kännetecknas av att effekterna spiller över på många samhällsområden. Kommunen behöver kunna förstå sådana kaskadeffekter och genom samverkan både inom kommunen och med andra aktörer öka förmågan att hantera dem. I beslutssituationer behövs strukturer för att säkerställa att utsatta grupper skyddas särskilt och att undvika att aktörer handlar enbart utifrån sina egna frågor och verksamhetens intresse.
26. **Hålla kommunikationen transparent och tillitsskapande.** Trots kraven på att agera snabbt och på ofullständiga underlag så behöver grundläggande demokratiska värden bevakas och tillit i samhället upprätthållas. Öppenhet i överväganden och beslutsfattande är nödvändigt. En öppen, aktiv och tillitsskapande kommunikation gentemot invånarna och samhället bör eftersträvas och förmågan att hantera systematisk desinformation stärkas.
27. **Skärpa förmågan att agera snabbt på ofullständiga underlag.** Inför kommande kriser behöver beslutsfattare ha övat upp förmågan att agera såväl snabbt som i stor skala. Vinsterna med ett större lokalt handlingsutrymme har lyfts fram i och med pandemihanteringskrav på snabba förändringar och

anpassningar. I beredskapen ingår att säkra tillgång till avgörande underlag och datakällor, i den mån det går att vara proaktiv.

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

Ekonomins utveckling och ekonomiska förutsättningar för Uppsala kommun

Den svenska ekonomin bromsade in under andra halvåret 2022 och väntas försämrans under 2023. Det är en stor osäkerhet i de ekonomiska utsikterna framöver på grund av kriget i Ukraina, prisläget samt smittspridningen i bland annat Kina. De närmaste åren kommer den samhällsekonomiska utvecklingen troligen att präglas av urholkad köpkraft och minskad efterfrågan till följd av stigande priser och höga marknadsräntor.⁸² Den kommunala konsumtionen förväntas minska reellt till följd av de stigande priserna och det allt stramare budgetläget i kommunsektorn. Den höga inflationen urholkar skatteintäkterna, både direkt och indirekt. Därmed förmår skatteintäkterna finansiera en allt mindre verksamhetsvolym.

Skatteunderlagets utveckling kommande år förväntas inte räcka till att finansiera en ökande kommunal verksamhetsvolym i samma utsträckning som under den senaste tioårsperioden. Skatteunderlaget beräknas i nominella termer växa med i genomsnitt 4,1 procent per år under perioden 2023–2025. Men inflationen gör att skatteunderlaget i reala termer endast ökar med i genomsnitt cirka 0,9 procent under perioden, vilket kan jämföras med 2,6 procent 2021 och 1,7 procent år 2022. Anledningen till de snabbt stigande kommunala utgifterna är att de löner och priser som påverkar kommuners verksamheter nu stiger snabbare. Detta är främst en följd av den allmänna prisuppgången och till mindre del en följd av det nya pensionsavtalet med högre premier. Den allmänna prisuppgången har ytterligare inverkan på pensionskostnaderna då kommunernas pensionsskuld värderas upp med prisbasbeloppet.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bedömer att BNP, kalenderkorrigerad, växer med 2,8 procent 2022 men krymper med 0,6 procent år 2023. Högre finansieringskostnader samt lägre orderingång förväntas dämpa tillväxten. Under 2023 minskar investeringarna, främst bostadsinvesteringar. Åren 2024 och 2025 väntas BNP-tillväxten vara 1,4 respektive 2,4 procent. En högre ränta påverkar investeringsmönstren vilket förändrar sammansättningen av BNP och förväntas framöver även påverka efterfrågan på arbetskraft.

Inflationen väntas nå 7,6 procent i årsgenomsnitt under 2022 och därefter sjunka till 5,6 procent 2023. De närmast följande åren därpå förväntas inflationen stabiliseras under 2 procent. Inflationen slår olika hårt mot olika aktörer men såväl hushåll och företag som offentlig sektor drabbas. Anställningsplanerna i näringslivet är emellertid fortsatt höga och orderläget för flera branscher är relativt starkt. Men det allt högre resursutnyttjandet och den höga inflationen väntas dämpa tillväxten och därmed också efterfrågan på arbetskraft, om än med en viss fördröjning. Då det fortfarande råder stor brist på arbetskraft med efterfrågad kompetens, förväntas företagen vilja behålla personal så länge som möjligt. Långtidsarbetslösheten förväntas dock fortsatt vara hög och för personer med kort utbildning och svag förankring på

arbetsmarknaden kommer inträdet förbli besvärligt. I riket beräknas arbetslösheten öka till 8,3 procent 2023, en ökning från 7,5 procent. Även år 2024 beräknas arbetslösheten öka för att sedan minska till 8,0 procent år 2025. Antalet sysselsatta personer bedöms dock öka till följd av en växande befolkning i arbetsför ålder.

Generellt skapar de höga priserna och bristen på arbetskraft med vissa kompetenser ett omvandlingstryck som kan driva på en strukturförändring och en starkare produktivitetstillväxt åren efter 2025. Även oaktat det säkerhetspolitiska läget och den ekonomiska konjunkturen, kommer den demografiska utmaningen att bli allt större de närmaste åren. De som arbetar ska försörja allt fler (yngre och äldre) medan behovet av vård och omsorg av äldre kräver allt större resurser.

Slutnoter

- ¹ [Omvärldsanalys 2022 \(uppsala.se\)](https://www.regionuppsala.se/omvarldsanalys-2022)
- ² [omvarldsanalys_221018_tgr.pdf \(regionuppsala.se\)](https://www.regionuppsala.se/omvarldsanalys-221018-tgr.pdf)
- ³ [Sveriges befolkning \(scb.se\)](https://www.scb.se/omvarldsanalys-2022)
- ⁴ [Folkmängd efter inrikes/utrikes född, ålder och kön. År 2022 - 2120. PxWeb \(scb.se\)](https://www.pxweb.se/folkmaengd-efter-inrikes-utrikes-fodd-lder-och-koen-2022-2120)
- ⁵ [Långtidsutredningen 2019, huvudbetänkande - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/langtidsutredningen-2019-huvudbetankande)
- ⁶ [Dagens urbanisering – inte på landsbygdens bekostnad \(scb.se\)](https://www.scb.se/dagens-urbanisering-inte-pa-landsbygdens-bekostnad)
- ⁷ [SNG 2021 final.pdf \(sweco.se\).](https://www.sweco.se/sng-2021-final.pdf)
- ⁸ [Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968 - 2021. PxWeb \(scb.se\);](https://www.pxweb.se/folkmaengden-efter-region-civilstand-lder-och-koen-1968-2021)
[Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022..](https://www.regionuppsala.se/befolkningsprognos-uppsala-kommun-2022)
- ⁹ [Invandringar och utvandringar efter födelseland och kön. År 2000 - 2021. PxWeb \(scb.se\)](https://www.pxweb.se/invandringar-och-utvandringar-efter-fodseland-och-koen-2000-2021)
- ¹⁰ [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022](https://www.regionuppsala.se/befolkningsprognos-uppsala-kommun-2022)
- ¹¹ [Lägsta antalet födda sedan 2006 \(scb.se\);](https://www.scb.se/lagsta-antalet-fodda-sedan-2006) [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022](https://www.regionuppsala.se/befolkningsprognos-uppsala-kommun-2022)
- ¹² [Sverige bland de länder i Europa som har högst barnafödande \(scb.se\);](https://www.scb.se/sverige-bland-de-lander-i-europa-som-hogst-barnafodande) [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022](https://www.regionuppsala.se/befolkningsprognos-uppsala-kommun-2022)
- ¹³ [Sverige bland de länder i Europa som har högst barnafödande \(scb.se\)](https://www.scb.se/sverige-bland-de-lander-i-europa-som-hogst-barnafodande)
- ¹⁴ [Verksamhets- och utgiftsprognos november 2022 P4-22 \(migrationsverket.se\)](https://www.migrationsverket.se/verksamhets-och-utgiftsprognos-november-2022-p4-22)
- ¹⁵ [Hundreds of thousands more refugees expected from Ukraine: Norwegian Refugee Council | Reuters](https://www.reuters.com/world/europe/hundreds-thousands-more-refugees-expected-ukraine-norwegian-refugee-council-2022-09-08/)
- ¹⁶ [Befolkningsprognos Uppsala kommun 2022](https://www.regionuppsala.se/befolkningsprognos-uppsala-kommun-2022)
- ¹⁷ [Ekonomirapporten, december 2022 - SKR Rapportwebb](https://www.skr.se/ekonomirapporten-december-2022)
- ¹⁸ [Statistik hinder för tillväxt - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/statistik-hinder-for-tillvaxt)
- ¹⁹ [ETR 2020 web-1.pdf \(economicsandpeace.org\)](https://www.economicsandpeace.org/etr-2020-web-1.pdf)
- ²⁰ [ETR-2021-web.pdf \(economicsandpeace.org\)](https://www.economicsandpeace.org/etr-2021-web.pdf)
- ²¹ [Observerad klimatförändring i Sverige 1860–2021 | SMHI](https://www.smhi.se/observerad-klimatforandring-i-sverige-1860-2021)
- ²² Stern, Nicholas (2007), The economics of climate change – The Stern review
- ²³ [Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/fran-vardekedja-till-vardecykel-sa-far-sverige-en-mer-cirkular-ekonomi)
- ²⁴ [RepowerEU – trygg och hållbar energi till ett överkomligt pris \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/repowerEU)
- ²⁵ [Växthusgasutsläpp totalt - Miljöbarometern - Uppsala kommun \(miljobarometern.se\)](https://www.miljobarometern.se/vaxthusgasutslapp-totalt-miljobarometern-uppsala-kommun) (hämtad 220427)
- ²⁶ För referensvärden vid nyproduktion se t.ex.
[https://www.boverket.se/contentassets/3537859bcbf24e83b0073b1dbb512247/referensvarden-for-klimatpaverkan-vid-uppforande-av-byggnader_kth-2021.pdf](https://www.boverket.se/contentassets/3537859bcbf24e83b0073b1dbb512247/referensvarden-for-klimatpaverkan-vid-uppforande-av-byggnader-kth-2021.pdf)
- ²⁷ NY Times. *I.M.F. Upgrades Global Outlook as Inflation Eases*. 30 januari, 2023. Jan. 30, 2023
- ²⁸ [DESA-PB Ensuring-SDG-progress-amid-recurrent-crises.pdf \(un.org\);](https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/)
<https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>
- ²⁹ [Ekonomirapporten, december 2022 - SKR Rapportwebb](https://www.skr.se/ekonomirapporten-december-2022)
- ³⁰ Det FN-ledda initiativet *Race to zero* samlar en mängd länder, regioner, företag och investerare runt om i världen i syfte att minska utsläppen [Race To Zero Campaign | UNFCCC](https://www.unfccc.org/race-to-zero), I Sverige samlar Fossilfritt Sverige företag, kommuner, regioner och organisationer med målet att göra Sverige till ett av världens första fossilfria välfärdsländer [Start - Fossilfritt Sverige](https://www.fossilfritt.sverige.se/start-fossilfritt-sverige)
- ³¹ [Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/fran-vardekedja-till-vardecykel-sa-far-sverige-en-mer-cirkular-ekonomi)
- ³² Regionförbundet i Uppsala län (2016), Omvärldsanalys och bakgrundsmaterial, Regional utvecklingsstrategi för Uppsala län
- ³³ [Utvecklingskraft i hela Sverige 2030 - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/utvecklingskraft-i-hela-sverige-2030)
- ³⁴ [EU:s datastrategi \(europa.eu\);](https://www.europa.eu/eu-datastrategi) [Rättsakten om digitala tjänster – för en säker och ansvarsfull miljö på nätet \(europa.eu\);](https://www.regeringen.se/rattsakten-om-digitala-tjanster-for-en-saker-och-ansvarsfull-miljo-pa-natet) [Den offentliga sektorns tillgängliggörande av data \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/den-offentliga-sektorns-tillgangliggorande-av-data)
- ³⁵ [Microsoft Word - Myndighetsgemensam uppföljning av samhällets elektrifiering - huvudrapport3 \(energimyndigheten.se\)](https://www.energimyndigheten.se/microsoft-word-myndighetsgemensam-uppfoljning-av-samhallets-elektrifiering-huvudrapport3)
- ³⁶ [7c895724-en.pdf \(oecd-ilibrary.org\);](https://www.oecd-ilibrary.org/7c895724-en.pdf) [2e2f4eea-en.pdf \(oecd-ilibrary.org\)](https://www.oecd-ilibrary.org/2e2f4eea-en.pdf)
- ³⁷ [AI-regler: Vad vill parlamentet lagstifta om? | Nyheter | Europaparlamentet](https://www.nyheter.europaparlamentet.se/al-regler-vad-vill-parlamentet-lagstifta-om/)
- ³⁸ [Cybersäkerhet: vikten av att minska kostnaderna för cyberattacker | Nyheter | Europaparlamentet](https://www.nyheter.europaparlamentet.se/cybersakerhet-vikten-av-att-minska-kostnaderna-for-cyberattacker/)

-
- ³⁹ [ENISA Threat Landscape 2022 — ENISA \(europa.eu\)](#)
- ⁴⁰ [Undersökning visar ökad oro för att utsättas för it-relaterad brottslighet \(msb.se\)](#)
- ⁴¹ [Närmare hälften av bedrägeribrotten kopplas till organiserad brottslighet | Polismyndigheten \(polisen.se\)](#)
- ⁴² [Digitalt utanförskap 2020 Q1 | Delrapport | Svenskarna och internet](#)
- ⁴³ [Statusrapport-2022.pdf \(usercontent.one\)](#)
- ⁴⁴ [Jämföraren - Kolada; Bredbandsstrategin | PTS](#)
- ⁴⁵ [Inequality - OECD](#)
- ⁴⁶ [Långtidsutredningen 2019. Huvudbetänkande, SOU 2019:65 \(regeringen.se\)](#)
- ⁴⁷ [48-4-dw.pdf \(nationalekonomi.se\)](#)
- ⁴⁸ [Långtidsarbetslöshetens utveckling i spåren av pandemin - Arbetsförmedlingen \(arbetsformedlingen.se\)](#)
- ⁴⁹ [Vägval för framtiden 4 | SKR](#)
- ⁵⁰ [OECD Economic Outlook](#)
- ⁵¹ [Sveriges ekonomi Statistiskt perspektiv. Nummer 12, 2022 \(scb.se\)](#)
- ⁵² [Risk för mycket kraftig inbromsning av bostadsbyggandet - Boverket](#)
- ⁵³ <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-antal-skuldsatta>
- ⁵⁴ Analysenheten och boendeenheten, Uppsala kommun. *Pilotstudie av hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden, april 2022*. SCN-2022-00795
- ⁵⁵ [Den sociala kompassen 2021 - Uppsala kommun.](#)
- ⁵⁶ [Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)
- ⁵⁷ [Folkhälsans utveckling – årsrapport 2022 \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)
- ⁵⁸ [Folkhälsomyndigheterna \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)
- ⁵⁹ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/en-god-och-jamlik-halsa-pa-alla-nivaer/tema-folkhalsa/vad-ar-folkhalsa/folkhalsa-och-jamlik-halsa/>
- ⁶⁰ [Covid-19 och psykisk hälsa — Folkhälsomyndigheten \(folkhalsomyndigheten.se\); https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och-material/publikationsarkiv/s/sma-forandringar-i-psykisk-halsa-under-covid-19-pandemin-i-sverige/](#)
- ⁶¹ [Stressrelaterade sjukskrivningar ökar igen efter pandemin - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](#)
- ⁶² [Stressrelaterade sjukskrivningar ökar igen efter pandemin - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](#)
- ⁶³ [1. Svenska trender 1986 - 2021 \(1\).pdf](#)
- ⁶⁴ [Polarisering i Sverige – Demokratirådets rapport 2021 | SNS.se](#)
- ⁶⁵ [OECD Regional Outlook 2019 : Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas | OECD Regional Outlook | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)
- ⁶⁶ [SegoviaMemo_final.pdf \(byu.edu\)](#)
- ⁶⁷ [Forskning och konsekvenser | SKR](#)
- ⁶⁸ [Våldsbejakande extremism - Säkerhetspolisen \(sakerhetspolisen.se\)](#)
- ⁶⁹ SOU 2021:49. [Kommuner mot brott - Regeringen.se](#)
- ⁷⁰ [Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete - Regeringen.se](#)
- ⁷¹ [Medborgarunders. Uppsala Rapport 2020](#)
- ⁷² [HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2021-22 Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World | United Nations Development Programme \(undp.org\) ; DESA-PB Ensuring-SDG-progress-amid-recurrent-crises.pdf \(un.org\)](#)
- ⁷³ [COVID-19 and Systemic Risk | EFDRR \(undrr.org\)](#)
- ⁷⁴ [How Ukraine is triggering re-evaluation of global systemic risk | World Economic Forum \(weforum.org\)](#)
- ⁷⁵ [ETR-2021-web.pdf \(economicsandpeace.org\)](#)
- ⁷⁶ [Musts årsöversikt 2021 \(forsvarsmakten.se\)](#)
- ⁷⁷ [Regeringen: Kraftig förstärkning av Sveriges försvar \(europaportalen.se\)](#)
- ⁷⁸ [Det här är civilt försvar - Regeringen.se](#)
- ⁷⁹ [How Ukraine is triggering re-evaluation of global systemic risk | World Economic Forum \(weforum.org\)](#)

⁸⁰ För uppföljningar av Sveriges tidigare krishantering se t.ex. Riksrevisionen (2017), *Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015*; Riksrevisionen (2008), *Regeringen och krisen – regeringens krishantering och styrning av samhällets beredskap för allvarliga samhällskriser*; MSB (2018), *Nationell risk- och förmågebedömning 2018*; MSB (2019), *Samverkansövningar – lärande och nytta*. MSB (2021), *Kraftsamling – för en stärkt civil beredskap*. Regeringen (2021), *Struktur för ökad motståndskraft*. SOU 2021:25.

⁸¹ [Briefing note on systemic risk | UNDRR](#)

⁸² [Ekonomirapporten, december 2022 - SKR Rapportwebb](#)