

Utlåtande 2005:206 RIII (Dnr 309-1470/2005)

Fördjupad studie av fördelningsmodell för stadsmiljö- verksamheten

Uppdrag av kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande
Kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen får härmed
anses fullföljt med hänvisning till vad som anförts i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Leif Rönngren anför följande.

Bakgrund

Ny modell för fördelning av resurser till stadsdelsnämnderna beslutades av kommunfullmäktige i juni 2004. I samband härmed gavs ovan nämnda uppdrag till kommunstyrelsen. De fördjupade studierna avser beaktande av restaurangtäthet, kommunikationsplatser samt andra fysiska anläggningar som påverkar nedskräpning och slitage vid fördelning av resurser till stadsdelsnämnderna för stadsmiljöverksamhet.

Remisser

Ärendet har beretts inom stadsledningskontoret som samrått med utrednings- och statistikkontoret (USK).

Mina synpunkter

Det är alltid svårt att hitta rätt variabler och beräkningsmodeller för att fördela resurser till stadsdelsnämnderna. Det är viktigt att i sammanhanget ha kontroll och vetskap om de faktiska förhållandena i fördelningssystemen och hur de fungerar. Många gånger har dessa justerats genom åren med risk för att det ursprungliga resursfördelningssystemets variabler komplicerats och blivit otydliga.

I studien har en undersökning gjorts om det är viktigt att beakta restaurangtäthet, kommunikationsplatser samt andra fysiska anläggningar och på vilket sätt dessa påverkar nedskräpning och slitage. Som framgår av utrednings- och statistikkontorets promemoria tycks det vara svårt att påvisa detta samband.

Denna studie har dock varit viktig i diskussionen om fördelningsmodell för stadsmiljöverksamhet. Många stadsdelsnämnder har på grund av sitt läge helt olika förutsättningar och villkor, där nedskräpning och slitage ibland är ett stort bekymmer. Men att antal restauranger, trafikknutpunkter osv. är en stor orsak till nedskräpning och slitage har genom denna undersökning visat sig inte kunnat påvisas.

Det är dock viktigt i sammanhanget att staden, stadsdelarna tillsammans med näringsidkare aktivt arbetar för att få en renare och fräschare stad. Det är i detta sammanhang viktigt att stadsdelarna har klart för sig vilka kostnader de har för städning i sitt område. Vi vet att stockholmarna i större utsträckning än tidigare äter ute i det fria, tar med sig lunchen ut på parkbänken, grillar i parken på kvällen, eller tar sin fika i handen på väg till jobbet. Allt detta tillsammans alstrar mer skräp och ställer högre krav på att staden och inte minst medborgarna hittar system som tar hand om mängden skräp detta för med sig.

Stadsdelsnämnderna bör följa upp sina städkostnader och analysera hur mycket som antas påverkas av restauranger i området.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Lotta Edholm* (fp) enligt följande.

Det är oroande att vänstermajoriteten inte klarar av att hålla rent i stadsmiljön. Gatorna är nedskräpade, sopstationerna är ofta rena sanitära olägenheter och klotter får sitta osanerat månadsvis. Det är ett tydligt tecken på stadens förslumning och en viktig parameter när det gäller den ökade otryggheten i Stockholm.

Det behövs förändring i Stockholm. Gatorna ska vara rena och fräscha och klotter ska saneras så fort som möjligt. En ny fördelningsmodell skapar inga mirakel. Det är endast genom mer resurser och en stark politisk vilja som stadsmiljön kan bli bättre.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen får härmed anses fullföljt med hänvisning till vad som anförts i detta utlåtande.

Stockholm den 23 november 2005

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Leif Rönngren

Anette Otteborn

Särskilt uttalande gjordes av *Kristina Axén Olin, Mikael Söderlund* och *Kristina Alvendal* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Ny modell för fördelning av resurser till stadsdelsnämnderna beslutades av kommunfullmäktige i juni 2004. I samband härmed gavs ovan nämnda uppdrag till kommunstyrelsen. De fördjupade studierna avser beaktande av restaurangtäthet, kommunikationsplatser samt andra fysiska anläggningar som påverkar nedskräpning och slitage vid fördelning av resurser till stadsdelsnämnderna för stadsmiljöverksamhet.

REMISSER

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret i samråd med utrednings- och statistikkontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 april 2005 har i huvudsak följande lydelse.

På begäran av stadsledningskontoret har USK genomfört en fördjupad studie i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag (se bilaga).

I PM från USK 2005-03-15 erinras inledningsvis om de krav som ställts på stadens resursfördelningssystem. Under utvecklingen av den nuvarande fördelningsmodellen har konstaterats brist på tillgängliga, tillförlitliga och adekvata data som kan utnyttjas som förklarande variabler.

USK framhåller vidare att publika anläggningar i sig inte förorsakar nedskräpning eller slitage på offentlig mark men att de kan dra till sig nedskräpande människor. Besöksdata finns dessutom bara fragmentariskt tillgängliga och kan därför inte användas.

Antalet restauranger o dyl. säger enligt USK inget om antalet gäster. Man skulle emellertid kunna anta att antalet gäster står i proportion till antalet anställda i denna bransch. En genomförd korrelationsanalys visar dock att detta mått återspeglar stadsdelsnämndernas relativa kostnader/m² för barmarksrenhållning på ett sämre sätt än befolkningstättigheten i nuvarande fördelningsmodell.

Vad gäller kommunikationsplatser finns definitions- och avgränsningsproblem och brist på tillförlitliga data. USK anser att även en sådan variabel har samma brister som redovisats beträffande restauranger.

Stadsledningskontoret delar USK:s bedömning att resursfördelningsmodellen avseende stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet inte bör kompliceras med ytterligare osäkra variabler. Uppgifter om restaurangtäthet, kommunikationsplatser och andra fysiska anläggningar som påverkar nedskräpning och slitage har inte visat sig vara användbara i detta sammanhang.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar att uppdraget till kommunstyrelsen anses fullföljt genom den fördjupade studie som nu genomförts.

Utrednings- och statistikkontorets promemoria daterad den 15 mars 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Fördelningsnyckel

Inledningsvis bör erinras om att en fördelningsmodell syftar till att just fördela en ”pott” – inte beräkna den. Det är således stadsdelsnämndernas *relativa* medelsbehov – **andel (%)** – som modellen skall återspegla så rättvisande som möjligt.

Vidare bör erinras om att **åtta krav** ställdes på fördelningsmodellen, nämligen att den skall vara (1) enkel, (2) lättförståelig, (3) rättvisande, (4) baserad på objektiva variabler som SDN inte kan manipulera, (5) adaptiv med avseende på förändringar, t ex nyexploateringar, (6) fördelande, inte i sig kostnadsdrivande, (7) tillämplig på alla stadsdelar och (8) accepterad. I samband med utvecklingen av den nya fördelningsmodellen inventerade och studerade USK i samråd med GFK och SLK ett femtiotal tänkbara variabler. Det kunde dock konstateras (se USK:s PM 2003-12-05) är det råder brist på tillgängliga, tillförlitliga och adekvata data som kan utnyttjas som förklarande variabler – och som uppfyller dessa åtta krav.

Erinras bör också om att **inget rättvisande facit** står till buds i tidigare modell eller bokslut, på grund av den tidigare modellens tillkomsthistoria och i detta siffermaterial implicita standard-/ambitionsskillnader mellan SDN.

Nedskräpning och slitage

Som underströks i nämnda PM är det – i allt väsentligt – **folk** som orsakar nedskräpning och slitage – på de arealer offentlig mark som SDN har skötselansvar för. Därför valdes just ett sammansatt befolkningsmått som variabel och korrektiv i den nya fördelningsmodellen.

Publika anläggningar av olika slag förorsakar *i sig* varken nedskräpning eller slitage på offentlig mark, utan bara i den mån de drar till sig nedskräpande människor som passerar sådan mark. Besöksdata finns bara fragmentariskt tillgängliga och kan därför inte användas (bl a med anledning av kraven 4 och 7). *Antalet* sådana anläggningar är ett betydligt mera indirekt, oprecisare – för att inte missvisande – mått.

Antalet **restauranger o dyl** säger inte heller något om antalet gäster, än mindre om den (lilla) andel av dessa som skräpar ned – på offentlig mark. Men det finns viss grund för antagandet att antalet gäster står i proportion till **antalet anställda** i denna bransch i resp SDO – alltså ju större krog desto fler gäster (som skräpar ner). Men detta antagande är inte utan erinringar, ty ett gatukök på offentlig plats med en enda anställd torde – med avseende på SDN:s skötselansvar – i nedskräpningshänseende vara kostsammare än t ex Operakällaren med många anställda.

KORRELATIONSANALYS av standardiserade data för sistnämnda ”restaurangfaktor” visar också att den **påtagligt sämre** än fördelningsmodellens befolkningsfaktor återspeglar SDN:s relativa kostnader/m² för barmarksrenhållning (så som de kommer till

uttryck i verksamhetens nyckeltal; viss reservation måste dock göras för utnyttja även dessa tal som ”facit”, se ovan). Korrelationsanalyserna bifogas som *bilaga*.

I uppdraget omnämns också särskilt **kommunikationsplatser**. Exakt vad som avses framgår inte, men flygplatser, hamnar, terminaler, knutpunkter, tunnelbane- och järnvägsstationer m m torde avses. Även bortsett från definitions- och avgränsningsproblem – och brist på tillförlitliga data (åtminstone hos USK) – så skulle en sådan variabel lida av samma brister som redovisats ovan med avseende på restauranger. Det finns måhända även anledning framhålla att nedskräpning *inom* slika anläggningar inte är ett bekymmer för SDN; tunnelbanan är t ex SL:s ansvar.

Den nedskräpning från sådana anläggningar som ”spiller över” på den offentliga mark som SDN har ansvar för, finns beaktad i modellen genom befolkningsfaktorn. Den inkluderar både dagbefolkning (som inkluderar arbetspendlare) efter arbetsplatsen lokalisering och gymnasieelever (som staden gjort extra rörliga genom tillhandahållandet av SL-kort) efter skolans lokalisering. Vad befolkningsfaktorn i modellen inte beaktar – och inte *kan* beakta på grund av brist på data – är olika typer av tillfälliga besökare.

Avslutningsvis kan nämnas att staden genom SDN/GFN i sina **villkor** för att hos Polismyndigheten tillstyrka upplåtelser och arrangemang på offentlig plats har tillfälle att, om så anses befogat, kräva ersättning av arrangören för nedskräpning som ”spiller över” på omkringliggande offentlig mark.

Slutsats och rekommendation

Eftersom de i uppdraget nämnda anläggningarna *dels* har datamässiga brister, *dels* sämre än den befolkningsfaktor som redan ingår i fördelningsmodellen återspeglar SDN:s relativa renhållningskostnader/m², rekommenderas att modellen **inte** kompletteras med ytterligare, osäkra variabler.