



Handläggare: Björn Larsson
Telefon: 08-508 040 52

Dnr 300-320-2007

Sammanträde 28 augusti 2007

Till
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Reviderad modell för fördelning av medel till stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 119-2456-07

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Leif Spjuth
stadsdelsdirektör

Sven-Göran Södergren
avdelningschef

Sammanfattning

Förvaltningen anser att den föreslagna resursfördelningsmodellen kan förbättras så att den ger en rättvisare fördelning mellan stadsdelsnämnderna, i synnerhet beträffande fördelningen av medel mellan söderort och västerort. I Hässelby-Vällingbys perspektiv innebär den föreslagna resursfördelningsmodellen negativa konsekvenser för stadsmiljöverksamheten. Förvaltningen föreslår därför att den föreslagna resursfördelningsmodellen för stadsmiljöverksamheten omarbetas eftersom den inte helt uppfyller de krav som ställts vid upprättandet, nämligen att den ska vara rättvis, objektiv och accepterad.

Förvaltningen anser vidare att:

- den föreslagna folkfaktorns betydelse bör utredas ytterligare
- parkmarkstalets viktning i proportionen till naturmarkstalet bör utredas ytterligare
- budgeten för övrig stadsmiljö bör utredas ytterligare i syfte att minska andelen till förmån för grönyteskötseln
- budgetfördelningen mellan trafikkontoret och stadsdelsnämnderna ska ingå i en förnyad utredning av stadsmiljöverksamhetens fördelningsnyckel.

Bilagor:

1. Utredningsrapport – Reviderad modell för fördelning av medel till stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet.
2. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsdelsmiljö och teknik.

Bakgrund

Då ansvarsförhållandet mellan trafik- och renhållningsnämnden och stadsdelsnämnderna har förändrats avseende skötsel av gatumark, planeras även fördelningsmodellen för stadsmiljö att revideras. Förutom att de delar av fördelningsmodellen som avser resurser till den centraliserade gaturenhållningen och vinterväghållningen nu tas bort, avser man även att revidera fördelningsmodellen i övrigt.

Kommunstyrelsens finansrotel har översänt remissen över reviderad modell för fördelning av medel till stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet. Kommunstyrelsen vill ha stadsdelsnämndens yttrande senast den 30 augusti.

Uppdraget

Södermalms stadsdelsdirektör har fått i uppdrag att genomföra en övergripande analys av resursfördelningssystemet för stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet. Stadsdelsdirektören har bildat en arbetsgrupp med representanter från olika förvaltningar, vilken har berett fördelningsmodellen.

Uppdraget är av i huvudsak följande lydelse:

- ”Jämförelse av utfall 2006 för gröna ytor (referensalternativ) med fördelning budget 2007 per stadsdelsnämnd samt fördelning innerstad och ytterstad.
- Analys av de ingående korrelationerna m.m. i nyckeln och hur dessa påverkar fördelningen mellan stadsdelsnämnderna vid organisationsförändringar, exempelvis trängselfaktorn.
- Analys av fördelning av ”nycklade” investeringsmedel och huruvida denna fördelning stämmer överens med mål som finns inom området trygg och snygg stad.
- Förslag på hur en fördelningsnyckel för drift och investeringsramen ska konstrueras som håller över tiden med de organisatoriska förändringar som kan ske totalt i staden eller inom vissa verksamhetsområden och som då endast berör enstaka stadsdelsnämnder, som t.ex. förändring av ansvarsförhållande av trafikleder år 2006.”

Arbetsgruppen har förutsatt att samma krav som vid upprättande av tidigare fördelningsmodeller skall gälla. Det vill säga modellen skall vara:

1. Enkel
2. Lättförståelig
3. Rättvisande
4. Baserad på objektiva variabler som SDN inte kan manipulera
5. Adaptiv med avseende på väsentliga förändringar, t.ex. ändrad markanvändning vid exploateringar

6. Fördelande, inte kostnadsdrivande
7. Tillämplig på alla stadsdelar
8. Accepterad

Ärendet

Förslag till reviderad resursfördelningsmodell

Utgångspunkten är de åtta ställda kraven på fördelningsmodellen, samt de överväganden som redovisats ovan. Utredningen föreslår två beräkningsblock, *grön-områdesskötsel* och *övrig stadsmiljö*, i vilka man använder vissa variabler för att räkna fram en fördelningsnyckel som utgör 100 % för alla stadsdelsnämnder. Blocket övrig stadsmiljö omfattar också fortsättningsvis kostnader om i storleksordningen 25 mkr per år, motsvarande 15-20 % av stadsdelsnämndernas kostnader för stadsmiljöverksamheten.

Den reviderade fördelningsnyckeln kan enligt utredningen till 86 % förklara kostnadsskillnaderna mellan stadsdelsnämnderna.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har i sitt remissvar inte berört innerstaden eftersom innerstaden och ytterstaden har olika förutsättningar.

Förvaltningen är av uppfattningen att resursfördelningsmodellen ger stora differenser mellan västerort och söderort, till västerorts nackdel. I Hässelby-Vällingbys fall innebär den föreslagna resursfördelningsmodellen stora negativa konsekvenser för stadsmiljöverksamheten. Om den föreslagna resursfördelningsmodellen genomförs kan Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning inte upprätthålla den standard på stadsmiljöverksamhet som medborgarna förväntar sig. Därmed menar förvaltningen att flera av de åtta kraven på resursfördelningsmodellen inte uppfylls.

Hässelby-Vällingbys stadsbyggnadskaraktär

Hässelby gård och Hässelby strand

Stadsdelarna består av delvis storskalig bebyggelse med mestadels flerbostadshus som är tidstypiska för 1950-talet, då stadsdelarna byggdes i samband med tunnelbanans utbyggnad 1956-58. Här finns parkytor och stråk med stora rekreativevärden. Områdena är enligt Översiktsplan 99 "*Kulturhistoriskt värdefulla miljöer som även behandlas som stadsbyggnadskaraktärer i Stockholms byggnadsordning*". Byggnadsordningens förhållningssätt ger vägledning till hur värdena tas tillvara. Dessa bebyggelseområden är av särskild betydelse för Stockholms gröna karaktär.

Hässelby villastad

Större delen av villabebyggelsen i Hässelby Villastad växte fram under 60- och 70-talet. Här går många förbindelsestråk för rekreation, sport och lek, som behövs för att öka tillgängligheten till park- och naturområden.

Kyrkhamn-Lövsta

Ett strandnära och för friluftslivet värdefullt äldre odlingslandskap. Området ingår i den regionala Görvälnkilen och ansluter till Järfällas naturreservat. Här finns en stor areal av ekologiskt viktig naturmark, samt ett strandbad, Lövstabadet. Området har vidare ett särskilt bevarandevärde enligt stadsmuséet, med miljöer som bör vårdas och skyltas.

Vällingby och Råcksta

Vällingbyområdet började planläggas på 40-talet och Vällingby Centrum invigdes 1954. ABC-staden med arbetsplatser, bostäder och centrum är förebild för många andra förstäder. Grundprincipen för förorten bygger på ett lokalt köpcentrum som kan nås med tunnelbana. Närmast centrum finns tätare hyreshusbebyggelse och på längre avstånd - men ändå med möjlighet att nå centrum via gång- och cykelstråk - finns områden med radhus och villor.

Bebyggelsen i Vällingby kännetecknas av en omsorgsfull anpassning till landskapet och en arkitektur med många fina detaljer. Typiskt för Vällingbysilhuetten är de höga punkthusen som på långt håll annonserar stadsdelen. Vällingby och Råcksta är av riksintresse för kulturminnesvården. Här löper förbindelsestråk genom bebyggelsen som knyter ihop de parkområden som ligger närmast centralorten Vällingby.

Nälsta och Kälvesta

I stadsdelen Nälsta fanns tidigt villabebyggelse som tillkom i anslutning till de handelsträdgårdar som växte upp i Hässelby, men området har successivt förtätats och består idag av såväl villor som radhus och hyreshus. Kälvesta är i hög grad ett resultat av stadens småhusproduktion med självbyggeri (SMÅA) och utbyggnaden skedde främst under 70-talet. Även här går många förbindelsestråk för rekreation, sport och lek, som behövs för att öka tillgängligheten till park- och naturområden.

Grimsta och Grimsta naturreservat

Grimsta naturreservat, som bildades 2004, har mycket att erbjuda i form av rekreation. Där finns också ett strandbad – Kanaanbadet. Större delen av reservatet ligger inom stadsdelsområdet, och en del ligger inom Bromma stadsdelsnämndsområde. Stadsdelsförvaltningen ansvarar för skötsel och drift av reservatet, samt ansvarar för investeringar. Detta medför en ekonomisk belastning på stadsdelsnämndens budget.

Fem strandbad

Utöver de ovannämnda strandbaden Lövstabadet och Kanaanbadet finns i stadsdelsområdet också Hässelby allmänna bad, Hässelby strandbad och Maltesholmsbadet. Dessa bad är välbesökta under sommarmånaderna, och fyra av baden sköts av stadsdelsnämnden under juni-augusti.

Förvaltningens synpunkter beträffande stadsdelsområdets stadsbyggnadskaraktär

Den korta tid, ca två månader, som utredningsgruppen hade till sitt förfogande för att ta fram en ny fördelningsnyckel medgav inte någon diskussion om hur stadens skyddsvärda områden skall förvaltas och vårdas. Ingen central parkexpertis, t.ex. stadsträdgårdsmästaren, har deltagit i utredningsgruppen. Utredningen har dessut-

om skett under en för stadsdelarna intensiv tid då stora omorganisationer och sammanslagningar genomförts.

Viktning av befolkning per kvadratmeter parkyta

I blocket *Grönområdesskötsel* utnyttjas arealer för parkmark respektive naturmark med databasen *PARK* som källa. Parkmarkstalet justeras fullt ut med ett standardiserat korrektiv för slitage och nedskräpning (folkfaktorn). Folkfaktorn består av 100 % boende + 25 % dagbefolkning. Det justerade parkmarkstalet viktas i proportionen 10:1 i förhållande till naturmarkstalet. Framräknade andelar omvandlas till kostnadsandelar enligt beräkningsblockets andel av alla stadsdelsnämnders totala stadsmiljökostnader enligt bokslutsdata från fem år.

Vid en jämförelse av det ekonomiska utfallet för söderort respektive västerort och den justerade fördelningsnyckel (tabellen sidan 9 i utredningsunderlaget) blir konsekvensen av folkfaktorn tydlig. Söderort tilldelas 11,5 mkr mer i anslag än medianutfallet 2002–2006. Det motsatta gäller för västerort som tilldelas 7,9 mkr mindre än medianutfallet 2002–2006. Den justerade fördelningsnyckeln utgår från 2007 års budgetram.

	Kvadratmeter parkmark	Utfall 2002 - 2006 mkr	Justerad fördelningsnyckel (2007 budgetram) mkr	Differens mkr
Västerort	8 220 136	47,9	40,0	-7,9
Söderort	7 306 653	50,9	62,4	11,5
Differens mkr		3,0	22,4	

Västerort har ca 900 000 kvadratmeter mer anlagd parkmark än söderort.

Kostnaden för städningen av parkmark, med undantag för innerstadens speciella förhållanden, skiljer sig inte nämnvärt i ytterstaden. I genomsnitt har söderort 0,34 kr högre renhållningskostnad per kvadratmeter än västerort, enligt beräkningar från nyckeltalsdata 2006. Men söderort tilldelas 3,67 kr mer per kvadratmeter parkmark än västerort, enligt den föreslagna fördelningsnyckeln.

Förvaltningens uppfattning är att den föreslagna utformningen ger en skevhet i fördelningen som inte motsvarar hur behovet ser ut i verkligheten.

	Justerad fördelningsnyckel (2007 budgetram) Kr/kvm	Justerad fördelningsnyckel (2007 budgetram) mkr
Västerort	4,87	40,0
Söderort	8,54	62,4

- Förvaltningen föreslår att den föreslagna folkfaktorns betydelse utreds ytterligare så att fördelningsnyckeln blir mer rättvisande.

Viktning av kostnader för skötsel av naturmark

Kostnaden för skötsel av naturmark i förhållande till skötsel av anlagd parkmark viktas till 1 på 10. I Hässelby-Vällingbys entreprenadkontrakt är förhållandet 1 på 20. Den generösa viktningen av tilldelningen för skötsel av naturmark gynnar söderort eftersom det i söderort finns nästan dubbelt så mycket naturmark (2 650 ha) som i västerort (1 430 ha). När det gäller exempelvis vinterväghållning av parkvägar är Hässelby-Vällingby den i särklass största stadsdelen. Områdena Hässelby villastad, Kälvesta och Nälsta har stora ytor av förbindelsestråk med kringliggande buskage, vilka klassas som parkmark p.g.a. att de av trivsel- och säkerhetsskäl behöver beskäras och ansas regelbundet och i större utsträckning än om de vore klassade som naturmark.

- Förvaltningen föreslår att parkmarkstalets viktning i proportionen till naturmarkstalet utreds ytterligare.

Övrig stadsmiljö

I övrig stadsmiljö ingår medianvärdet av antalet lägenheter som är godkända eller antagna i detaljplaner av Stadsbyggnadsnämnden, under de senaste fem åren. Budgeten för övrig stadsmiljö är ca 25 Mkr per år eller motsvarande 15-20 % av stadsmiljöbudgeten.

För remissarbetet inom övrig stadsmiljö har stadsdelförvaltningarna i 2006 års redovisning rapporterat kostnader på ca 6 Mkr vilket motsvarar ca 4 % av stadsmiljöbudgeten. Ansvar för Agenda 21 har, i kommunfullmäktiges budget för 2007, integrerats i det ordinarie miljöarbetet och belastar därmed de olika verksamheternas budgetar, inte stadsmiljöverksamheten.

- Förvaltningen föreslår därför att budgeten för övrig stadsmiljö utreds i syfte att minska procentandelen till förmån för grönyteskötseln.

Översyn av fördelningen mellan stadsdelsnämnderna och trafikkontoret

I utredningen ingick inte att studera fördelningen mellan stadsdelsnämnderna och trafikinämnden avseende kostnader för parkskötsel, vinterväghållning och renhållning på parkmark respektive gatumark. Den procentuella fördelningen av anslagen mellan stadsdelsnämnderna och trafikinämnden har, för Hässelby-Vällingbys del, visat sig negativt.

	Fördelning av budget 2007 i % Hässelby-Vällingby sdn	Hässelby-Vällingby sdn kostnad 2007 i %	Fördelning av budget 2007 i % Trafikinämnden
Vinterväghållning	10	22	90
Barmarksrenhållning	40	69	60
Parkskötsel	95	93	5

- Förvaltningen föreslår att budgetfördelningen mellan trafikkontoret och stadsdelsnämnderna ingår i en förnyad utredning av stadsmiljöverksamhetens fördelningsnyckel.

Hässelby-Vällingbys ekonomiska förutsättningar för stadsmiljöverksamheten

Parskötseln och renhållningen i Hässelby-Vällingby har under många år fått en otillräcklig budgettilldelning vilket bl.a. har inneburit en väsentligt sänkt standard.

Följande verksamheter har inte kunnat utföras i önskvärd omfattning:

- Inget blomsterprogram de två senaste åren.
- Ingen skötsel av isbanor.
- Ingen lökplantering.
- Begränsad beskärning av buskar och träd.
- Minskade städ- och gräsklippningsfrekvenser.
- Minimerat underhåll av asfalterade parkvägar.

Nämnden ansvarar även för att Grimsta naturreservat sköts enligt en fastställd skötselplan, till en årlig kostnad av 0,3 Mkr. Stadsdelsnämnden har inte erhållit något budgettillskott för detta.

De fyra strandbad som under sommarmånaderna sköts genom stadsdelsnämndens försorg kräver extraordinära insatser. Ingen hänsyn tas till skötsel av allmänna bad i den föreslagna fördelningsnyckeln

Hässelby-Vällingbys anslagsbehov inom stadsmiljö uppgår till ca 18 Mkr, för att upprätthålla en godtagbar standard. Om den reviderade modellen för fördelning av medel till stadsmiljöverksamheten genomförs, samt om 2007 års ram är oförändrad inför 2008 innebär det att Hässelby-Vällingby kommer att tilldelas 12,9 Mkr, vilket är 5,1 Mkr mindre än det faktiska behovet.

- Förvaltningen är av uppfattningen att kravet på en rättvisande och acceptabel fördelningsnyckel inte uppfylls, varför remissförslaget bör omarbetas.

Konsekvensen av en reviderad fördelningsnyckel

Resultatet av den nya fördelningsnyckels tilldelning per kvadratmeter presenterades först när utredningsrapporten var slutförd. Nedanstående fördelning är beräknad på kommunfullmäktiges budgetram 2007.

	Rev. nyckel, Mkr	Parkmark, m ²	Kr/m ²	D:o standardiserat	Stand. Folk per parkyta
Rinkeby-Kista	7,7	1 287 547	5,98	0,4844	0,5964
Spånga-Tensta	6,2	1 273 272	4,84	0,3919	0,4306
Hässelby-Vällingby	12,9	3 148 210	4,09	0,3312	0,2920

Bromma	13,2	2 511 107	5,25	0,4257	0,3927
Kungsholmen	10,5	796 744	13,23	1,0723	1,2444
Norrmalm	17,1	307 313	55,58	4,5046	4,4340
Östermalm	11,8	835 269	14,12	1,1448	1,3851
Södermalm	20,4	1 198 971	16,99	1,3773	1,5514
Enskede-Årsta-Vantör	15,4	1 980 394	7,79	0,6310	0,6651
Skarpnäck	10,8	1 174 288	9,22	0,7474	0,5263
Farsta	10,5	1 425 265	7,35	0,5959	0,5039
Älvsjö	5,7	560 113	10,19	0,8260	0,6343
Hägersten-Liljeholmen	13,0	1 233 778	10,55	0,8554	0,8330
Skärholmen	7,0	932 819	7,55	0,6120	0,5109
Summa/Medelvärde	162,2	18 665 090	12,34	1,0000	1,0000

Hässelby-Vällingby är den stadsdelsnämnd med överlägset störst yta parkmark. Samtidigt har stadsdelen lägst tilldelning per kvadratmeter, endast 4,09 kr.

2007 års anslag till stadsmiljöverksamheten i Hässelby-Vällingby är 16,3 Mkr. Den reviderade resursfördelningsmodellen innebär således en minskning av anslagen för stadsmiljö med 3,4 Mkr i förhållande till tilldelningen 2007.

Som helhet ger den föreslagna modellen en omfördelning som innebär att västerort får drygt 10 Mkr mindre att lägga på stadsmiljöverksamhet.

Förslag till beslut

Förvaltningen anser att den föreslagna resursfördelningsmodellen bör förbättras så att den ger en rättvisare fördelning mellan stadsdelsnämnderna, i synnerhet beträffande fördelningen av medel mellan söderort och västerort. I Hässelby-Vällingbys perspektiv innebär den föreslagna resursfördelningsmodellen negativa konsekvenser för stadsmiljöverksamheten, med kvalitetssänkningar som följd.

Förvaltningen föreslår därför att den föreslagna resursfördelningsmodellen för stadsmiljöverksamheten omarbetas eftersom den inte uppfyller många av de krav som ställts av beredningsgruppen vid upprättandet.

Förvaltningen anser vidare att:

- den föreslagna folkfaktorns betydelse bör utredas ytterligare.
- parkmarkstalets viktning i proportionen till naturmarkstalet bör utredas ytterligare.
- budgeten för övrig stadsmiljö bör utredas ytterligare i syfte att minska andelen till förmån för grönyteskötseln.
- budgetfördelningen mellan trafikkontoret och stadsdelsnämnderna ska ingå i en förnyad utredning av stadsmiljöverksamhetens fördelningsnyckel.