



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R76:1977

811

Byggnadsstatik

Aspberget: exploatering eller bevarande?

Ett försök till samhälls- ekonomisk bedömning

Hans Lind

Arne Strand

Bengt Arwidsson

Byggforskningen

TEKNISKA HOGSKOLAN I LUND
SEKTIONEN FOR VAG- OCH VATTEN
BIBLIOTEKET

R76:1977

ASPERGET: EXPLOATERING ELLER BEVARANDE?

Ett försök till samhällsekonomisk bedömning

Hans Lind
Arne Strand
Bengt Arwidsson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 760778-6 från
Statens råd för byggnadsforskning till institutionen för fastig-
hetsekonomi, KTH, Stockholm

Nyckelord:

samhällsekonomi
områdesplanering
bedömning
alternativa lösningar
exploatering
bevarande
småhusområden
grönområden
rekreation

UDK 711.16
712.25

R76:1977

ISBN 91-540-2766-7
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1977

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	1
1.1	Problemet	1
1.2	Projektet	1
1.3	Rapporten	3
2	VÄRDERING AV GRÖNOMRÅDEN	5
2.1	Problemet	5
2.2	Beskrivning	5
2.2.1	Egenskaper	5
2.2.2	Metod för beskrivning	6
2.3	Värdering	9
2.3.1	Olika typer av värdering	9
2.3.2	Metoder för värdering ur viss aspekt - några exempel	10
2.3.3	Metoder för "total" värdering i icke-monetära enheter	12
2.4	Cost-benefitanalys	16
2.4.1	Översikt - huvudprinciper	16
2.4.2	Ett grönområdes värde i pengar - några angreppssätt	17
2.5	Slutsatser	25
3	ALTERNATIVEN	27
3.1	Översikt	27
3.2	Huvudalternativen	30
3.2.1	Kommunens alternativ	30
3.2.2	Bevarandeanternativet	31
3.3	Varianter av huvudalternativen	32
3.3.1	Samma antal hus - annan lokalisering	32
3.3.2	Minskat antal hus	32
3.4	Avslutning	33
4	BERÖRDA GRUPPER OCH KONSEKVENSER: ÖVERSIKT	34
4.1	Inledning	34
4.2	Berörda grupper	34
4.2.1	Rekreatationsintressenter	34
4.2.2	Inflyttarna	35
4.2.3	De kommunala myndigheterna	35
4.2.4	Övriga grupper	35
4.3	Konsekvenser för gupperna: översikt	36
4.3.1	Rekreatationsintressenterna	36
4.3.2	Inflyttarna	37
4.3.3	Kommunerna	38
4.3.4	Övriga berörda	41
4.3.5	Konsekvenser, ej direkt hänförliga till någon grupp	43
4.4	Avslutning	43
5	BEDÖMNING AV KONSEKVENSERNAS STORLEK	44
5.1	Områdets betydelse ur rekreationssynpunkt	44
5.1.1	Inledning	44
5.1.2	Allmänt om folks fritids- och friluftssysselsättningar	45
5.1.3	Områdets egenskaper	49
5.1.4	Olika gruppers intressen i Aspberget	52
5.1.5	Följdverkningar	58
5.1.6	Avslutning: huvudalternativen	59
5.1.7	Kompromissalternativen	61
5.2	Områdets värde för inflyttarna	62

5.2.1	Inledning	62
5.2.2	Typfall 1	62
5.2.3	Typfall 2	64
5.2.4	Typfall 3	66
5.2.5	Avslutning: huvudalternativen	66
5.2.6	Kompositionsalternativen	67
5.3	Ekonomiska konsekvenser för kommun, stat och landsting	68
5.3.1	Inledning	68
5.3.2	Botkyrka kommun	69
5.3.3	Stockholms kommun och övriga kommuner i regionen .	85
5.3.4	Stat och landsting	92
5.3.5	Kompromissalternativen	97
5.4	Sammanställning - slutbedömning	101
5.4.1	Huvudalternativen	101
5.4.2	Kompromissalternativen	103
5.4.3	Om kompensation för fördelningseffekter	104
6	AVSLUTNING	105
Bilaga 1	.....	106
Bilaga 2	.....	108
Bilaga 3	.....	109
Källor	.....	111
Sammanfattning	.....	113

1 INLEDNING

1.1 Problemet

Under senare tid har konflikter mellan exploaterings- och bevarandeintressen blivit allt markantare i olika sammanhang. Ett konfliktområde är exploatering för bostadsbebyggelse kontra bevarande som närrekreationsområde. Det är om en sådan konflikt denna utredning handlar.

I mitten och slutet av 60-talet planerades exploateringen av Norra Botkyrka gemensamt av Stockholm och Botkyrka kommun. En generalplan antogs 1967. Under 70-talet genomfördes denna exploatering steg för steg enligt principerna i generalplanen. Stadsdelar som Alby, Hallunda och Norsborg byggdes ut. Det sista steget i exploateringen skulle vara att i enlighet med generalplanen uppföra 300 småhus på Eriksbergsåsens västra del - på Aspberget.

Kartorna på nästa sida redovisar dels läget regionalt dels stadsdelarna i närheten av Aspberget.

Lokala grupper, vars representativitet det givetvis råder delade meningar om, opponerade sig mot att Aspberget skulle exploateras. Kommunen hänvisar till att det skulle bli för dyrt att inte bygga ut området när stora investeringar redan gjorts. De som vill bevara området hänvisar till dess speciella natur och till det stora behovet av närströvområden i det hårt exploaterade norra Botkyrka. I en vidare mening skulle det vara mer ekonomisk att bevara området, etc.¹⁾

En områdesplan för Aspberget godkändes av byggnadsnämnden 1974 och stadsplanerna över området ställdes ut och antogs av kommunen under 1975 trots oppositionen mot förslagen. Länsstyrelsen hade vid fastställelseprövningen invändningar mot kommunens planer och föreslog vissa smärre nedskärningar och omdisponeringar av bebyggelsen så att rekreationsintressena skulle tillgodoses i något högre grad. Man menade dock att ärendet var av principiell betydelse och hänsköt sommaren 1976 ärendet till regeringen/bostadsdepartementet. I skrivande stund - maj 1977 - ligger ärendet fortfarande där.

1.2 Projektet

Institutionen för fastighetsekonomi vid Tekniska Högskolan i Stockholm har sedan mitten av 60-talet intresserat sig för metoder att utvärdera planalternativ.²⁾ Ett av miljögruppernas argument var alltså att ett bevarande av Aspberget var ekonomiskt i en vidare mening och man hade också flera gånger

-
- 1) Bilaga 1 presenterar en översikt av de argument som framförts i diskussionen.
 - 2) Se t ex H Lind "Samhällsekonomiska bedömningar av markanvändningsplaner". Meddelande 5.5 från institutionen för fastighetsekonomi.

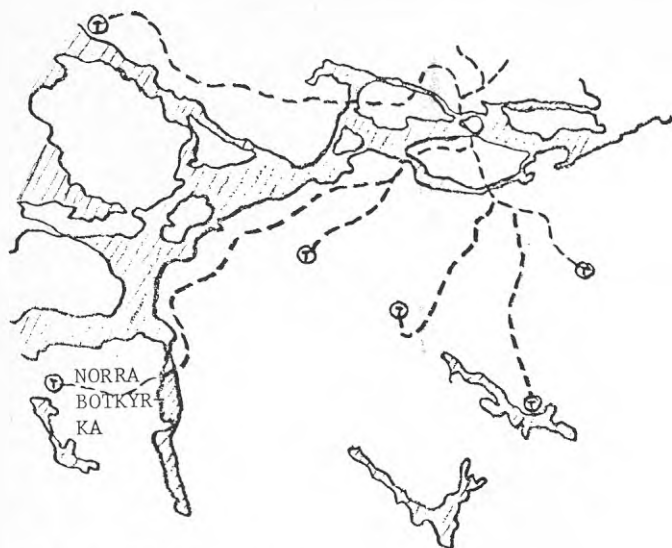


Fig 1.1 Läge: regionalt

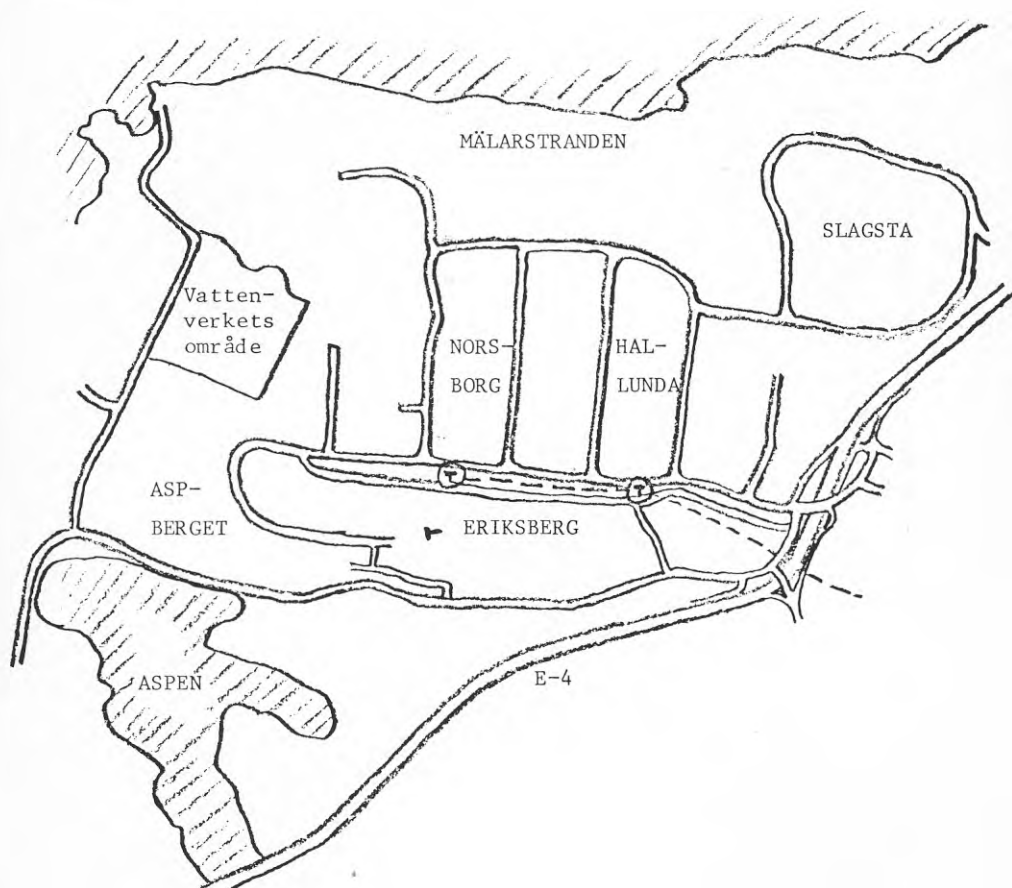


Fig 1.2 Norra Botkyrka

anmärkt på att beslutsunderlaget var ofullständigt och att kommunen borde göra en mer fullständig utvärdering av olika planalternativ innan något beslut fattades.

Man tog också kontakt med institutionen för fastighetsekonomi och vi tyckte att det var ett så principiellt problem att det kunde vara intressant att se hur långt det var möjligt att komma med en mer fullständig utvärdering. Byggforskningsrådet beviljade anslag motsvarande ett halvt manår (77-01-01 - 77-06-30).

Projektet hade tre syften:

1. Att konkret se närmare på och jämföra de olika alternativ som lagts fram när det gäller utnyttjandet av Aspberget.
2. Att se hur långt det var möjligt att komma med en "samhällsekonomisk" utvärdering utan att satsa stora resurser. En kritik mot metoder av denna typ har ju varit att de är alltför resurskrävande för att kunna användas i löpande planering. Detta projekt sträcker sig alltså bara över ett halvt år och bygger helt på material som framtagits av andra - i många fall som en del av en normal planeringsprocess. Uppgiften var alltså att belysa vad en mer anspråkslös samhällsekonomisk utvärdering kan ge.
3. Ett tredje syfte var att ge en översikt och presentation av metoder att bedöma just rekreationsområdets värden samt belysa deras användbarhet med hjälp av ett konkret exempel - Aspberget. Samhällsekonomiska utvärderingar har börjat användas på allt fler områden i Sverige, men än så länge inte nämnvärt för värdering av rekreationsområden. En omfattande utländsk litteratur finns dock på området och syftet med denna rapport är alltså också att sprida kännedom om dessa metoder.

1.3 Rapporten

Rapporten är disponerad på följande sätt:

I nästa kapitel ges en allmän översikt av olika typer av utvärderingsmetoder och en mer ingående beskrivning av de "ekonomiska" utvärderingsmetoderna - cost-benefit-analys: jfr punkt 3 i syftet ovan. Den som enbart är intresserad av Aspbergsfrågan kan i princip hoppa över detta kapitel och gå direkt på kapitel 3.

I kapitel 3 beskrivs de alternativ som lagts fram rörande Aspbergets utnyttjande: bevarandalternativet, det ursprungliga exploateringsalternativet samt olika kompromisslösningar där bebyggelsen skurits ned eller disponerats om.

Det fjärde kapitlet innehåller en översikt av vilka grupper som berörs och hur de berörs. Den egentliga bedömningen av alternativens konsekvenser finns i kapitlet därefter och i avsnitt 5.4 finns en sammanställning av konsekvenserna och en slutbedömning av de olika alternativen. Den som inte är intresserad av detaljerna i Aspbergsfrågan kan hoppa över det långa kapitlet 5 och få en överblick av resultatet genom att gå direkt till detta slutavsnitt.

I det avslutande kapitlet redovisas erfarenheterna från utvärderingen - särskilda komplikationer etc - och möjligheten och användbarheten av utvärderingar som denna i den löpande kommunala planeringen diskuteras kortfattat.

2 VÄRDERING AV GRÖNOMRÅDEN

2.1 Problemet

I och med att intresset för att bevara grönområden ökat har också intresset för metoder att bedöma grönområdets värde ur rekreationssynpunkt ökat. En viss förvirring råder dock inom området speciellt när det gäller vad olika metoder egentligen mäter. I detta kapitel skall vi göra ett försök till systematisk översikt över olika problem och metoder för värdering av rekreatiomsområden, samt till sist göra en något mer detaljerad presentation av cost-benefitanalysen och hur den använts för värdering av rekreatiomsområden.

När det här talas om "värdering av rekreatiomsområden" så är det egentligen ett förkortat skrivsätt för "bedömning av ett områdes värde ur rekreationssynpunkt" eller kanske ännu bättre "bedömning av ett områdes värde ur bevarandesynpunkt". Att man vill bevara ett område kan ju bero på både områdets värde ur rekreationssynpunkt, men också på vetenskapliga eller kulturhistoriska värden. För enkelhets skull kommer vi dock att tala om värdering av grönområden eller värdering av rekreatiomsområden.

Värderingen bygger i princip på en beskrivning och det kan vara lämpligt att börja med att se på vad den kan bestå i samt på metoder för beskrivning.

2.2 Beskrivning

2.2.1 Egenskaper

En beskrivning av ett rekreatiomsområde består först och främst i angivande av vilka egenskaper området har.

Dessa egenskaper kan hänföra sig till "området-i-sig", dvs röra "naturgeografiska" förhållanden (topografi, vegetation, djurliv, klimat o d) eller av människor skapade saker (fornlämningar, befintlig bebyggelse, vägnät o d).

Till områdets egenskaper i en lite vidare mening kan man räkna dess relationer till olika företeelser. Hit hör t ex läge i förhållande till större bebyggelseområden och läge i förhållande till andra reaktionsområden. Som underlag för värdering av ett rekreatiomsområde är ju kunskap om dessa förhållanden minst lika väsentlig som kunskap om egenskaperna hos området-i-sig.

Som en tredje grupp av egenskaper hos ett område kan man räkna dess utnyttjande, dvs hur området används av olika grupper. Detta beror givetvis av de båda ovannämnda typerna av egenskaper.

En beskrivning av hur området ser ut och fungerar idag kan kompletteras med en beskrivning av hur området kommer att se ut och fungera om vissa åtgärder vidtas. Hur vegetation o d skulle påverkas om området utnyttjas mera etc. (Här är givetvis olika

1) För samtliga berörda angreppssätt pågår ständigt en metodutveckling, med en förfining av olika aspekter. Den följande framställningen tar inte upp mycket av detta pågående arbete utan har till syfte att ge en allmän överblick av olika angreppssätt och deras tillämpning på grönområden.

ekologiska samband av stort intresse.)¹⁾ Dessa förutsägelser kan också gälla hur området kan komma att ligga i förhållande till t ex planerade områden och hur området kan komma att utnyttjas om "omgivningen" förändras etc.

2.2.2 Metod för beskrivning

Allmänt

Med "metod för beskrivning" kan man syfta på olika saker. Det kan vara:

- a) metod för insamling av data
 - t ex regler för stickprov rörande provytor för att få fram beskrivning av växtliv;
- b) metod för "översättning" av egenskaper på "lägre" nivå till egenskaper på "högre" nivå
 - t ex när framkomlighet fås fram ur data om terräng- och vegetationsförhållanden. Motsvarande för slitagetålighet och åtkomlighet;
- c) ett klassificeringschema²⁾
 - t ex schema över vegetationstyp/växtsamhälle.

När beskrivningen skall omfatta vad som kommer att hända om olika förändringar sker krävs också "prognosmetoder", som i sin tur bygger på de kunskaper som finns inom olika vetenskaper rörande samband mellan olika faktorer.

I den följande översikt av metoder för beskrivning kommer vi att helt förbigå punkt a) som är mer "teknisk". Vi börjar med några exempel på klassificeringsschema.

Några klassificeringsschman

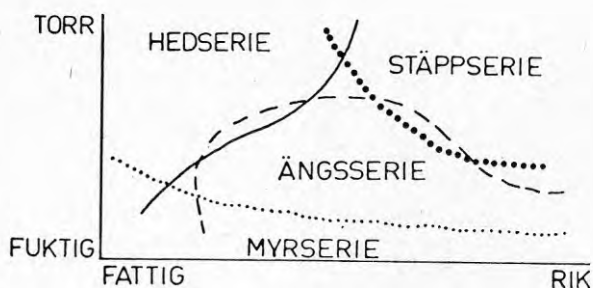
Klassificeringen kan gälla markanvändningen i stort och man kan t ex skilja mellan

- skog
- åker
- annan öppen mark
- tomt
- vattenområde

Inom varje kategori kan sedan ytterligare uppdelningar göras: skog kan klassas efter trädslag, bonitet o d; åker kan klassas efter jordart och bördighet.

-
- 1) Observera att hur området kan komma att påverkas ibland kan beskrivas med en enskild egenskap. Ett begrepp som "slitagetålighet" beskriver ju just vad som skulle hända om området utsätts för slitage. (Man skulle kunna kalla det för en "dynamisk egenskap" - en egenskap som beskriver vad som händer om ...)
 - 2) Gränsen mellan b) och c) är diskutabel!

Ett ytterligare steg kan vara att klassificera växtsamhällen. Ett exempel på klassificeringsschema för växtsamhällen redovisas nedan. De grundläggande faktorerna är där vattenförhållanden och näringstillgång. I den översta figuren ges en översiktlig presentation medan den nedre är mer detaljerad. Genom att se på vilka växter som finns kan ett område klassificeras och klassificeringen kan t ex användas för bedömning av slitagetålighet o d.



Hällmarksveg.		Alvar	
Ljunghed	Borsttåtelhed	Tofsäxinghed	
Gräsrik hed	Torräng	Stäppartad torräng	
Fukthed	Äng		
	Fuktäng	Kalkfuktäng	
Mosse	Fattigkärr	Rikkärr	Extr.rik kärr

Fig 2.1 Exempel på klassificeringsschema

Dessa olika beskrivningar kan givetvis vara mer eller mindre detaljerade och röra sig på olika "nivåer". En vegetationsbeskrivning kan t ex ta upp alla arter som finns och deras frekvenser, men det kan också vara ett angivande av "vegetationstyp". En klassificering som då bygger på uppgifter om vilka arter som förekommer - det är så att säga en "sammanvägning" av egenskaperna på den "lägre" nivån.

Som kommer att framgå är gränsen mellan beskrivning och värdering inte särskilt klar och detta sammanhänger till del med att beskrivningen kan göras på olika "nivåer" och att den "sammanvägning" av egenskaperna på den lägre nivån som då görs vanligen bygger på en uppfattning av vad som är väsentligt.

Metoder för beskrivning av vissa egenskaper

Ett stort antal egenskaper kan vara relevanta vid beskrivningar av rekreationsområden och för många finns en eller flera särskilda mätmetoder utarbetade. Vi skall här bara ta upp ett par sådana egenskaper och metoder för att belysa några huvuddrag hos dessa "beskrivningsmetoder".

A: Framkomlighet. Detta syftar på besökarens möjlighet att röra sig inom området och det säger sig självt att detta inte är en egenskap som "direkt" kan iakttas, men den beror uppenbarligen av hur området ser ut i olika avseenden. Metoder för att mäta framkomligheten bygger också på att "sammanvägningar" av sådana egenskaper görs.¹⁾ I ett fall har en framkomlighetsskala konstruerats med utgångspunkt från grundförhållanden, ytstruktur och lutning. I ett annat fall har man också grundat bedömningen på terrängens utseende (lutning/vegetation) men hänsyn tas även till om stigar o d finns liksom hinder av olika slag. Denna metod är alltså lämpligare för mer detaljerade bedömningar. Dessutom har man i denna metod tagit hänsyn till årstidsvariationer och mark som är framkomlig delar av året.

B: Omväxlande. Ett områdes attraktivitet för rekreationsändamål beror bl a av hur omväxlande naturen är. En metod för att få ett mått på detta är att se på skogsbrynslängd. Är det omväxlande öppen mark och skog blir ju skogsbrynslängden hög. Kiemstedts metod, som vi återkommer till i avsnitt 3, innehåller bl a denna faktor vid sidan av "strandlängd" och "relief" (=höjdskillnader) som kan sägas mäta andra aspekter av hur omväxlande området är.

C: Läge/Tillgänglighet. Ett områdes läge i förhållande till befolkningscentra - för hur många och hur lätt området är tillgängligt - kan också vara av intresse, men att göra en fullständig förteckning över avstånd och förbindelser till olika förorter kan vara alltför oöverskådlig. I Fines metod, som vi återkommer till, mäts läget med formeln

$$N = \sum_{i=1}^n \frac{P_i}{d_i^2}$$

där i = ortnummer

P_i = befolkningstal i orten i

d_i = avstånd till orten i från området

Istället för att bara se på avstånd har det föreslagits att även vägnät och andra förbindelser skall vägas in i formeln. Många andra förfiningar är tänkbara.

1) Vår beskrivning av de båda följande metoderna bygger på redogörelsen i Allvar, Morgell & Ericsson (1974) kap 3. I ett temanummer i Plan (1973/3) behandlas också exempel på beskrivningsmetoder för ett flertal egenskaper.

Av dessa redogörelser bör ha framgått att det inte är enkelt att ens mäta områdets egenskaper, eftersom många av egenskaperna är tämligen komplexa. De metoder som föreslagits kan kritiseras och det är ibland tveksamt om de fångar in det som man vill ha infångat.

Det bör också noteras att detta till del förklarar varför ordet "utvärderingsmetod" används på ett mångtydigt sätt. Att beskriva framkomligheten i området och att värdera området ur framkomlighetssynpunkt är ju till stor del samma sak och därmed kan man förstå att en metod för beskrivning av framkomlighet också ses som en delmetod för att värdera områden ur rekreationssynpunkt.

2.3 Värdering

2.3.1 Olika typer av värdering

Som redan framgått kan en värdering av ett grönområde avse olika saker och det som kallas metoder för värdering kan ha tämligen olika syften. Metoderna kan ha tillkommit för att lösa olika problem.

För det första kan syftet vara att värdera området ur en viss synvinkel. Det kan gälla att fastställa områdets värde ur (natur)vetenskaplig synvinkel, ur kulturhistorisk synvinkel eller ur vissa rekreationssintressens synvinkel. Bedömning av estetiskt värde hör också hit, liksom värdering ur jord- och skogsbrukets synvinkel.

För det andra kan syftet vara att göra en "total" värdering av området där hänsyn tas till "samtliga" aspekter. Man kan här grovt skilja mellan två situationer. I det ena fallet är frågan: Vilket av område A och område B skall bevaras, dvs vilket område har högst "bevarandevärde" totalt sett? I det andra fallet är frågan: Skall område A bebyggas eller bevaras? dvs är "bevarandevärdet" totalt sett större än områdets "exploateringsvärde"?

De olika metoderna för värdering kan alltså klassificeras efter vad det är för fråga de är avsedda att ge svar på. Andra in- delningsgrunder är givetvis också möjliga och en sådan som vi skall använda är om metoden ger ett värde på området i monetära enheter eller ej. Metoder för mätning i monetära enheter bör vara av särskilt intresse om bevarande står mot exploatering eftersom man då ofta har ett "exploateringsvärde" i kronor. Om "bevarandevärdet" också kan mätas i kronor så underlättas jämförelsen. Eftersom vårt problem just är av denna typ - bevarande kontra exploatering - så kommer särskild uppmärksamhet ägnas åt metoder för mätning av värdet i monetära enheter.

Låt oss emellertid först se närmare på andra typer av metoder.

2.3.2 Metoder för värdering ur viss aspekt - några exempel

Skönhetsvärde

Ett områdes utseende har stor betydelse för dess rekreativvärde. Flera metoder att bedöma ett naturområdes "skönhetsvärde" har också utarbetats. Man kan givetvis fråga sig om ett områdes skönhet överhuvudtaget går att mäta? Är det inte något som varierar från person till person? En förutsättning bakom flera av de aktuella metoderna är att det åtminstone finns en tämligen hög grad av överensstämmelse mellan olika individer. Att säga att ett naturområde är vackert blir detsamma som att säga att det har egenskaper vilka tenderar att hos de flesta människor leda till vissa upplevelser.

Metoderna för att mäta skönhetsvärde kan grovt indelas i två typer. Den första kännetecknas av att man går "direkt" från vissa "naturliga" egenskaper till ett skönhetsvärde. Med hjälp av någon sorts formel "översätts" dessa egenskaper alltså till ett skönhetsvärde. I ett fall bedöms skönhetsvärdet utifrån omfattningen av: 1) strandnära mark och 2) omväxlande naturlandskap. I ett annat fall: 1) skogsbryns längd 2) strandlängd och 3) relief (nivåskillnader). I ett tredje fall: 1) komplexitet och 2) variation.¹⁾

Problemet med detta angreppssätt är att avgöra vilka egenskaper som skall tas med och hur man skall sammanväga dem till ett skönhetsvärde. I den andra typen av metoder har detta problem kringgåts genom att man direkt bygger på ett antal intervjupersoners bedömningar. I en metod konstruerad av K D Fines börjar man med att låta ett antal personer rangordna landskapsfotografier efter landskapets skönhet. Därmed får man fram en skala med skönhetsvärden för olika landskap. Olika delar av det område som skall bedömas jämförs sedan med denna skala och åsätts poängtal. Områdes totalvärde beräknas genom en vägd summa.²⁾

En metod utarbetad av Shafer bygger också på att personer bedömt skönhet utifrån fotografier. Från bedömningarna har man via olika statistiska metoder beräknat hur olika egenskaper hos landskapet påverkade bedömningen och därmed härlett ett samband mellan egenskaper och skönhetsvärde. Ett samband som sedan används för bedömning av andra områden.

Alla dessa metoder kan kritiseras och i den angivna litteraturen finns kritiska analyser av de olika metoderna. För vårt syfte räcker det dock med att ha belyst några huvuddrag i metoderna.

1) Se Allvar et al (1974) samt Coomber & Biswas (1973).

2) Se Alness-Brinkman (1974) samt Penning-Rowell & Hardy (1973).

Värde ur vetenskaplig synvinkel

Detta är givetvis inte något enhetligt kriterium eftersom det finns många vetenskaper med olika argument för att ett visst område skall bevaras. Det kan t ex vara geologiska, botaniska eller zoologiska intressen. Inom varje vetenskapsgren kan man ha intresse av området för forskningsändamål, dokumentation, undervisningsändamål eller som referensområde.

I samband med den fysiska riksplanering gjordes inventeringar av vilka områden som var av intresse för den vetenskapliga naturvärden och då utarbetades också vad man kallade värderingskriterier och urvalskriterier. Gränsen mellan dessa är långt ifrån entydig men de senare var tydligen tänkta att användas vid avgörandet om ett område överhuvudtaget skulle tas med, medan värderingskriterierna användes för att bedöma/rangordna de medtagna områdena.

Följande värderingskriterier används:¹⁾

- 1) frekvens (ju ovanligare objekt desto större värde)
- 2) representativitet (om var typiskt i visst avseende)
- 3) nyckelobjekt
- 4) förändring (om kan belysa vissa naturprocesser)
- 5) ursprunglighet (om ej påverkats av människor)

Alla kriterier är givetvis inte av intresse för alla vetenskapliga ändamål - ibland ligger tonvikten kanske på det första kriteriet, ibland på det andra, etc.

Speciella rekreativvärden

Rekreation är inte något enhetligt och ibland uppstår behov att värdera ett område ur ett visst rekreativintresses synvinkel. I samband med riksplaneringen värderades olika områdens lämplighet för bad, fiske, båtutfärder och allmänna verksamheter i skog och mark (vandring, skidåkning, bärplockning etc).

Värderingsmetoden bestod i att vissa relevanta egenskaper bedömdes och området åsattes med hjälp av detta ett "poängtal" o d. När det t ex gällde lämpligheten för bad utgick man från strandens beskaffenhet, åtkomlighet och vattenförhållanden.

Ett områdes värde ur fritidsbebyggelsesynpunkt skulle kunna bedömas på likartat sätt, även om man i detta fall har lättare att direkt få fram ett värde i monetära enheter utifrån förväntade tomtpriser o d.

Jord- och skogsbruksvärde

När det skall avgöras om ett område skall bevaras kan det även finnas skäl att ta upp områdets värde ur lantbrukssynpunkt som en post, särskilt om det gäller ett större område.

1) Se "Områden för friluftsliv och vetenskapligt naturvård" (Civildepartementet 1972) och "Intresseområden för vetenskaplig naturvård" (Bostadsdepartementet 1975).

Flera metoder kan användas vid en sådan värdering. Man kan bedöma området ur ett antal synvinklar, t ex åkers bördighet, skogens bonitet, arronderingsförhållanden (möjlighet till "rationellt" jordbruk på sikt).

En värdering i monetära enheter utifrån områdets marknadsvärde eller avkastningsvärde för jordbruksändamål är ett annat alternativ. Problemen med dessa metoder är dock också stora vilket framgått t ex i diskussionen om byggande på åkermark där marknadsvärdet "underkänts" såsom underskattande åkers verkliga långsiktiga värde ur samhällets synvinkel. Vid avkastningsvärdering finns likartade problem t ex kalkylräntans nivå (viktningen av "framtida generationer").

Delbedömningar: avslutning

Det finns givetvis många andra aspekter utifrån vilka en bedömning kan göras. Andra metoder finns också och man kan säga att det för varje aspekt pågår diskussioner/kontroverser mellan företrädare för olika metoder samt utvecklingsarbete för att förbättra metoderna. Ovanstående avsnitt bör dock ha givit en översiktlig bild av vad vilka aspekter det kan röra sig om och vilka principer metoderna bygger på.

2.3.3 Metoder för "total" värdering i icke-monetära enheter

Inledning

I en metod för "total" värdering borde hänsyn tas till samtliga ovan nämnda aspekter. Gränsen mellan en metod för "total" värdering och värdering ur en viss aspekt är dock flytande och det finns metoder som tar hänsyn till många av aspekterna men inte alla. Ett exempel är metoder för bedömning av "totalt" rekreativvärde där hänsyn kan tas till bl a aspekterna som togs upp under skönhetsvärden och speciella rekreativvärden ovan, men ej till vetenskapliga värden o d.

I detta avsnitt kommer alltså även metoder som tar hänsyn till många aspekter att tas upp även om de ej kan kallas fullständiga.

Exempel på metoder

I den tidigare nämnda metoden av K D Fines beräknas ett områdes rekreativförutsättningar med hjälp av formeln:

$$R = \sum_{i=1}^n \frac{P_i}{d_i^2} V$$

där R = landskapsvärdet
 V = skönhetsvärdet
 P_i = invånare i orten i
 d_i = avstånd till orten

Områdets värde fås alltid fram genom att "skönhetsvärde" och läge i förhållande till tätorter viktas samman. Det bör dock noteras att metoden konstruerats för bedömning på regional nivå och det förutsätts att områdena inte är unika i något avseende. Några "vetenskapliga" värden förutsätts alltså inte finnas.

En metod utarbetad av S-O Lindqvist har en likartad uppbyggnad. Tillgänglighet och landskapets attraktivitet är de två avgörande faktorerna. Skillnaden gentemot Fines metod är närmast sättet att mäta dessa faktorer. Vid mätning av tillgänglighet tas hänsyn även till vägnätets uppbyggnad och attraktivitet/ skönhetsvärde mäts från karta istället för via fotografier.

Kiemstedt har utvecklat en metod där ett områdes "rekreationsförutsättningar" beräknas enligt formeln:¹⁾

$$V = \frac{NU + WR + GR + RF}{1\ 000} \times KL$$

där WR + GR + RF mäter skönhetsvärdet (se ovan)

NU = nuvarande markanvändning

KL = klimat

Observera att detta bara är ett mått på de "interna" egenskaperna. Kiemstedts metod har alltså ett litet annat syfte än de båda tidigare metoderna som ju även tar hänsyn till områdets läge i förhållande till större orter.

Principer - måluppfyllelseanalys

Metoderna för "total" värdering bygger alltså på att man (1) avgränsar ett antal relevanta egenskaper och (2) sammanväger dessa med hjälp av ett "viktsystem".

Vissa metoder för "total" värdering bygger explicit på detta tillvägagångssätt. McHargs metod²⁾ och flera av de amerikanska metoder som³⁾ beskrivs av Coomber & Biswas (1973) har också denna struktur.

De flesta metoderna för värdering i icke-monetära enheter bygger alltså på likartade principer och att det finns så många varianter med egna namn kan förklaras dels av att metoderna skapats oberoende av varandra i samband med konkreta projekt, dels att man behandlat delproblem på litet olika sätt vilket ger varje metod sin profil. Som noterades ovan skiljer sig metoderna också litet åt i syfte - den kan vara mer eller mindre "total".

1) Se Alness-Brinkman (1974) bilaga 2.

2) Se Allvar et al (1974) för beskrivning av denna.

3) Tex "The Dearing method" (s 40-41) och de metoder som tas upp under rubriken "Rating systems".

Denna princip om avgränsning av relevanta egenskaper och sammanvägning enligt ett viktsystem, som alltså ligger bakom de flesta metoderna, har också använts för utvärderingar i andra sammanhang än för rekreationsområden. Även då har metoden flera olika namn¹⁾, men en relativt klagörande beteckning är "måluppfyllelseanalys" och för att få litet perspektiv på de ovan skissade metoderna kan det vara lämpligt att se närmare på allmänna problem i "måluppfyllelseanalyser".²⁾

Det första steget är som sagt att välja ut vilka aspekter man skall se på (= vilka "måldimensioner"). Detta beror givetvis av metodens syfte och vi noterade t ex ovan att i Kiemstedts metod är syftet att få ett "totalt" mått på områdets värde-i-sig, medan Fines och Lindqvists metoder syftar till ett värde med hänsyn till läget - värdet "för någon". Detta påverkar givetvis i hög grad vilka aspekter som tas med.

Även givet syftet kan det råda delade meningar om vilka aspekter som skall tas med. Kiemstedt har t ex en klimatfaktor med, vilket de andra inte har. Vilka kriterier ska man då gå efter för att avgöra vilka aspekter/mål som skall tas med? Ett innehållslöst svar är: De relevanta aspekterna - de som har betydelse för det syfte man har! Väsentliga punkter i praktiken blir vem som avgör vilka aspekter som skall tas med och vilka som deltar i den process som leder fram till detta beslut. De metoder som beskrivits ovan har sannolikt kommit till genom att upphovsmannen, med utgångspunkt från egenskaper hos områden som många söker sig till, försökt analysera vilka egenskaper i området som varit avgörande för områdets attraktivitet. Till del är det "intuition" som ligger bakom valet av aspekter, men i en del fall har man också använt intervjuundersökningar o d.

Det är alltså inte lätt att avgöra vilka aspekter som skall tas med och en förklaring till det stora antalet metoder är oenighet på denna punkt.³⁾ Låt oss emellertid gå vidare och anta att ett antal aspekter avgränsats. Nästa steg blir då att mäta vilket värde respektive område får för var och en av de olika aspekterna - att undersöka skönhetsvärden, framkomlighet, tillgänglighet, vetenskapligt värde eller vad det nu kan vara för aspekter som skall tas med. I detta skede kan man utnyttja de metoder för beskrivning som gicks igenom i tidigare avsnitt.

1) Se t ex Lind (1976).

2) Den följande analysen finns i något mer fullständig form i Lind (1975 a & b, 1976) där även litteraturhänvisningar finns.

3) En annan förklaring är att metoderna är mer eller mindre översiktliga. En del tillkommit för "grovbedömning" etc. En tredje förklaring är att metoderna kan ha konstruerats för olika typer av rekreationsområden - närrekreation kontra fjärrrekreation.

Nästa steg i en måluppfyllelseanalys är att sammanväga de olika "delpoängen" till en "totalpoäng" för respektive område/alternativ. En totalpoäng som sedan kan ligga till grund för beslut rörande områdenas användning. Denna sammanvägning består i princip i att vikter åsätts de olika aspekterna/målen. Det kan t ex gälla att avgöra hur stor ökning av "skönhetsvärdet" som kompenserar en viss minskning av tillgängligheten (Är ett litet vackrare men avlägsnare område mer värt än ett som inte är så vackert men ligger närmare?).

Vems vikter skall man utgå från? I praktiken har man antingen använt vikter åsatta av politiska beslutsfattare eller så har man försökt få fram hur "folk i allmänhet" värderar olika aspekter, t ex genom enkäter/intervjuer eller genom bildande av referensgrupper. En oklarhet i flera av de ovannämnda metoderna är dock varför man viktar som man gör - varför adderar t ex de olika faktorerna i täljaren i Kiemstedts ekvation? Är det korrekt att alla de fyra faktorerna ges samma betydelse?

Engelsmannen Penning-Rowsell (1974) påpekar också i en kritisk analys av landskapsvärderingsmetoder att många planerare tycks tro att det finns något "objektivt" landskapsvärde som "experten" kan bedöma. Han skriver som slutsats:

"If planners want to produce definitive landscape evaluations that truly reflect the landscape attractiveness in their counties, regions or districts, they must approach the problem via the user-dependent or 'participatory' route, and not get mixed up the methodological blind alley of so called 'objectivity'".

Det kan dock noteras att flera av de tidigare metoderna till del uppfyller detta villkor, dvs bygger på kontakter med "användare" - se t ex Fines sätt att mäta skönhetsvärdet (2.3.2).

Det är lätt att säga att metoderna skall bygga på vikter satta av andra än experten, men det har visat sig mycket svårt att hitta någon metod att få fram vikter som är relevanta i den meningen att de verkligen mäter det som de gör anspråk på att mäta. Bland dem som teoretiskt och praktiskt sysslat med metoder av den aktuella typen (aspekter/mål + poäng + vikter) råder idag en ganska allmän skepsis mot ambitionen att sammanfatta ett stort antal aspekter genom ett poängtal som erhållits genom sammanvägning av poängtal för olika delaspekter.

Innan vi gör någon mer allmän slutsats av utvärderingsmetodernas användbar är det dock lämpligt att se närmare på den metod för samhällsekonomisk bedömning av t ex statliga eller kommunala projekt som sedan något årtionde använts och utvecklats inom nationalekonomin.

2.4 Cost-benefitanalys¹⁾

2.4.1 Översikt - huvudprinciper

En orsak till att denna metod för "samhällsekonomiska" utvärderingar började utvecklas och användas under 50- och 60-talet var att man upptäckte att projekt ofta får konsekvenser för andra än de som beslutar om projektet. I USA, där metoden först användes, var det i samband med olika vattenbyggnadsprojekt som intresset började. Man såg t ex att om en kraftverksdamm byggdes så fick det konsekvenser för andra som utnyttjade vattendraget. Det kunde vara positiva konsekvenser (vissa odlingsmöjligheter förbättrades ibland, dammen kunde användas för rekreation etc) men givetvis också negativa (t ex försämrade fiskemöjligheter). Den som byggde kraftverket kalkylerade dock bara med intäkterna från själva kraftverket och de direkta kostnaderna för byggandet och tog i allmänhet inte hänsyn till effekter som drabbade eller gynnade andra grupper. I samband med statliga projekt betonades emellertid att hänsyn skulle tas till alla "intäkter" och "kostnader" oberoende av vem som fick dem. Den rent företags-ekonomiska kalkylen skulle alltså kompletteras med de konsekvenser som var "externa" ur företagets synvinkel, så att man fick fram den totala "samhälleliga" lönsamheten.

En metod för att mäta och värdera dessa "externa effekter" behövdes och cost-benefitanalysen blev resultatet. Sedan dess har metoden utvecklats på olika sätt - en del inkonsekvenser i de tidigare varianterna upptäcktes, förutsättningar bakom angreppssättet lyftes fram etc - och det pågår fortfarande en tämligen intensiv debatt om olika drag i metoden.

När det här talas om samhällsekonomisk bedömning har alltså ordet "ekonomisk" en betydligt vidare mening än vad det ofta har i dagligt tal, där det särskilt syftar på något som har med in- och utbetalningar att göra. I den samhällsekonomiska bedömningen har man i allmänhet ambitionen att ta hänsyn till "alla" nyttor och uppoffringar.

Ett projekt har vanligen konsekvenser för flera grupper och i cost-benefitanalyserna har det på senare år blivit allt vanligare att konsekvenser för respektive grupp redovisas separat så att det blir lättare att vid beslutet ta fördelningspolitiska hänsyn.

1) Andra namn på svenska: nytto-kostnadsanalys, nytto-uppoffringskalkyl, samhällsekonomisk kostnads-intäktsanalys, samhällsekonomisk kalkyl. En mer ingående allmän presentation av metoder finns t ex i Bohm(1972), Mattsson(1970), Mishan (1972), Newton (1972).

Ser vi på förloppet i en cost-benefitanalys kan det ta sig ut på ungefär följande sätt - observera att flera av stegen är gemensamma med många andra utvärderingsmetoder:

1. Klarlägg vilka grupper som berörs och vilka typer av konsekvenser de kan förväntas råka ut för.
I vår utvärdering är t ex en berörd grupp de som bor intill Aspberget och en konsekvens om området byggs är att deras rekreativsmöjligheter påverkas.
2. Kvantifiera konsekvensernas storlek.
I nyssnämnda fall skulle detta steg bl a bestå i en bedömning av hur mycket rekreativsmöjligheterna påverkas. Hur skulle "rekreativsmönstret" förändras? Finns alternativa områden i närheten - hur mycket ändras gångavstånd etc.
3. Värdera konsekvenser.
I detta steg skall man försöka ta reda på hur mycket den uppmätta konsekvensen betyder för de som berörs. I cost-benefitanalysen är alltså målet att göra denna värdering i monetära enheter och den mycket omdiskuterade huvudprincipen är att konsekvenserna skall värderas utifrån de berörda individernas "betalningsvilja"¹⁾. I exemplet ovan skulle man t ex ta reda på hur mycket de närboende var beredda att betala för att bevara området - eller kräva i kompensation för att "tillåta" bebyggelse - och den vägen få ett mått på hur mycket området är värt ur rekreativssynpunkt för de närboende. Detta värde i kronor kunde sedan jämföras med områdets värde ur exploateringssynpunkt.
I nästa avsnitt skall vi se närmare på olika metoder att just mäta ett rekreativsområdes värde i kronor.

Detta är tre huvudmoment i cost-benefit. En annan mycket diskuterat fråga är vilken kalkylränta som skall användas när nyttor/uppoffringar som inträffar vid olika tidpunkter skall jämföras och summeras. Det skulle dock föra för långt att gå in på det problemet här och ur vår synvinkel är det centrala att granska de olika metoder som använts för att mäta ett områdes värde ur rekreativssynpunkt.

2.4.2 Ett grönområdes värde i pengar - några angreppssätt

De två principerna

Gemensamt för de metoder som behandlas i följande avsnitt är att målet är att uppskatta ett områdes rekreativsvärde i monetära enheter och då utgå från hur de faktiskt berörda personerna värderar området. Angreppssätten kan grovt indelas efter om de

1) För presentation och diskussion av argument för resp emot denna princip: se t ex Lind (1975) s 16-17.

bygger på intervjuer/enkäter där personerna får ange till hur mycket de värderar området eller om man försöker dra slutsatser om hur folk värderar området från personernas handlande.¹⁾ Vi börjar här med den senare varianten (s k indirekta metoder) och den kanske äldsta metoden för att mäta "rekreationsnyttan" - Clawsons metod.

Clawsons metod - en indirekt metod

Som alltid är det besvärligt att avgränsa en metod. Den kan ha modifierats under årens lopp och olika varianter kan finnas. Låt oss alltså tolka rubriken "Clawsons metod" tämligen vitt - som metoden där man på något sätt utgår från reskostnader o d.

En grundtanke är följande:²⁾ För de som besöker ett område uppstår vissa kostnader. Att de trots detta besöker området måste betyda att de "får ut" mer av besöket än vad dessa kostnader uppgår till - annars skulle de ju knappast besöka området. På något sätt borde det vara möjligt att från data om hur mycket tid och pengar besökarna lägger ner bedöma hur högt de värderar området. Detta är alltså en huvudtanke bakom Clawsons metod.

Ser man på besökarna till ett rekreationsområde kommer de från olika långt håll och har lagt ner olika stora kostnader. Clawson tänker sig att man skall göra en zonindelning av området kring det rekreationsområde som skall värderas och för varje zon undersöka besöksfrekvenser och kostnad per besök. Man får då en tabell som följande, vilken hämtats från Clawsons bok (s 79).

Zon	Befolkning	Kostnad per besök (kr)	Antal besök	Besök/1 000 inv.
1	1 000	5	500	500
2	4 000	15	1 200	300
3	10 000	25	1 000	100

Ingen person utanför zon 3 antas besöka området.

Från tabellen kan man få fram ett samband mellan kostnad och besöksfrekvens. Metoden bygger sedan på förutsättningen att om kostnaderna för de boende i zon 1 ökade till 25 kr (zon 3:s kostnad) så skulle besöksfrekvensen sjunka till zon 3:s nivå, dvs andelen av de i zon 1 som värderar besöket till 25 kr motsvarar besöksfrekvensen i zon 3. Med hjälp av detta kanske rimliga antagande kan man bedöma hur många besök som värderas till resp belopp. Av de 500 besöken i zon 1 kommer då 100 (besöksfrekvens 10 %) att värderas till 25 kr, 100 till 20 kr etc. På motsvarande sätt kan man bedöma hur många besök(are) från zon 2 som värderar sitt besök till mer än 15 kr.

1) Pearce (1968) kallar de förstnämnda direkta metoder och de senare indirekta. En "äldre" metodöversikt finns f ö i Burton & Fulcher (1968).

2) Se Clawson & Knetsch (1966) s 77f och 216f.

Slutresultatet blir att man får fram en "efterfrågekurva" som visar hur mycket besökarna skulle vara villiga att betala (utöver sina kostnader) för att vara i rekreationsområdet. I ovanstående fall får vi följande kurva.

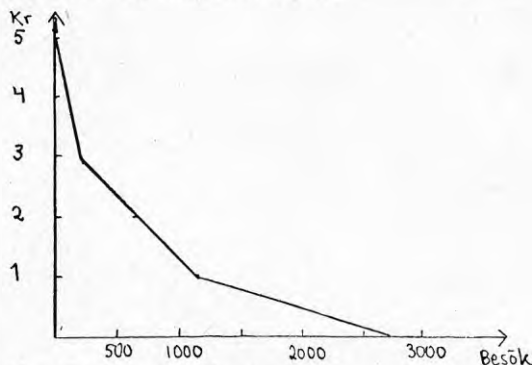


Fig 2.2 Efterfrågekurva

Vi ser att vissa besökare värderar området högt och skulle vara villiga att betala ett högt belopp för att besöka området, för andra är beloppet lägre etc. Ytan under denna kurva kan sägas ge områdets "nettvärde" ur rekreations synpunkt.

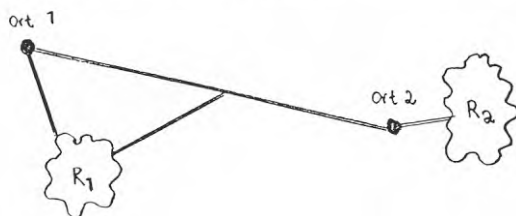
Clawsons metod, vars allmänna principer nu beskrivits, har kritiserats av många.¹⁾ Låt oss börja med kritik rörande enskilda punkter i metoden. Mer "grundläggande" kritik tas upp senare.

En punkt är uppskattningen av kostnaderna som besökarna lagt ner för att ta sig till området. Från början sågs enbart på de direkta reskostnaderna, men snart insågs att även tidsåtgången borde tas hänsyn till. Ett praktiskt problem - att uppskatta "tidsvärdet" - uppstod därmed och det blev inte enklare av att man insåg att resan i sig ofta hade ett egenvärde. Att själva resan (restiden) inte upplevdes som en uppostring utan som en del av fritidsnöjet. Eftersom Clawsons metod just bygger på att man drar slutsatser från olika gruppers reskostnader till hur området värderas så leder osäkerhet rörande den "verkliga" reskostnaden till osäkerhet rörande hur högt besökarna värderar området. Man kan grovt säga att problemet är att man t ex för en "långväga" besökare till ett område inte riktigt vet hur stor del av utflyktens värde som skall tillskrivas själva resan (upplevelserna under den) och hur mycket som skall tillskrivas området som besöks.

En annan måltavla för kritiken har varit sättet att från olika gruppers reskostnader bedöma områdets värde. Clawson förutsatte explicit att om kostnaderna för de mer närboende ökades så skulle

1) Se t ex Burton & Fulcher (1968), Brown & Nawas (1973), Commons (1973), Vickerman (1974), Smith (1975). Den följande redogörelsen innehåller i stort sett synpunkter som framkommit i flera av dessa artiklar - om än vinklade på litet olika sätt.

deras besöksfrekvenser komma att motsvara den hos de som idag bodde längre bort. Låt oss belysa detta antagande med ett exempel. Antag att en isolerad region ser ut som i fig 2.3, där O1 och O2 är två orter med vardera 10 000 invånare och R1 och R2 är de två enda större rekreationsområdena. Antag vidare att varje år så besöker invånarna i O1 området R1 10 gånger medan de i O2 bara besöker det en gång (de bor ju närmare till området R2 och åker därför mer sällan till R1). Reskostnaderna till R1 - hur dem nu uppskattats! - kan vi anta vara 5 kr från orten O1 och 20 kr från O2.



Reskostnader:	
O1-R1	5 kr
O2-R1	20 kr
Besökande ggr/år:	
O1-R1	10
O2-R1	1

Fig 2.3 Karta till exemplet

Clawsons antagande innebär i detta fall att om det för O1-borna kostade 20 kr att ta sig till R1 så skulle deras besöksfrekvens sjunka från 10 till 1 besök (R2 nivå). Detta förefaller minst sagt osannolikt eftersom O1 inte har något närliggande alternativ som O2-borna har. (Om R1 låg så att reskostnaden var densamma från O1 och O2 skulle ju knappast besöksfrekvensen från O1 och O2 bli lika stor). Att dra slutsatsen att 9 besök av 10 från O1 värderades (netto) till mindre än 15 kr - vilket följer av nyssnämnda antagande - skulle alltså vara felaktigt. Besöksfrekvensen från O1 skulle inte sjunka till 1 om kostnaden steg till 20 vilket innebär att flera är beredda att betala mer än 15 kr för att besöka området. I exemplet innebär alltså Clawsons tillvägagångssätt en underskattning av områdets värde ur O1-bornas synvinkel.¹⁾

Den slutsats som dragits av nyssnämnda "upptäckt" är att hänsyn på något sätt måste tas till vilka alternativa områden som finns. Hur mycket ett visst område betyder beror på om det finns andra mer eller mindre likartade områden i närheten. Istället för att försöka skatta ett samband mellan besöksfrekvens och kostnad har man inriktat sig på att bedöma mer komplicerade samband mellan besöksfrekvens och t ex direkt kostnad, tidsåtgång och tillgång på alternativa områden.²⁾

1) Om O1 haft bättre tillgång till alternativa områden så skulle tillvägagångssättet ha lett till en överskattning av områdets värde.

2) Commons (1973) ställer t ex upp en ekvation som:
 $V_i = f(P_i, C_i, Y_i, R_i)$ där $C_i = g(D_i, T_i, A)$. Teckenförklaring:
 V_i = antal besök från orten i; P = befolkning; C = kostnad;
 Y = inkomstnivå; R = tillgång till alternativa områden;
 D = avstånd; T = restid; A = inträdesavgift. Cesario & Knetsch (1976) ställer upp en lite "generellare" variant där
 $V_{ij} = f(X_i, Y_j, g(C_{ij}))$ där Y_j är en sammanfattande beteckning på område j's egenskaper och X_i en sammanfattande beteckning på egenskaper hos orten i.

Om man lyckats skatta detta samband kunde man sedan se hur besöksfrekvensen förändras om de direkta kostnaderna ändrades (givet viss tillgång på alternativa områden etc) och därmed bedöma hur stor besökarnas "betalningsvillighet/nytta" är och därav beräkna området totala värde enligt det sista steget i Clawsons ursprungliga metod.

Rent principiellt är denna förfinade variant av Clawsons metod givetvis mer tilltalande än den ursprungliga, men samtidigt ökar de rent praktiska mätproblemen markant. Låt oss se litet närmare på hur man gått till väga i ett konkret fall (Cesario & Knetsch 1976).

Undersökningen gällde statsparker i Pennsylvania och New York och omfattade 38 rekreatiomsområden och 23 orter/counties. Som grundmaterial hade man intervjuer med besökare i områdena där det kartlagts varifrån besökaren kom, varför denne besökte området etc. Totalt hade man 31 000 enkätsvar till grund. Vid sidan av detta bedömdes de olika områdenas "attraktivitet" (egenskaper hos området) och kostnaderna att ta sig från resp ort till resp område. Sambandet mellan besöksfrekvens och de aktuella variablerna skattades sedan med hjälp av multipel regressionsanalys. Genom att i den så framtagna ekvationen variera kostnaden och se hur antalet besökare förändrades så försökte man uppskatta besökarnas betalningsvillighet och områdets totala rekreationsvärde.

Det säger sig själv att undersökningar som denna endast kan göras i mycket speciella fall och att osäkerheten i bedömning trots allt är stor. Vad kan man då dra för lärdomar av Clawsons metod och dess förfining om syftet är att göra mer anspråkslösa utvärderingar? En slutsats som ligger nära till hands är att man med utgångspunkt från det aktuella områdets egenskaper och förhållandet till andra områden måste försöka bedöma vilka konkreta förändringar i "rekreationsbeteende" som skulle inträffa om ett område bebyggdes. Vad gör de som skulle utnyttja området (om det bevarades) ifall området bebyggs? Vilka alternativa områden kan eventuellt utnyttjas och hur skiljer sig de från det aktuella området? Etc.

När förändringarna i handlandet bedömts återstår att bedöma hur mycket dessa förändringar betyder för de berörda - hur mycket "bättre" anser man det vara att göra det ena istället för det andra? Utan några enkäter e d är man hänvisad till att försöka leva sig in i de aktuella gruppernas situation och göra en grov uppskattning med utgångspunkt från egna erfarenheter.

En annan punkt, som inte berörts ovan, är att de förändringar i handlandet som ändringen av grönområdestillgången kan medföra i sin tur kan få konsekvenser för andra. Antag att P bor nära ett grönområde som bebyggs efter ett tag. P kanske då besöker ett annat grönområde där "trängseln" då ökar vilket negativt påverkar P2, som länge besökt detta område. När man skall ta ställning till om ett område skall bebyggas verkar det alltså rimligt att ta hänsyn till dels förändringarna i rekreationsmöjligheter, dels de konsekvenser som de berördas "aspansningsåtgärder" drar med sig. I de kommande kapitlen skall vi mer direkt ta upp frågan om det är möjligt att i konkret fall göra bedömningar av nyssnämnda konsekvenser utan stora enkätundersökningar o d.¹⁾

1) Huruvida det är möjligt med hjälp av sådana enkätundersökningar är också en öppen fråga.

Kritiken av Clawsons metod var alltså bl a att vissa kostnader mättes fel och att vissa faktorer inverkan på besöksfrekvens förbisetts. Denna kritik och tänkbara förändringar har berörts ovan. Det finns dock en punkt till i kritiken och det är att även sådana som ej besöker området kan sätta värde på att området bevaras och vara villiga att betala för att ha det kvar. Till del kan det bero på att man tror sig kunna beröras indirekt (se föregående stycke) eller att man sympatiserar med de som inte längre kan besöka området om det bebyggs. I litteraturen har man dock främst behandlat en tredje faktor - s k "option demand" - dvs att en person kan sätta värde på möjligheten att kunna göra något visst. Den som idag inte besöker ett grönområde kan önska att det bevaras därför att det i så fall är möjligt att besöka området ifall man senare skulle få lust att göra det.¹⁾ Skall man vara fullständig vid bedömningen av rekreationsområdets värde, skall man alltså i cost-benefitanalysen se både på besökare och hur de påverkas och presumtiva/tänkbara besökare som kan vilja bevara området.

Innan vi går över till de "direkta" metoderna för att uppskatta ett områdes rekreationsvärde bör noteras att vårt fall - Aspberget - avviker litet från ovannämnda exempel. De flesta undersökningar har nämligen gällt större och icke-tätortsanknutna områden medan Aspberget mer är ett när-rekreationsområde för de boende i Norra Botkyrka. Denna skillnad bör dock inte ha någon betydelse för principerna i utvärderingsmetoderna, även om det medför vissa komplikationer om man skall mäta "reskostnad"! En annan skillnad är att dagens utnyttjande av området kanske inte är ett så relevant utgångspunkt - man måste se på hur området skulle utnyttjas om det bevarades och om vissa sannolika åtgärder vidtogs. Problemet är med andra ord inte bara att bedöma vad som skulle hända om området bebyggdes utan också vad som skulle hända om det inte bebyggdes - man kan inte ta för givet att det senare motsvarat dagens utnyttjande.

"Direkta" metoder

Det speciella med de direkta metoderna för bedömning av ett områdes rekreationsvärde i monetära enheter är att man genom intervjuer "direkt" försöker få fram vad besökarna är villiga att betala för att besöka området. Visserligen förekom intervjuer/enkäter även i Clawsons metod men de gällde "bara" vissa enkla fakta som t ex varifrån besökaren kom och varför området besöktes. Man frågade då inte efter hur besökaren värderade området utan försökte få fram detta indirekt utifrån reskostnader o d.

1) Denna faktor har särskilt diskuterats i samband med samhällsekonomiska bedömningar av järnvägsnedläggelser där det verkar rimligt att tro att en del som inte utnyttjar järnvägen ändå är villiga att betala för att ha den kvar just p g a "tryggheten" att veta att kommunikationsmöjligheter finns.

En fördel med de indirekta metoderna är alltså att de kan bygga på enkla enkäter. Svårigheterna är istället att från dessa data om t ex reskostnader uppskatta området värde. Vid de direkta metoderna är förhållandet det omvända - svårigheten är att samla in de data man vill ha (utforma relevanta frågor och få folk att svara "ärligt" etc), medan stegen från dessa data till områdets värde är mindre komplicerat än för de indirekta metoderna.

Man kan givetvis tänka sig många varianter även av de direkta metoderna, men låt oss här beskriva ett tillvägagångssätt som använts av Sinden (1974).¹⁾

Sindens mål var att uppskatta värdet av en statspark i Oregon, med utgångspunkt från hur mycket besökarna värderade en "rekreationsdag" i området till. Ett första steg var att göra ett slumpmässigt urval bland besökarna och man samlade in vissa data rörande "socio-ekonomiska" egenskaper och rekreationsvanor. Huvudsyftet var dock att få fram "betalningsvilligheten" hos besökaren för en eller flera besöksdagar och Sinden tycks här ha använt två litet olika metoder.²⁾ Den första varianten bestod i att intervjupersonen/intervjufamiljen fick se fotografier av 5 områden och tillfrågades om hur mycket man var villig att betala för att kunna besöka det område man tyckte bäst om jämfört med ett visst "referensområde".

En tänkbar invändning mot detta tillvägagångssätt är alltså att det är oklart om intervjupersonerna får en tillräckligt klar bild av alternativen. Man kan också undra om resultatet är användbart när man står inför problemet att avgöra om området skall bevaras eller bebyggas. Man är ju då intresserad av hur högt personerna värderar det aktuella området jämfört med det rekreationsalternativ som annars skulle utnyttjas och inte primärt med hur det förhåller sig till ett referensområde.

Sindens andra variant är mer komplicerad och innebär att man försöker härleda en "nyttofunktion" för besökarna och från den härleda betalningsviljan. Det första steget bestod i att intervjupersonerna fick bestämma vilket rekreationsalternativ som var det bästa alternativet till den statspark man besökte (i princip vad man skulle gjort om denna inte funnits). Därefter ställde man frågor av typen: "Vad skulle ni välja om alternativen var att tillbringa 1 dag i statsparken och 1,5 dag

1) I Sindens artikel finns också en relativt ingående jämförelse mellan direkta och indirekta metoder och vilka resultat resp metod givit i ett konkret fall.

2) Artikelnen är ej glasklar när det gäller denna punkt, men oberoende av vad Sinden gjort så är det två tänkbara metoder!

i det andra området?" Genom att variera kvantiteterna kunde man få fram alternativ som intervjupersonerna ansåg likvärda dvs härleda sk "indifferenskurvor" av ungefär nedanstående utseende, där linjerna sammanbinder alternativ personen anser

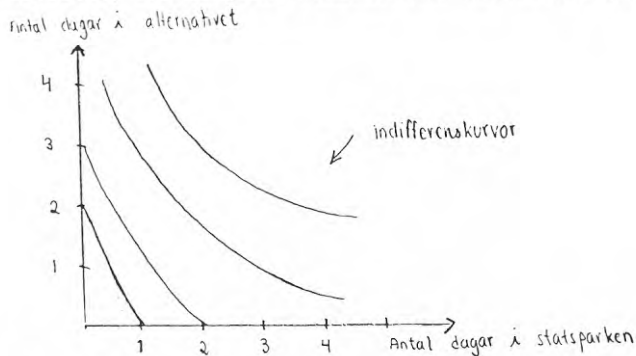


Fig 2.4 Exempel på indifferenskurvor

likvärda. Genom att se på vad alternativen kostar och intervjupersonens "rekreationsbudget" härleddes personens efterfrågekurva - dvs personens betalningsvillighet för den första, andra, tredje etc dagen i statsparken. Ytan under denna kurva ger området bruttovärde och drar man bort kostnaden för besöket får man "konsumentöverskottet".¹⁾

Detta tillvägagångssätt innehåller en rad diskutabla punkter, t ex avgränsningen av "alternativ" (att man bara ser på ett alternativ - i verkligheten skulle förändringar av antalet dagar i statsparken medföra att flera olika aktiviteter påverkades), bestämningen av rekreationsbudgeten och kostnaden för aktiviteterna. Resultatets relevans inför ett eventuellt exploateringsbeslut kan också diskuteras. Visserligen faller hela det nyssnämnda överskottet bort om personen ej kan besöka området, men man kan tänka sig att en del av detta överskott "återvinns" i den aktiviteten.

Det ligger nära till hands att kombinera Sindens två tillvägagångssätt, dvs först klarlägga alternativen (enligt den andra varianten) och sedan direkt fråga om betalningsvilligheten (enligt den första varianten) - jfr slutsatserna i avsnittet om de indirekta metoderna. Givet att man har ambitionen att via intervjuer få fram en betalningsvillighet! Nackdelen med Sindens mer komplicerade variant är att det krävs alltför många antaganden i varje enskilt steg för att man skall kunna vara övertygad om att det slutliga resultatet är relevant.

Allmänna synpunkter på metoder för värdering i monetära enheter

Både de direkta och indirekta metoderna har alltså som syfte att få fram "betalningsvilligheten" hos de som utnyttjar eller kan tänkas utnyttja området. Den kanske vanligaste invändningen mot att bedöma nytta efter betalningsvillighet - och därmed mot båda dessa metoder - är att betalningsvilligheten sammanhänger med inkomsten. Att en person är villig att betala mer

1) Den som är intresserad av detaljerna i tillvägagångssättet hänvisas till Sindens artikel.

kan bero på att denne har mer pengar och ej på att rekreationen betyder mer för denne. Denna invändning pekar på en rad komplicerade frågor, särskilt hur man skall kunna "mäta" förhållandet mellan nytta och betalningsvillighet - om det överhuvudtaget går att mäta.

Invändningen kan dock kringgås genom att man vid utvärderingen gör en uppdelning i mer homogena grupper och redovisar hur var och en av dessa grupper berörs. Sammanvägningen av de olika grupperna blir sedan beslutsfattarens/politikerns sak.

En annan invändning går ut på att metoderna är ofullständiga genom att vetenskapliga och kulturhistoriska värden inte kommer med - man ser ju bara på besökarnas betalningsvilja för att bevara rekreationsområdet. Till del kommer dock dessa andra värden med genom att besökarna kanske värderar området särskilt högt just därför att det t ex är en kulturhistoriskt värdefull miljö. Å andra sidan tänker man sig väl ofta att det kan vara motiverat att bevara ett område ur vetenskaplig eller kulturhistorisk synvinkel oberoende av om det besöks av många eller direkt påverkar någons "rekreationsnytta". "Intressentgruppen" skulle i dessa fall vara en annan och betydligt vidare. Vill man få fram ett monetärt värde på de aktuella objekten genom en betalningsvillighetsprincip skulle man behöva klarlägga hur människorna i allmänhet ser på dessa värden och hur de vägs mot andra intressen. Att i en enskild utvärdering försöka sig på en sådan bedömning är knappast meningsfullt och även om man "i princip" kan tänka sig något sofistikerat tillvägagångssätt för uppskattande av ett monetärt värde på t ex ett kulturhistoriskt värdefullt objekt så blir den praktiska slutsatsen att dessa aspekter får behandlas separat vid sidan av den "egentliga" cost-befitanalysen.

2.5 Slutsatser

I detta kapitel har en rad olika metoder för beskrivning och värdering av rekreationsområden presenterats översiktligt - metoder med olika bakgrund och delvis olika syften. Just denna mångfald av metoder och den oklara relationen mellan dem gör det särskilt nödvändigt att klargöra vad det är för fråga man vill ha besvarad innan man sätter igång en utvärdering. Det kan gälla beskrivning av vissa egenskaper hos området och eller dess läge i förhållande till befolkningscentra och andra rekreationsområden. Det kan gälla att bedöma/värdera området ur en viss aspekt: är området vackert, har det något vetenskapligt eller kulturhistoriskt värde, är det värdefullt ur rekreationssynpunkt? Etc.

Målet kan också vara att med utgångspunkt från dessa beskrivningar (eller delvärderingar) göra en "totalbedömning". I olika beslutssituationer - Skall man bebygga ett visst område? Skall man satsa på område A eller område B? - är det rimligen dessa totalbedömningar som är av intresse.

I vårt fall gäller det att försöka bedöma om det är "samhälls-ekonomiskt" motiverat att bebygga ett visst område. Eftersom bebyggelsealternativet tämligen lätt kan bedömas i monetära enheter och eftersom argumenten mot ett bevarande i det aktuella fallet är av ekonomisk karaktär kan det vara lämpligt att försöka bedöma nyttan av ett bevarande i ekonomiska enheter, dvs använda cost-benefitanalys.¹⁾ Lyckas man med bedömningen skulle ju konsekvenserna av exploaterings- och bevarandalternativen kunna uttryckas i samma enheter, vilket borde öka jämförbarheten.

Genomgången av metoderna för mätning av områdets rekreativvärden i monetära enheter visade dock att en sådan mätning är förknippad med mycket stora svårigheter - även om man har resurser för att göra intervjuundersökningar o d. Målet måste därmed i praktiken sättas tämligen lågt när det gäller att verkligen bedöma, i monetära enheter, hur mycket området värderas till ur rekreationssynpunkt. Tyngdpunkten förskjuts mot att analysera hur olika grupper faktiskt berörs i olika fall - vilka alternativ man har etc - samt grövre bedömningar av effekternas storleksordning. De olika "komplicerade" utvärderingsmetodernas värde ligger då främst i att de pekar på vilka faktorer som måste tas hänsyn till. Risken för misstag i analysen blir mindre om man satt sig in i hur de principiellt riktiga men praktiskt svår användbara metoderna är uppbyggda och detta skulle vara det mest betydelsefulla med metoderna - att de styr tankarna åt "rätt" håll.²⁾

Resultatet av utvärderingen blir i så fall en systematisk presentation av olika alternativs för- och nackdelar med mer eller mindre långtgående bedömningar av respektive konsekvens storleksordning. Ett resultat som sedan kan utgöra beslutsunderlag inför ett slutligt ställningstagande om områdets användning.

1) Mer principiella jämförelser av cost-benefitanalys och andra metoder för "totalbedömning", vilka ej har ambitionen att mäta i monetära enheter (t ex måluppfyllelseanalys) finns i Lind (1975, 1976).

2) Jfr följande sluttrader i Burton & Fulcher (1968). "If the aims and objectives are understood, if the difficulties are recognized and if the limitations of the methods are admitted, then the attempts are of value for they involve an examination of the many factors which determine the value of non-market recreation."

3 ALTERNATIVEN

3.1 Översikt

Under de senaste åren har en mängd mer eller mindre genomarbetade alternativ för utnyttjandet av Aspberget lagts fram. Dessa alternativ kan i princip klassificeras efter två indelningsgrunder, dels efter hur många hus som avses byggas i området, dels efter var husen mer exakt skall placeras.

Kommunens första alternativ var att bygga ca 320 småhus i området lokaliserade enligt fig 3.2. Enligt detta alternativ bevaras endast området kring fornlämningen.

En alternativ plan för 320 hus utarbetades (på uppdrag av kommunen) av arkitekt Wehlin. Målet med denna plan var att försöka lokalisera bebyggelsen så att en större del av själva berget bevarades, dock utan att den totala bebyggelsemängden ändrades. SMÅA - Stockholms fastighetskontors småhusavdelning har senare utarbetat en plan med samma grundtanke, dvs att behålla antalet hus men lokalisera dem annorlunda. Husen skulle då placeras som i fig 3.3.

De organisationer och de personer som arbetat mot bebyggelse på Aspberget har givetvis haft som sitt huvudalternativ att ingen bebyggelse alls skall uppföras i området. För övrigt har man naturligtvis föredragit alternativ med mindre bebyggelse och alternativ där så stor del av berget som möjligt lämnats orört.

Under ärendets vandring mellan olika instanser har också flera "kompromissförslag" lagts fram. Länsstyrelsen menade att ett mindre antal hus skulle plockas bort så att passagen ut till de bevarade delarna av Aspberget underlättas: se fig 3.4. I sitt remissvar till Bostadsdepartementet gick Statens Planverk längre och menade att hela det västra området borde tas bort så att den västra delen av Aspberget helt skulle lämnas obebyggt. Man skulle då enligt Planverket inte behöva anslutningsvägen i väster och därmed spara någon miljon.

Ett ytterligare kompromissförslag som miljögrupperna sagt sig kunna acceptera är att skära ner bebyggelsen ytterligare och endast bebygga området öster om den redan byggda uppfartsvägen till skolan uppe på Eriksbergsåsen (se fig 3.6).

I den följande utvärderingen har vi valt att betrakta kommunens officiella planförslag och alternativet att bevara hela Aspberget som de båda huvudalternativen. Vår utvärdering kommer till stor del att kretsa kring dessa båda alternativ. Detta innebär dock inte att vi betraktar de andra alternativen som ointressanta och vi kommer efter behandlingen av huvudalternativen att fråga om en mindre/marginell förändring av något av grundalternativen kan leda till att "slutsatserna" från huvudjämförelsen ändras. Det kan ju finnas kompromissalternativ som är bättre än de ursprungliga alternativen.

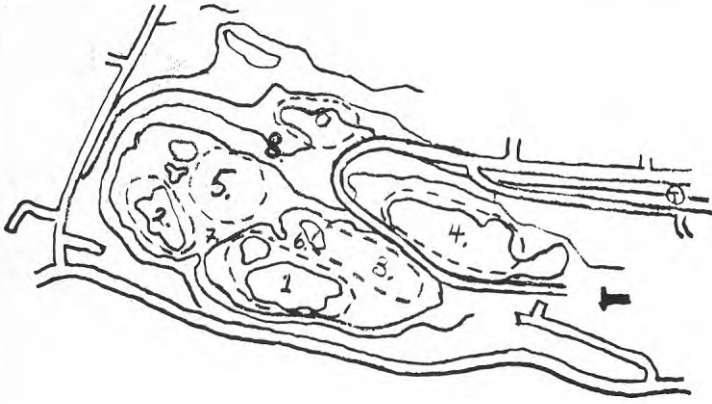


Fig 3.1 Aspberget: topografi och delområden (se avsnitt 5.1.3)

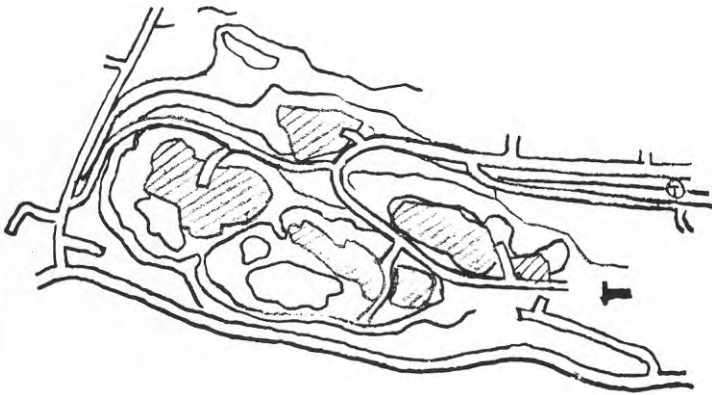


Fig 3.2 Kommunens alternativ

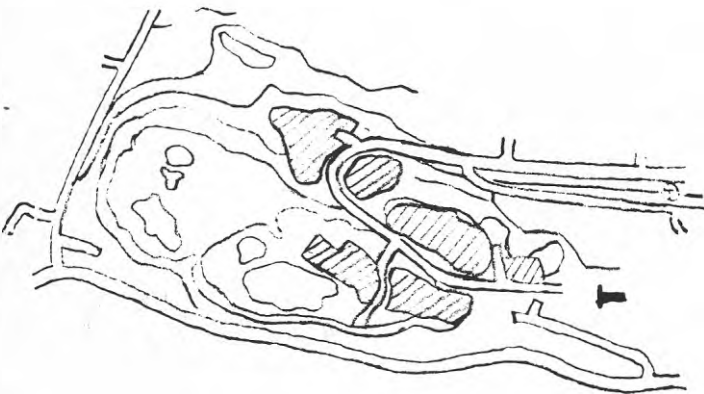


Fig 3.3 Kompromissalternativ 1

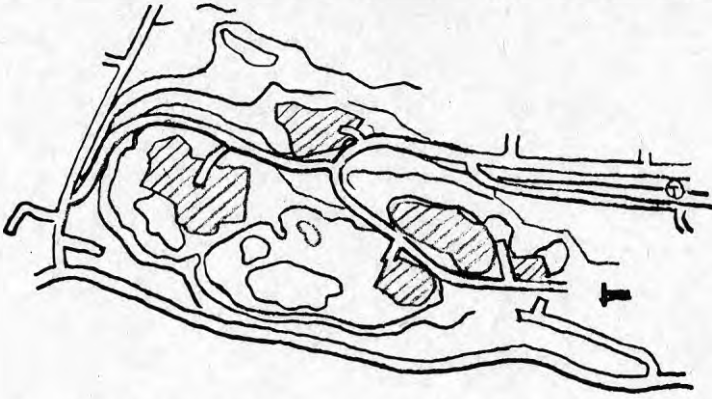


Fig 3.4 Kompromissalternativ 2: Länsstyrelsen

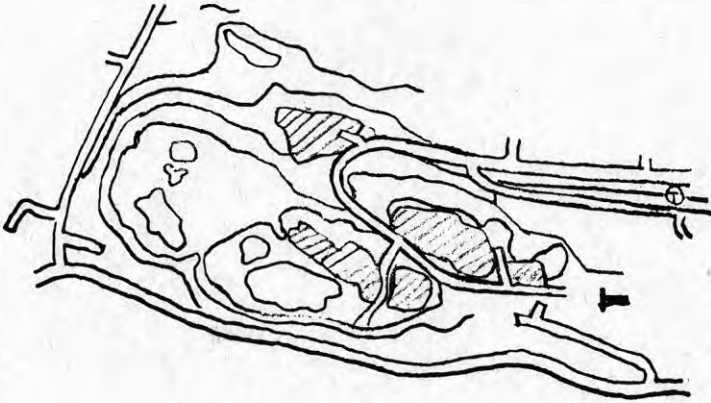


Fig 3.5 Kompromissalternativ 3: Statens Planverk

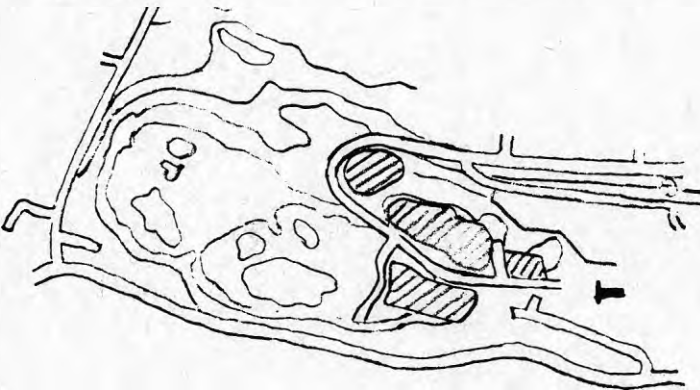


Fig 3.6 Kompromissalternativ 4

De kompromissalternativ som tycks vara intressantast är dels det där antalet hus är oförändrat men lokaliseringen ändras, dels det där bara bebyggelse öster om vägen sker. Länsstyrelsens alternativ skiljer sig alltför litet från ursprungsalternativet för att det ska vara motiverat att här diskutera det separat. Planverksalternativet har av miljögrupperna kritiserats för att ett av de finaste och lättillgängligaste områdena på Aspberget försvinner om det lilla området nordväst om vägen byggs ut. Det skulle därmed vara intressantare att se på ett alternativ där all bebyggelse väster om vägen togs bort.

I de båda följande avsnitten skall först de båda huvudalternativen beskrivas litet mer i detalj och därefter skall detsamma göras med ovannämnda förslag om marginella ändringar.

3.2 Huvudalternativen

3.2.1 Kommunens alternativ

Kommunens ursprungliga förslag, de antagna stadsplanerna Eriksberg XI, XII, och XIII, innebär att 321 småhuslägenheter (och 665 P-platser) skall uppföras på Aspberget, se fig 3.2.

Husen är av tre typer: två våningar utan möjlighet att inreda vind (193 st), en och en halvplans souterrainhus utan möjlighet att inreda vind (110 st) samt enplans markvåning utan möjlighet att inreda vind (18 st). Dessutom är de av par- eller radhustyp.

I område 3 (se fig 3.1) förläggs 69 lägenheter och 147 P-platser. Den dominerande hustypen är tvåvåningshus utom i den västra spetsen av kvarteret där det ligger souterrainhus. Parkeringsplatserna läggs vid anslutningen till Hallundavägen.

Bebyggelsen i område 4 består av 71 lägenheter med 145 P-platser. Mitt på höjden finns tvåvåningshus och i en krans runt denna kärna ligger hus av souterraintyp.

P-platserna i form av dels ett tvåvåningsparkeringshus, dels markparkering, ligger i anslutning till lokalgatan från Hallundavägen.

Område 5 innefattar den största sammanhängande bebyggelsen, 135 lägenheter och 277 P-platser. I den östra delen av området ligger tvåvåningshus och i den vänstra finns en kärna av tvåvåningshus kringgårdad av souterrainhus. Parkeringsplatser finns dels i anslutning till lokalgatan, dels i ett tvåvåningsparkeringshus i områdets sydvästra del.

Område 9 slutligen ger plats för 46 lägenheter och 96 P-platser. Tvåvåningshusen ligger på höjden och souterrainhusen på nord- och västsluttningarna. P-platserna ligger i anslutning till lokalgatan. För att klara anslutningen av område 5 till Hallundavägen har en ny väg lagts in som samtidigt blir en förbindelseänk mellan Norsborgsvägen och Hallundavägen. Vid korsningen mellan denna väg och Hallundavägen är plats

markerad för närservice.

Kvarteren förbinds med varandra genom parkvägar som går längs Hallundavägen och genom dalgångarna (omr 6, 7, 8).

Förväntad fordonsmängd på Hallundavägen i en punkt vid vägen mot vattenverket är 700 fordon per dygn.

3.2.2 Bevarandeanternativet

Detta alternativ innebär alltså att Aspberget inte bebyggs. Alternativet måste dock konkretiseras i två avseenden innan själva utvärderingen påbörjas. För det första måste utnyttjandet av själva Aspberget behandlas och för det andra måste totala bostadsbyggandet tas upp.

Aspbergets utnyttjande

Om Aspberget skall bevaras som grönområde så uppstår frågan: Hur skall området användas och vilka investeringar krävs för att området skall fungera bra som rekreationsområde. Det är ju långt ifrån självklart att området skall lämnas helt åt sig själv. Man kan tänka sig utbyggnad av gångvägar, rastplatser och mindre "anläggningar" av olika slag.

De som velat bevara området har i allmänhet menat att inga anläggningar e d skall uppföras. På sin höjd skall några motionsslingor anläggas, men egentligen skulle de stigar som finns i området kunna användas som de är. Vi kommer alltså att utgå från att bevarandeanternativet är ett bevarandeanternativ - se vidare kap 5.2. Kommunens uppgifter skulle därmed enbart vara att se till att städning, röjningar o d sker då och då.

Inverkan på bostadsbyggande

En annan fråga är hur bortfallet av bostadsbyggelsen på Aspberget påverkar annat bostadsbyggande. I princip kan man tänka sig tre alternativ här:

- 1) Bortfallet leder till att andra planer med småhusbyggande i Botkyrka tidigareläggs, varför totala bostadsbyggandet i Botkyrka ej påverkas av Aspbergsfrågan.
- 2) Bortfallet påverkar inte andra planer i Botkyrka (dvs leder till bortfall av bebyggelse i Botkyrka), men leder indirekt till ökat/tidigarelagt byggande i andra kommuner i Stockholms regionen, varför det totala småhusbyggandet i regionen ej påverkas.
- 3) Bortfallet påverkar inte andra planer i Botkyrka och inte heller indirekt andra planer i regionen, dvs bortfallet av bebyggelsen på Aspberget medför en minskning totalt sett av småhusbyggandet i regionen.

Vilket av dessa alternativ är mest sannolikt? Ser vi på plansituationen i Botkyrka finns bara ett område i närheten av Tumba centrum där småhusbebyggelse planeras. Bebyggelse där kan dock tidigast komma igång 1979 och kan alltså inte direkt ersätta Aspberget. Någon tidigareläggning av bebyggelsen verkar inte

heller vara möjlig och området skall som sagt bebyggas även om Aspberget inte bebyggs. Några andra tänkbara ersättningsområden finns tydligen inte heller och i och med att det inte finns några planer så måste det i alla fall ta tämligen lång tid innan någon annan bebyggelse kan bli aktuell. Det verkar alltså som alternativ 1) ovan inte är realistiskt.

Att bedöma om alternativ 2 är realistiskt eller ej är svårare, eftersom det gäller att bedöma indirekta effekter. Om Aspberget inte bebyggs kan man tänka sig att det leder till en något ökad efterfrågan på småhus i andra delar av regionen, vilket kunde tänkas medföra att småhusbyggandet där ökar, t ex genom att vissa projekt tidigare läggs. Med tanke på det lilla antal hus det rör sig om och med tanke på de "trögheter" som finns (planering och omläggning av planer tar tid etc) så är det tveksamt om några sådana indirekta effekter uppstår. Enligt uppgift från länsbostadsnämnden är idag planeringen den begränsande faktorn för småhusbyggandet och det medför att bortfall av bebyggelsen på Aspberget inte inom överskådlig tid kan kompenseras genom att byggandet ökar någon annanstans i regionen.

Det mest realistiska skulle därmed vara alternativ 3, dvs att byggandet i övriga regionen kommer att vara detsamma oberoende av om Aspberget bebyggs eller ej. Ett bevarande av Aspberget antas därmed leda till att det totala byggandet minskar med det antal hus som planeras bli byggda på Aspberget. I de följande kapitlen kommer vi dock även att diskutera antagandet att bevarandevalternativet på sikt innehåller samma totala småhusmängd i regionen som exploateringsalternativet.

3.3 Varianter av huvudalternativen

3.3.1 Samma antal hus - annan lokalisering

Flera alternativa förslag innebärande mer eller mindre långtgående förändringar av läget av bebyggelsen har lagts fram under debatten. Ett inofficiellt förslag från kommunen/SMÅA innebär att antalet hus fortfarande är kring 300 (se fig 3.4).

I detta alternativ har hela den västra delen av Aspberget undantagits från bebyggelse och vägen över berget bort mot vattenverket har tagits bort. De övriga planerade "kvarteren" har utvidgats och ett nytt "kvarter" har placerats in just öster om vägen - ett område där dock terrängen är besvärlig.

Förutom denna ändring av bebyggelsens placering är alternativet identiskt med kommunens huvudalternativ.

3.3.2 Minskat antal hus

Det bebyggelsealternativ som miljögrupperna ser minst negativt på innehåller enbart bebyggelse öster om vägen upp till skolan och vägen till sandfickan, dvs mellan dessa vägar och den befintliga bebyggelsen på Eriksbergsåsen. Någon ny väg mot vattenverket skall då inte byggas, men ytterligare ett bostadskvarter - jämfört med det officiella planförslaget - skulle kunna placeras öster om vägen. När det gäller området öster om vägen är alltså detta minibebyggelsealternativ identiskt med det ovan beskrivna alternativet (3.3.1) och en utvidgning av kvarteret öster om vägen till sandfickan förutsätts också ske.

Antalet hus i denna variant kan, om ett extra "kvarter" läggs in och om de övriga som skall vara kvar utvidgas något, uppgå till maximalt 150 hus, dvs knappt hälften av huvudalternativet. Hela området väster om vägen lämnas dock orört om exploateringen minskas på detta sätt.

3.4 Avslutning

Två huvudalternativ för Aspberget - ingen bebyggelse alls och bebyggelse enligt kommunens stadsplaner - har presenterats i detta kapitel. Två varianter har också beskrivits - minskad bebyggelse samt ändrat läge för bebyggelsen inom området. Dessa fyra alternativ kommer att tas upp i de följande kapitlen. Det bör dock noteras att utvärderingen av de båda senare alternativen försvåras av att ett lika fullständigt underlagsmaterial inte finns för dessa. Dessa alternativ är mer skissartade och det framtingar också en mer skissartad bedömning.

Vår utvärdering utgår från förhållandena våren 1977. Debatten om Aspberget påbörjades dock redan 1974 och sedan dess har vissa förändringar skett i området. Den största är kanske att en väg till skolan uppe på Eriksbergsåsen har byggts i en båge genom grönområdet. En fråga man kan ställa är om utvärderingsresultatet (och valet av alternativ) skulle blivit annorlunda om utvärderingen gjorts med utgångspunkt från förhållandena säg 1974. Rent allmänt gäller ju att ju mer av investeringarna som gjorts desto större är nackdelarna med att avbryta ett projekt. Argumenten mot ett byggande skulle därmed ha varit starkare då. Om det skulle medfört någon väsentlig skillnad i utvärderingsresultatet är dock oklart och vi kommer heller inte att gå in på den frågan utan utgå från området som det ser ut idag.

4. BERÖRDA GRUPPER OCH KONSEKVENSER: ÖVERSIKT

4.1 Inledning

Syftet med detta kapitel är att översiktligt gå igenom dels vilka grupper som kan beröras dels hur de kan beröras.

Med utgångspunkt från detta bör det vara möjligt att avgränsa utvärderingen och koncentrera sig på de grupper och effekter som rimligen är de avgörande. Det ligger i sakens natur att denna avgränsning blir tämligen "intuitiv" och i osäkra fall är det lämpligt att ta med dem i den fortsatta analysen. I detta kapitel skall vi alltså försöka göra en så fullständig uppräknings som möjligt. Har man en sådan som grund minskar rimligen risken för att någon väsentlig effekt tappas bort och det blir också möjligt för andra att se vilka bedömningar/avgränsningar som gjorts i värderingens inledningsskede.

4.2 Berörda grupper

4.2.1 Rekreationsintressenter

De som idag utnyttjar Aspberget som rekreationsområden och de som kan komma att utnyttja området för rekreation om området bevaras är uppenbarligen en grupp som berörs av om området bebyggs.

Att avgränsa denna grupp geografiskt är besvärligt och delade meningar har framkommit i debatten. En del menar att området har "regionalt" intresse. På grund av t ex närhet till tunnelbanan hävdas att människor boende i de tätbebyggda områdena längs tunnelbanelinjen kan utnyttja Aspberget för rekreation. Å andra sidan hävdas att det bara är de i Eriksberg och delar av Norsborg som har så nära till området att de kan tänkas besöka Aspberget.

För att avgöra vem som har rätt skulle man kunna göra intervjuundersökningar bland de besökande och bland boende i olika områden. Bortsett från att detta är tämligen resurskrävande ger det dock inte svar på vilka som kan tänkas utnyttja området om det bevarades och vissa åtgärder i området vidtas. En annan metod för att avgränsa den berörda gruppen är då att se på avstånd, egenskaper hos området samt alternativa områden. De som har andra områden med egenskaper liknande Aspbergets på närmare håll lär sig inte utnyttja Aspberget i så hög grad. I nästa kapitel skall vi försöka göra en sådan bedömning och ta ställning till vilka som kan tänkas utnyttja Aspberget.

Om Aspberget bebyggs kommer de som skulle utnyttja Aspberget sannolikt att söka sig till andra rekreationsområden. De som idag utnyttjar dessa områden kan indirekt påverkas om Aspberget bebyggs eftersom antalet besökare och ner-slitningen i "deras" området ökar. Huruvida denna grupp berörs på något väsentligt sätt beror uppenbarligen av dels hur många "nya" som söker sig till området dels dessa områdens egenskaper. Det är långt ifrån säkert att det blir någon märkbar effekt, men rimligen måste man försöka

bedöma till vilka andra rekreatiomsområden Aspbergsbesökarna kan tänkas söka sig om Aspberget bebyggs och inte längre kan utnyttjas i samma grad.

4.2.2 Inflyttarna

En annan väsentlig grupp är de personer som skulle flytta in i småhusen på Aspberget om exploatering sker. Konsekvenserna för denna grupp har visserligen inte uppmärksamats nämnvärt i den lokala debatten men detta är givetvis inget argument för att bortse från dem!

För att få grepp om vilka som skulle komma att flytta in - och därmed deras egenskaper och alternativ- måste man undersöka efter vilka principer som husen skulle fördelas. Enligt uppgift kommer den största delen av husen att gå till personer som stått i Stockholms kommuns småhuskö och för att ha en chans att få ett hus måste man sannolikt ha köat 10-30 år. En del av husen fördelas via Botkyrka kommun och deras småhuskö (kötid ca 5 år), medan en mindre del går till den bank som lämnar byggnads-kreditiv.

4.2.3 De kommunala myndigheterna

Både Botkyrka och Stockholms kommun påverkas ekonomiskt på flera olika sätt av valet av alternativ (se 4.3.3 nedan).

När vi här talar om kommuner/kommunala myndigheter bör noteras att vi "egentligen" syftar på medborgarna i kommunen som via skatterna i sista hand kan antas få stå för eventuella ekonomiska konsekvenser. Att tala om kommunen som den som påverkas är dock lättare och vi kommer att hålla oss till den terminologin, även om man givetvis inte får glömma bort vilka människor som "egentligen" råkar ut för konsekvenserna. Observera alltså att en och samma person kan ingå i flera av grupperna - man kan t ex vara både skattebetalare i Botkyrka kommun och utnyttjare av Aspberget.

4.2.4 Övriga grupper

Ovanstående grupper är rimligen de avgörande, men långt ifrån de enda som påverkas. Låt oss göra en uppräknig av några grupper som påverkas mer perifert.

1. Landstinget och staten. Skatteintäkterna påverkas och landstinget dessutom därför att man står för kollektivtrafiken.

2. Boende i Salem och däromkring. Påverkas genom att busslinjen som ansluter till T-banan kan dras på annat - bättre - sätt om Aspberget och vägen vid berget byggs ut.

3. De som utnyttjar service och skolor i Eriksberg/Norsborg. Påverkas genom att en utbyggnad av Aspberget leder till att fler kommer att utnyttja/behöva denna service.

Det nämndes ovan i avsnittet om rekreatiomsintressena att människor som ej utnyttjar Aspberget kan påverkas indirekt genom att trängseln i de rekreatiomsområden som de utnyttjar kan öka om Aspberget bebyggs. På motsvarande sätt kan man tänka sig en

mångö indirekta effekter. I debatten hävdades t ex att om Aspberget bebyggs kommer "många" att flytta ifrån Norra Botkyrka, vilket kan få effekter både i Norra Botkyrka och de områden de flyttar till. Den som ej får småhus på Aspberget om detta bebyggs skaffar sig kanske hus på annat håll, vilket påverkar den som annars skulle skaffat sig detta hus. Konsekvenserna sprider sig på detta sätt som ringar på vattnet men rimligen blir de alltmer marginella och knappast värda att behandla. Den enda grupp för vilka sådana indirekta konsekvenser kommer att diskuteras är de boende i Norra Botkyrka.

I denna förteckning över berörda grupper har vi ej tagit med byggföretag och Svenska Bostäder trots att de senare håller i exploateringen genom Botkyrka-Stockholms Bostads AB. I debatten sades ibland att man hade kontrakt med vissa byggföretag, vilket kunde leda till skadeståndskrav. Detta gällde dock enbart den väg i området som nu redan är byggd. Aspberget är också en så liten del av regionens totala bostadsbyggande att byggföretagen knappast kan påverkas nämnvärt, varför vi bortser från den gruppen. När det gäller Svenska Bostäder antar vi helt enkelt att de kostnader man lagt ned kan tas ut av kommunerna i vilket fall som helst, dvs att Botkyrka och Stockholms kommun blir de som i realiteten kommer att beröras av eventuella konsekvenser för AB Svenska Bostäder.

4.3 Konsekvenser för grupperna: översikt

4.3.1 Rekreationsintressenterna

En direkt konsekvens för dessa blir att de ej kan utnyttja de områden som bebyggs. Vissa delar av Aspberget kommer dock inte att bebyggas ens i "maximalalternativet" - t ex området längst i söder och det kring fornlämningen.

En första fråga att besvara vid konsekvensbedömningen blir därmed: I hur hög grad kommer området även efter eventuell exploatering att kunna användas för rekreation? Hur stor förändring av rekreationsmöjligheterna på Aspberget medför exploateringen?

Antar vi preliminärt att byggandet av 320 småhus i området i hög grad begränsar möjligheterna att utnyttja områden blir frågan: Vad kan de människor som skulle utnyttjat Aspberget om det bevarades tänkas göra istället? Vilka andra områden kan man tänkas söka sig till och hur skiljer sig dessa från Aspberget? Om man utnyttjar andra områden skulle konsekvenserna bli att man t ex tvingas lägga ner mer tid på att ta sig till ett område som kanske egenskapsmässigt är sämre än det man hittills besökt. Som noterades ovan kan det vara motiverat att i detta fall även se på hur de som idag utnyttjar detta alternativa område påverkas, via eventuellt ökat besöksantal och ökad nedslitning.

En del kanske inte besöker andra områden utan ägnar sig istället åt annat som man "egentligen" tycker mindre om.

Så långt de mer konkreta konsekvenserna. Frågan är emellertid också vad dessa konsekvenser i sin tur för med sig för

konsekvenser! Man kan här spekulera om flyttning från området och mer långsiktiga konsekvenser för det uppväxande släktet! Konsekvenser som givetvis är mycket svårbedömbara, men vi skall i nästa kapitel - efter att de direkta konsekvensernas storlekt analyserats - åtminstone diskutera om några sådana indirekta konsekvenser av väsentlig betydelse kan tänkas uppstå om Aspberget bebyggs.

4.3.2 Inflyttarna

Liksom den avgörande frågan för rekreationsintresserade är vilka alternativ man har så är det avgörande för inflyttarna om man kan komma över likvärda hus om Aspberget bevaras.

Sett ur ett regionalt perspektiv gäller det mycket få hus och om husen skulle sålts till marknadspris kunde man hävda att de som då köpt husen med all sannolikhet kunde skaffa sig likvärda hus till samma pris även om Aspberget bebyggs.

Nu går det dock inte till på detta sätt. Husen säljs till självkostnadspris - eller uppförs som självbyggen - huvudsakligen till personer som länge stått i småhuskön i Stockholm. Det finns ingen möjlighet för dem att köpa ett hus på marknaden till samma villkor som man skulle fått hus på Aspberget.

I "bästa" fall blir konsekvensen att det dröjer lite längre tills man kommer över ett hus - man får ta nästa område istället. Nu är det dock så att möjligheterna för Stockholms stad att bygga ytterligare hus är tämligen begränsade. Det skulle alltså kunna bli så att en del av de som skulle få hus om Aspberget byggdes ut överhuvudtaget ej kan komma över ett hus genom småhuskön om Aspberget ej bebyggs.

Å andra sidan kan det vara så att de flesta som står i Stockholms småhuskö är medvetna om det begränsade antal hus som kan komma att byggas och har garderat sig genom att t ex köa i andra kommuner och/eller sparat hos någon bank. Även om Aspberget ej bebyggs skulle man alltså få tag i ett likvärt hus utan någon större fördröjning. Förändringar i planerad småhusbebyggelse har också skett tidigare och få i småhuskön kan ha byggt upp några definitiva förväntningar om att just de skall kunna flytta till Aspberget om det bebyggs eller att just de skall kunna få ett hus ett visst år genom småhuskön.

Konsekvenserna för de som skulle flytta in i området om det byggdes är med andra ord svårbedömbara. Å ena sidan kan man tänka sig att många får hus i andra, i princip likvärda områden (ev genom andra kanaler) men det kan också tänkas fall där det blir en väsentlig skillnad för de som skulle flytta in om området bebyggs. Dessutom måste man tänka på att om vi antar att den totala småhusproduktionen minskar med drygt 300 hus så måste det bli några som skulle bo i småhus om Aspberget bebyggs men ej om exploatering uteblir. Istället för att fråga hur mycket det betyder för de som skulle flytta till Aspberget vid en exploatering kan man ställa den mer allmänna frågan:

till hur mycket skall man värdera den "nyttoförlust" som uppstår för presumtiva inflyttare om småhusproduktionen minskar med 320 hus? En fråga som alltså måste besvaras när de båda alternativen för Aspbergets utnyttjande jämförs!

4.3.3 Kommunerna

Botkyrka

Norra Botkyrka har exploaterats gemensamt av Botkyrka och Stockholms kommun. Det är Stockholms kommun som äger marken på Aspberget¹⁾ och de skall stå för den eventuella exploateringen. Intäkterna från tomträttsavgälder och husförsäljning på Aspberget tillfaller därmed Stockholm.

Avtalet mellan Stockholm och Botkyrka rörande bebyggelsen i Norra Botkyrka säger dock att de totala kostnaderna för exploateringen skall fördelas mellan kommunerna efter hur stor del av tomträttsavgälderna som tillfaller respektive kommun. Bebyggs inte Aspberget kommer alltså Stockholms intäkter från tomträttsavgälder att sjunka och därmed den andel av de totala exploateringskostnaderna som de skall stå för. Botkyrkas andel ökar därmed. Å andra sidan minskar de totala exploateringskostnaderna något. För att få fram konsekvenser för Botkyrka måste alltså följande bedöms:

1. Totala exploateringskostnader med resp utan Aspberget
2. Botkyrkas resp Stockholms andel i resp fall

I debatten har framskyttat att Botkyrka skulle behöva betala ersättning till Stockholm för dess förlust om Aspberget ej bebyggs. Vad denna förlust består i behandlas i nästa avsnitt och vi återkommer också till frågan om sådan ersättning är trolig/rimlig.

Så långt de direkta kostnaderna och intäkterna i samband med exploateringen. Botkyrka kommun berörs även på annat sätt. Utbyggnad på Aspberget drar rimligen med sig inflyttning till kommunen vilket påverkar både inkomster och utgifter för kommunen. På inkomstsidan är det först och främst kommunalskatten. På utgiftssidan är det kostnader för t ex bostadsbidrag o d samt olika typer av service. Det som kan vara av särskilt intresse är kostnader för daghem och skolor, men kostnader för väghållning, renhållning o d kan också komma att påverkas.

För Botkyrkas del skulle alltså konsekvenserna kunna sammanfattas under följande tre rubriker:

1. De som är direkt förknippade med exploateringen (inkl ev ersättning till Stockholm)
2. Skattekonsekvenser
3. Kostnader för service o d

1) Med vissa obetydliga undantag - kyrkan äger marken i södra delen.

Stockholm

Stockholms kommun skulle alltså "stå för" exploateringen av själva Aspberget. Jämför man byggande kontra bevarande ur Stockholms perspektiv måste man se dels på de effekter som direkt har med exploateringen att göra, dels på hur Stockholms andel av de totala exploateringskostnaderna i Norra Botkyrka påverkas.

Om det beslutas att Aspberget skall bebyggas kommer Stockholm dels få in tomträttsavgälder från tomterna, dels (i princip) stå för exploateringskostnaderna i området. Eftersom tomträttsavgälderna sätts med hänsyn till generalplaneanläggningar o d kommer rimligen tomträttsavgälderna att ge större intäkter än vad som motsvarar återstående exploateringskostnader. Om området ej byggs går man alltså miste om denna vinst.

Nu är det dock lite oegentligt att säga att Stockholm skulle stå för exploateringskostnaderna på Aspberget. Som nämndes ovan läggs ju alla exploateringskostnader samman i en pott som sedan fördelas efter vissa principer. Man skulle alltså som för Botkyrka se på hur mycket Stockholm skulle betala av de totala exploateringskostnaderna för Norra Botkyrka i de båda fallen och sedan jämföra tomträttsavgälderna med denna skillnad i exploateringskostnader, vilket alltså motsvarar hur mycket Aspbergets exploatering kostar Stockholm. Denna skillnad kantänkas vara större än de verkliga kostnaderna för Aspbergets exploatering eftersom utbyggnaden påverkar Stockholms andel av de redan nedlagda kostnaderna.

Stockholm påverkas dock inte bara via tomträttsavgälder och exploateringskostnader. Man påverkas också via effekter på Stockholms fastighetskontors småhusavdelning (SMÅA). I debatten har t ex hävdats att om Aspberget ej bebyggs kommer folk att bli arbetslösa där. Låt oss emellertid börja i en annan ända. SMÅA har redan projekterat hus o d för Aspberget och alltså dragit på sig vissa kostnader. Kostnader som man normalt tar igen som en "vinstmarginal" när husen säljs. Om nu inte Aspberget bebyggs går man alltså miste om denna intäkt. Annorlunda uttryckt: Om man beslutar att Aspberget skall bebyggas skulle de kostnader som återstått för SMÅA att understiga de intäkter man skulle få vid husförsäljningen. Det är denna¹⁾ skillnad som utgör SMÅAs "förlust" om Aspberget ej bebyggs. Observera att om personalen ej kan sysselsättas om Aspberget ej exploateras (och inte heller överförs till andra verksamheter) så är personalkostnaden en fast kostnad, som är lika stor oberoende om Aspberget bebyggs eller ej. Förlusten för SMÅA vid utebliven exploatering skulle då helt enkelt bestå av den förlorade "vinstmarginalen" vid husförsäljningen.

Man kan vidare tänka sig att Stockholm påverkas indirekt på flera sätt. Om Aspberget bebyggs kommer säkert en del som flyttar dit att flytta från Stockholms kommun. En utflyttning som t ex kan leda till förändring av skatteunderlag i Stockholm eller de kommuner som i sista hand berörs (det kan ju vara så att de lediga lägenheterna i Stockholm fylls av personer från andra kommuner). De viktigaste konsekvenserna för Stock-

¹⁾Huruvida man kan "ta igen" den genom högre marginaler i andra områden är här av mindre intresse.

holms kommun skulle alltså vara:

1. De som är direkt förknippade med exploateringen (inkl effekter för SMÅA)
2. Skattekonsekvenser

Reala effekter, fördelningseffekter och risken för "dubbel-räkningar" -----

I föregående avsnitt framgick klart att en utvärdering av om Aspberget skall bebyggas eller ej kompliceras av att två kommuner är inblandade och att exploateringen av Aspberget är kopplat till exploateringen av hela Norra Botkyrka.

Det kan vara lämpligt att försöka skilja ut "reala effekter" och "fördelningseffekter" i samband med exploateringen ur ett "totalt" kommunalt perspektiv.

Bortser man från fördelningen av intäkter och kostnader skulle utvärderingen ur kommunalt perspektiv i princip kunna begränsas till:

- a) bedömning av de ytterligare kostnader som måste läggas ner för exploateringen: vägar, vatten etc
- b) bedömning av intäkter från tomträttsavgälder och ev nettointäkt vid själva husförsäljningen.

I debatten har det talats mycket om redan gjorda investeringar o d men dessa är "i sig" ointressanta vid utvärderingen som ju är framtidsinriktad, dvs försöker ge svar på frågan: Vilket beslut idag kommer att ge de "bästa" framtida konsekvenserna? Däremot inverkar de gjorda investeringarna indirekt. De gör ju att de ytterligare investeringarna - punkt a) ovan - inte behöver bli så stora varför skillnaden mellan a) och b) blir större ju mer investeringar som redan gjorts.

Låt oss för att konkretisera de följande resonemangen anta att de ytterligare investeringskostnaderna är 5 milj och att tomträttsavgälder o d motsvarar ett nuvärde på 10 milj. Nettoeffekten för kommunerna skulle - när det gäller dessa poster - bli + 5 milj för kommunerna.

Byggandet av Aspberget påverkade dock även fördelningen av de totala exploateringskostnaderna och frågan blir då hur detta påverkar utfallet. Antar vi att det nyssnämnda nettot direkt skulle tillfalla Stockholms kommun får vi följande konsekvenser vid ett bevarande av Aspberget:

Stockholm	- 5	(går miste om 5 milj i inkomster)
Botkyrka	+ 0	

Byggs inte Aspberget kommer dock Botkyrka att stå för en större andel av de totala exploateringskostnaderna. Antag att detta motsvarar 2 milj, vilket ger följande för bevarandeanternativet:

Stockholm	- 3	(går miste om 5 milj i inkomster, men belastas å andra sidan med 2 milj mindre av exploateringskostnaderna)
Botkyrka	- 2	(belastas med 2 milj mer i exploateringskostnader)

Nettoeffekten - den "reala" effekten - är oförändrad (- 5) men fördelningen annorlunda. I debatten har också antytts att Stockholm skulle kräva skadestånd av Botkyrka om Aspberget ej exploaterades. Med ovanstående antaganden skulle bevarandealternativet jämfört med bebyggelsealternativet ge följande utfall om Botkyrka måste ersätta Stockholm för förluster:

Stockholm	+ 0	(går miste om 5 milj , men får minskade kostnader med 2 milj och skadestånd på 3 milj)
Botkyrka	- 5	(2 milj mer av exploateringskostnaderna samt 3 milj i skadestånd)

När det gäller ställningstagandet till Aspbergets användande måste det alltså grundas dels på en bedömning av "totaleffekten" ("Är "rekreationsvärdet" 5 milj ?") dels en bedömning av fördelningseffekterna ("Kommer Stockholms eller Botkyrka kommun att råka ut för "orimliga" effekter?").

Denna uppdelning i "reala" effekter och fördelningseffekter är av betydelse också när det gäller vissa andra kommunala effekter. Skatteintäkterna för Botkyrka lär t ex öka om Aspberget byggs, men samtidigt lär de minska någon annanstans. Denna relativa minskning är dock fördelad över många kommuner och man kan kanske inte "se" den någonstans. Det är då frestande att ta upp skatteeffekten som en pluspost för Botkyrka, men bortse från att det minskar någon annanstans! I en "real" kalkyl hör dock denna post alltså inte hemma, men om man skall göra en kalkyl just ur Botkyrka kommuns synvinkel skall den uppenbarligen tas med.

Samma problematik finns när det gäller förändringar i kommunens "servicekostnader". Byggs Aspberget ut kommer kostnaderna för t ex skolväsende rimligen att öka något. Samtidigt borde dock dessa kostnader minska någon annanstans, även om det återigen inte är något som direkt syns eftersom effekterna bara är marginella och fördelade över ett stort område.

4.3.4 Övriga berörda

Staten

Staten påverkas dels genom att deras skatteintäkter kan påverkas om den beskattningsbara inkomsten hos de som skulle flytta till Aspberget vid exploatering ändras. Något som är troligt genom att räntekostnader för småhuset är avdragsgilla. Dessutom är bostadsbyggandet idag direkt subventionerat genom lånevillkoren och härigen påverkas staten om bostadsbyggandets totala volym ändras. Observera dock att detta bara är fördelningseffekter

eftersom minusposterna för staten motsvaras av plusposter för de som skulle flytta till Aspberget.

Landstinget

Landstinget påverkas dels genom att deras skatteintäkter påverkas (se avsnittet om staten), dels genom att kostnaderna för SL kan påverkas.

Om Aspberget byggs ut enligt de av kommunen antagna stadsplanerna måste området försörjas med kollektivtrafik. Avståndet till Norsborgs tunnelbanestation är för de hus som ligger längst bort drygt en och en halv kilometer. Med den standard länsstyrelsen har för kollektivtrafikförsörjning innebär detta att SL måste inrätta en busslinje som går till eller igenom Aspberget för att stadsplanen skall kunna fastställas. SL har då tänkt sig att denna busslinje skall gå mellan Norsborgs tunnelbanestation och Salemstaden. Avsikten med en sådan linje är att "bussa" folk från Salem till tunnelbanan i Norsborg. Denna "bussning" är nödvändig eftersom kapaciteten på pendeltågtrafiken annars inte kommer att räcka till. En annan fördel för SL med en ny busslinje mellan Salem och Norsborg är att denna kan dras så att busslinjen mellan Norsborgs vattenverk och tunnelbanan kan avvecklas. Denna busslinje har idag relativt lågt trafikunderlag, men går av olika anledningar inte att dra in.

Även om Aspberget inte bebyggs är det aktuellt med en busslinje mellan Salem och Norsborg. Denna linje kan fortfarande dras så att linjen Vattenverket - Norsborg kan dras in. Men den nya linjen måste gå en delvis annan och längre väg än om Aspberget byggs ut. Förlängningen blir drygt 2 km, eller i tid kanske 3 - 5 min. En sådan förlängning bör enbart påverka SLs marginalkostnader för själva bussarna och ej lönekostnader. Tidsmässigt torde förlängningen nämligen vara så liten att antalet bussar, och därmed antalet bussförare, knappast behöver ökas även om antalet turer på linjen hålles konstant. Den merkostnad detta skulle innebära skulle alltså bli ganska begränsad. Det är inte heller omöjligt att antalet turer kan minskas något om Aspberget inte bebyggs, eftersom en utebliven bebyggelse medför ett lägre trafikunderlag för linjen. Dessutom är det osäkert om det på längre sikt behövs en anslutningslinje mellan Salem och Norsborg, eftersom pendeltågskapaciteten kan komma att byggas ut. Eventuella besparingar för SL de närmaste åren skulle då vändas i högre kostnader vid exploateringsalternativet. En rimlig slutsats är därmed att konsekvenserna för SL/landstinget är så små att de helt kan bortses från vid jämförelsen av huvudalternativen.

Boende i Salem och vid Vattenverket

Genomgången av konsekvenserna för SL visar att skillnaderna i trafikstandard pga att busslinjen Norsborg - Salem kan dras lite annorlunda om Aspberget byggs ut är så liten att konsekvenserna för de boende i Salem och vid Vattenverket måste anses försumbara.

Boende i Norsborg/Hallunda - annat än ur rekreationssynvinkel

De boende i Norsborg/Hallunda påverkas inte enbart genom att rekreativsmöjligheterna förändras utan även "servicen" kan påverkas. Affärer, skolor och daghem är i princip redan utbyggda (eller lär inte påverkas av vad som händer med Aspberget). Behovet av "service" skulle däremot öka om Aspberget bebyggdes och "trängseln" i skolorna borde rimligen öka och möjligheterna att få daghemsp plats o d skulle minska. I och med att en utbyggnad på Aspberget i lägenheter räknat är tämligen liten jämfört med Norsborg/Hallunda är det dock tveksamt om det blir några märkbara skillnader för de boende där och dessa effekter lär i alla fall vara försumbara jämfört med rekreationseffekterna.

4.3.5 Konsekvenser, ej direkt hänförliga till någon grupp

Till denna kategori kan man räkna vetenskapliga värden av olika slag. För Aspbergets del är det botaniska värden och främst kulturhistoriska värden som hänvisats till. Vid värderingen måste man alltså dels bedöma hur "unika" de aktuella företeelserna är, dels bedöma hur de kommer att påverkas i de båda alternativen: t ex risk för förstörelse.

4.4 Avslutning

Detta kapitel har innehållit en översikt av vilka grupper som påverkas och på vilka sätt de kan tänkas påverkas.

I nästa kapitel skall respektive konsekvens tas upp var för sig och dess väsentlighet/storlek diskuteras mer i detalj.

5. BEDÖMNING AV KONSEKVENSERNAS STORLEK

5.1 Områdets betydelse ur rekreationssynpunkt

5.1.1 Inledning

Huvudargumentet för motståndarna till utbyggnaden på Aspberget är att området har stor betydelse för befolkningen i Norsborg-Hallunda-Eriksberg som rekreations- och närströvsområde ¹⁾. I föreliggande avsnitt ska vi se närmare på detta argument och söka bedöma dess styrka.

En metod att kartlägga Aspbergets betydelse som rekreationsområde är naturligtvis intervjuundersökningen. Det är emellertid en mycket tids- och resurskrävande metod som är förknippad med stora problem, bl a vid utformandet av intervjufrågorna - undersökningens resultat kan i hög grad påverkas av det sätt på vilket frågorna formuleras.

Om frågorna behandlar vanorna hos befolkningen, t ex "Hur ofta promenerar Ni på Aspberget?", är svaren säkert relevanta, men resultatet av undersökningen blir konserverande och säger inget om de vanor som skulle uppstå om Aspberget iordningsställdes som rekreationsområde och ingick i det allmänna medvetandet som ett sådant.

Är frågorna istället av typen "Om Aspberget iordningsställdes som rekreationsområde, hur ofta skulle Ni då promenera där?" blir resultatet å andra sidan mycket osäkert.

Av dessa skäl - samt självklart pågående att vi inte har resurser till en ordentlig intervjuundersökning - kommer vi istället att bl a utgå från en allmän empirisk undersökning av den vuxna tätortsbefolkningens fritids- och friluftsvanor och kartläggningar av vilken typ av rekreation man i allmänhet ägnar sig åt. Sedan delar vi in befolkningen enligt vissa kriterier i olika grupper och studerar dessa gruppers särintressen, för att slutligen gå in på Aspbergets konkreta betydelse för den berörda befolkningen.

Från "utbyggnadslinjens" förespråkare har hävdats att det idag är ett fåtal personer som verkligen utnyttjar Aspberget, medan motståndarna hävdar motsatsen.

Frågan om hur många som idag utnyttjar Aspberget har dock mindre intresse och är knappast ägnad att ligga till grund för ett beslut som påverkar rekreationsmöjligheterna i området för all framtid. Vi utgår från en situation där Aspberget förutsätts på något sätt iordningställt som rekreationsområde och söker klarlägga vilka möjligheter olika grupper har att utnyttja det. På så vis kan vi få fram vilka möjligheter som går förlorade vid en utbyggnad.

1) Här menas med närrekreations- eller närströvsområde ett område som i princip kan utnyttjas dagligen av de berörda grupperna och dit man kan ta sig till fots.

5.1.2 Allmänt om folks fritids- och friluftssysselsättningar

Inledning - huvudsaklig sysselsättning

Statens naturvårdsverk har i en intervjuundersökning kartlagt den vuxna tätortsbefolkningens vanor och önskemål beträffande fritid och friluftsliv¹⁾. Undersökningen omfattar ett urval om ca 900 personer i åldern 18-65 år bosatta i tätortsregioner. Urvalsramen innehöll 3,4 milj personer.

Av undersökningen framgår att 25 % av urvalet som huvudsaklig fritidssysselsättning ägnar sig åt promenader, bärplockning, jakt, fiske, vistelse vid fritidshus, friluftsliv och sport i övrigt, medan 16 % ägnar sig åt arbete med stuga, villa, trädgård eller bil.

Som huvudsaklig friluftssysselsättning på sommaren ägnar sig 24 % åt motionspromenader, 22 % åt bad och simning, 11 % åt arbete med villa och trädgård. Under vintern ägnar sig 46 % som huvudsaklig fritidssysselsättning åt motionspromenader, 21 % åt skidåkning och 3 % åt skogspromenader.

Friluftaktiviteter

Bilutflykter, strövande i skog och mark, nöjes- och motionspromenader och badutflykter till friluftsbad är de stora aktiviteterna som har många utövare, vilket framgår av nedanstående tabell. Dessa aktiviteter har minst 75 % av tätortsregionsbefolkningen i åldern 18-65 år utövat minst en gång under året.

Trädgårdsarbete har ca 60 % ägnat sig åt någon gång under året, ca 50 % har utövat det mer än 6 ggr. Terräng- och motionslöpning har ca 25 % ägnat sig åt någon gång under året.

Tabell 5.1 Deltagande i vissa sport- och friluftaktiviteter. Procent.

Aktivitet	Antal ggr/år resp aktivitet utövas			
	1-	6-	21-	51-
Bilutflykter	78	52	22	6
Strövande i skog och mark	79	57	28	11
Nöjes- och motionspromenader	74	64	45	25
Badutflykter till friluftsbad	75	63	33	11
Trädgårdsarbete	58	52	36	20
Terräng- och motionslöpning	27	22	13	6

Intressant är också frågan med vem aktiviteten utövas. Undersökningen visar att de vanligaste familjeaktiviteterna är bilutflykter (75 % uppger att aktiviteten utövas tillsammans med familjen), nöjes- och motionspromenader (54 %), trädgårdsarbete (62 %), och strövande i skog och mark (59 %). De ensamma aktiviteterna är terräng- och motionslöpning (51 % uppger att aktiviteten utövas ensam) och hundsport (68 %).

1) SNV (1974)

Nedanstående tabell anger när och hur ofta man sysslar med respektive aktivitet:

Tabell 5.2 När och hur länge vissa sport- och friluftaktiviteter huvudsakligen utövas. Procent¹⁾.

Aktivitet	När resp akt. utövas				Hur länge resp akt. utövas					
	Vard	Vecko- slut	Semes- ter	To- talt	0- $\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$ - 1	1- 2	2- 3	3- 4	4- tim
Bilutflykter	16	87	49	152	1	2	10	15	17	56
Trädgårdsarbete	67	69	48	184	4	13	36	22	10	15
Badutflykter	47	68	77	192	8	12	17	16	17	31
Strövande i skog och mark	34	80	49	163	3	12	36	24	12	13
Nöjes- o motions- promenader	68	76	37	181	7	34	44	11	3	1
Terräng- o mo- tionslöpning	87	42	29	158	20	60	14	5	0	1
Hundsport	87	86	67	140	24	32	36	3	3	4

Som väntat finner vi att terräng- och motionslöpning samt hundsport är de aktiviteter som utövas flitigast under vardagar och dessutom till största delen kortare tid än 1 timme (80 resp 56 %).

85 % av de tillfrågade uppger att nöjes- och motionspromenader utövas kortare tid än 2 timmar. För strövande i skog och mark och trädgårdsarbete är siffran 51 resp 53 %.

Nöjes- och motionspromenader och trädgårdsarbete utövas ungefär lika mycket fördelat på vardagar och veckoslut, medan strövande i skog och mark och bilutflykter framförallt utövas under veckosluten.

När det gäller motiven till aktiviteterna framkom följande:

Att komma ut i naturen tycks ha den största betydelsen vid val av sport- och friluftaktiviteter. 94 % uppger att detta har mycket stor eller ganska stor betydelse för dem. Ett annat viktigt skäl är att hålla sig i god fysisk form. 90 % anser att det har mycket eller ganska stor betydelse.

¹⁾ Basen för procentberäkningarna i tabellen ovan är det antal personer som uppgivit att respektive aktivitet för dem ingår bland de tre oftast utövade. I tidsangivelsen ingår ej res-tiden till och från aktiviteten.

81 % uppger att det är mycket eller ganska betydelsefullt att kunna göra något tillsammans med familjen. Denna andel är mycket stor mot bakgrund av att många inte lever tillsammans med någon familj.

Andra skäl som är betydelsefulla är att få uppleva tystnad (57 %¹⁾, att skingra tankarna (58 %), att komma bort från ett inrutat liv (62 %) och att få vara ensam (29 %).

Önskemål

Intervjun avslutades med följande fråga:

"Kommunala beslut och åtgärder påverkar naturligtvis Era möjligheter att ägna Er åt sport- och friluftaktiviteter. Om Ni fick välja tycker Ni då att kommunen borde satsa på bevarande och vård av den fria naturen samt iordningställande av vandringsleder, promenadstigar och cykelstigar etc. eller på anläggningar som t ex sport- och ishallar, idrottsplatser och liknande?"

Svaren fördelade sig enligt följande, uppdelat på olika regioner och i procent:

Tabell 5.3 Prioritering. Särredovisning efter boenderegion. Procent

	Stockholm Göteborg Malmö	Övriga söd- ra och mel. Sverige	Norra Sverige	Totalt
Bevarande och vård av den fria naturen	87	78	81	82
Anläggningar	13	20	18	17
Vägrar ta ställning	0	2	1	1
Summa	100	100	100	100
Antal svars- personer	344	430	109	883

1) Inom parentes andel personer som anser att detta skäl har mycket eller stor betydelse för valet av sport- och friluftaktivitet.

Allmänna slutsatser för Aspbergets del

Vi kan se att ca 40 % av intervjupersonerna ägnar sig åt någon form av friluftssysselsättning som huvudsaklig fritidssysselsättning.

De friluftaktiviteter som är av intresse i vår undersökning är i första hand strövande i skog och mark, nöjes- och motionspromenader samt i någon mån terräng- och motionslöpning och trädgårdsarbete. Aspberget har förutsättningar att i obebyggt skick erbjuda möjligheter till strövande i skog och mark, nöjes- och motionspromenader samt terräng- och motionslöpning för befolkningen i närbelägna områden, framförallt Hallunda-Norsborg-Eriksberg.

Ett viktigt skäl vid valet av aktivitet är att komma ut i naturen, vilket understryker att Aspberget borde kunna vara betydelsefullt som närströvsområde.

Det är också viktigt att kunna göra något tillsammans med familjen, vilket tillsammans med ovannämnda skäl gör att strövande i skog och mark och nöjes- och motionspromenader intar en central plats bland friluftaktiviteterna. Så länge Aspberget finns tillgängligt i obebyggt skick, finns möjligheter att utöva dessa aktiviteter dagligen och utan tillgång till bil.

Svarsfördelningen på den avslutande intervjufrågan kan tolkas som att den vuxna tätortsbefolkningen, särskilt i storstadsregionerna, har ett stort intresse av den fria naturen och en önskan att bevara och vårda densamma.

Utifrån vad som framkommit om friluftaktivitetsvanor och prioritering av åtgärder för sport- och friluftaktiviteter, kan man anta att det bland den av Aspbergsfrågan berörda befolkningen finns ett - bortsett från övriga eventuellt motverkande faktorer utbredd intresse för att bevara Aspberget. För att kunna göra en mer detaljerad bedömning krävs dock att tänkbara motverkande faktorer bedöms: Har Aspberget sådana egenskaper att det är lämpligt? Finns det alternativa områden? Är området lätt-tillgängligt? Dessutom måste man se närmare på hur olika grupper mer konkret kan utnyttja Aspberget och vad en exploatering skulle betyda för dem.

5.1.3 Områdets egenskaper

Översikt

Det naturområde som i dagligt tal kallas Aspberget begränsas i väster och söder av Norsborgsvägen och gamla Södertäljevägen, i norr av Norsborgs vattenverks område och i öster av Hammersta skolan och ett låghusområde söder om tunnelbanan.

Området är till största delen starkt kuperat och består av 5 höjder (omr 1, 2, 3, 4, 9) och en större platå (omr 5) åtskilda av dalgångar eller raviner (omr 6, 7, 8).

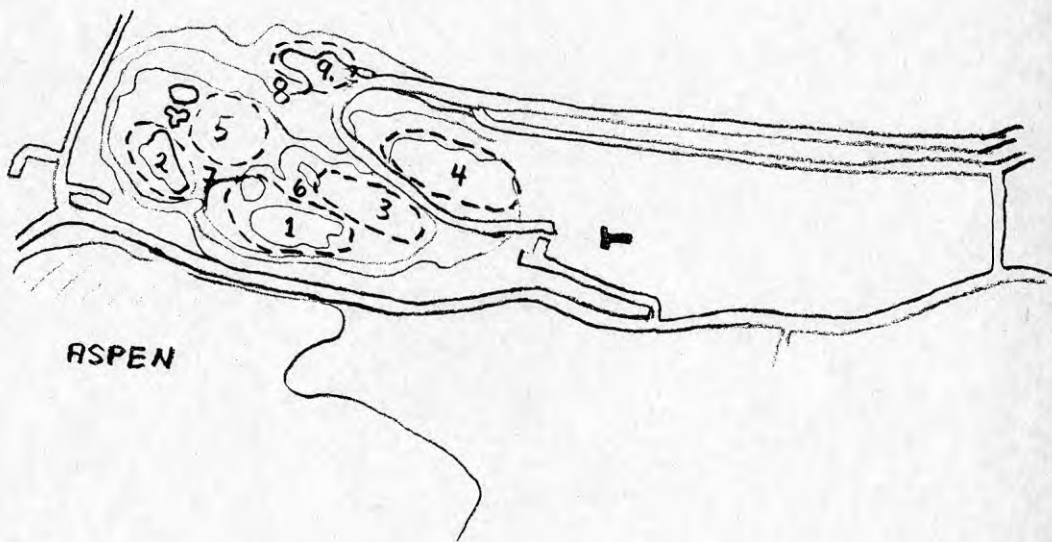


Fig 5.1 Aspberget: delområden

Terrängen är lättframkomlig i dalgångarna och uppe på höjdplatåerna dit man kan ta sig längs vissa lämpliga stråk. Blockigheten är liten och inte besvärande.

Själva Aspberget (omr 1) är 78,6 m högt och bildar en ca 60 hög sydvägg mot sjön Aspen. Från toppen har man mycket fin utsikt över det omgivande landskapet och de tre sjöarna Aspen, Bornsjön och Mälaren.

Genom sin topografi och vegetation blir området större än det ser ut på kartan och väl avskilt från bebyggelsen i Norsborg och Eriksberg. En påtaglig "naturkänsla" infinner sig vid besök i området.

Vegetation och djur¹⁾

På höjderna utgörs växtsamhället av hällmarkstallskog med glesa men förhållandevis växtliga träd och dominerande ljung och ren-lavar, delvis också kuddar av raggmossa.

I dalgångarna och på platån i väster är jorden mera näringsrik och vegetationen ymnigare med inslag av lövträd. I område 5 finns en delvis igenvuxen tjärn med arter som flaskstarr, småstarr, trådtåg, kråklöver, tranbär, skvattram, sileshår etc.

På hyllor och i skrevor trivs - bl a tack vare sydläget - ett ganska stort antal växter. Som exempel kan nämnas bergglim som endast har en växtplats till i hela Stockholmstrakten, vidare vårspegel, tjärblomster, bergsyra, liten fetknopp, tulkört, johannesört, mjölonris, gråfibbla, blodnäva, ormbunkarna stensöta, gaffelbräken och hällebräken.

Området har ett rikt fågelliv och det finns gott om hare samt älg, grävling och räv. Strax norr om tjärnen finns ett utfodringsbord för rådjur som söker sig dit från det viltrika Bornsjöområdet.

Enligt vissa bedömare har området ett högt botaniskt skyddsvärde p g a dess ovanligt välutbildade och bevarade vegetation, men länsstyrelsen, som tagit ställning till en ansökan från miljögrupperna om att göra området till naturskyddsområde, fann att området inte är tillräckligt värdefullt ur naturvårdssynpunkt.

Kulturhistoriska värden

Längs hela Eriksbergsåsen finns fornlämningar på höjderna. Om området bebyggs, kommer de fornlämningar som berörs att undersökas. Det stora bronsåldersröset på Aspbergets topp kommer i alla händelser att bevaras. Risken för "nedslitning" är dock stor och sannolikt störst om Aspberget exploateras.

Lämplighet för rekreation etc

a) allmänt

I och med att området är väl avskilt från bebyggelse och relativt lättframkomligt, har en omväxlande struktur och obestriddliga estetiska värden, är det mycket väl lämpat som närströvsområde för rekreativpromenader. Det är också lämpat för motionslöpning och skidåkning.

1) Vegetationuppgifterna hämtade från ett brev till Botkyrka kommun från professorn i växtbiologi, Hugo Sjörs, Uppsala.

I övrigt kan området användas (och används redan) till skolorientering och botaniska exkursioner.

b) tållighet

Hällmarkstallskogens renlav och raggmossa är mycket trampkänsliga. Framförallt i torrt väder trampas renlavarna sönder, och i våta slits mattorna av renlav och raggmossa loss från berghällarna. Dessa växter har lång regenerationstid. Tjörn- och myrvegetationen är också relativt känslig för slitage eftersom deras vegetation är högre i fältskiktet och lätt trampas ned. Marken är dessutom mjukare och mera känslig.

Vid ett mer omfattande utnyttjande av området som rekreativområde är naturligtvis faran att vegetationen slits för mycket så att vissa av kvaliteterna som just gör det lämpat för rekreation försvinner.

På grund av områdets topografi är det emellertid troligt att de största delen av besökarna kommer att hålla sig till vissa lättframkomliga (eventuellt speciellt utmärkta) stråk så att förslitningen begränsas till dessa.

Alternativa områden och deras egenskaper

Det aktuella upptagningsområdet för Aspberget är bostadsområdet Eriksberg-Norsborg-Hallunda. Detta avgränsas i öster av motorvägen till Södertälje och i väster av vattenverkets område som avskiljs av ett staket. I norr ligger Mälaren och i söder Eriksbergsåsen.

Inom bostadsområdet finns ett fåtal mindre obebyggda områden. Dessa är dock så små att man inte kan tala om motions- eller rekreativområden.

Det reella alternativet till Aspbergsområdet som närrekreativområde är Mälarstranden som ligger mellan småhusområdena i norra Hallunda-Norsborg och Mälaren. Området består av två avlånga höjdplatåer som sluttar relativt brant ner mot vattnet. Vegetationen är snarlik den som finns på Aspbergsområdets höjder. Nere vid stranden har en asfalterad promenadväg byggts, och mellan höjdplatåerna har en lekpark anlagts. Området har alltså inte samma djup som Aspbergsområdet, men däremot en storslagen utsikt över Mälaren från större delen av området.

På längre avstånd (2-3 km) från bostadsområdet finns två större friluftsområden, dels söder om E-4:n (sydväst om Alby), Hågelby, där olika anläggningar för friluftaktiviteter finns uppförda, dels väster om Hallunda-Norsborg (skyddsområdet kring Bornsjön).

Dessa naturområden erbjuder naturligtvis mycket större möjligheter till rekreation och friluftaktiviteter än Aspberget och Mälarstranden, men de är för avlägset belägna för att tjäna som närrekreatiomsområden för Eriksberg-Norsborg-Hallunda.

5.1.4 Olika gruppers intressen i Aspberget

Åldersgrupper

Alla åldersgrupper utövar inte samma slag av friluftaktiviteter. Låt oss därför göra en uppdelning av befolkningen i Hallunda-Norsborg i olika åldersgrupper och studera närmare vilka intressen de olika grupperna kan ha i Aspberget.

Man kan tänka sig att åldersgruppen 0-6 år inte utnyttjar Aspberget i större utsträckning på egen hand. Det är för stort och för långt hemifrån för de flesta. Inom Hallunda-Norsborg finns ett antal mindre "naturpartier" som kan utnyttjas som lekplats för de kringboende barnen i denna åldersgrupp.

För barnen i den övre delen av denna åldersgrupp används Aspberget nu genom skogsmulleverksamheten där barnen bekantar sig med naturen.

Barn i åldern 7-12 år (ca) kan utnyttja Aspberget, naturligtvis tillsammans med föräldrarna eller skolan, men kanske framför allt på egen hand och tillsammans med kamrater. Aspberget är för dem ett lagom stort stycke natur på överkomligt avstånd hemifrån (inte för alla naturligtvis, vi återkommer till det) där de kan vara ostörda och t ex bygga kojor och göra allt möjligt trevligt som inte går att göra inom bostadsområdets rutnät av betonghus och parkeringsplatser.

Barnen i dessa båda åldersgrupper befinner sig sitt mest formbara stadium. Det måste vara av betydelse, kanske stor betydelse för deras utveckling som människor att ha en möjlighet till daglig kontakt med naturen, att kunna följa naturens växlingar med årstiderna o s v.

För ungdomsgruppen 13-19 år (ca) spelar avståndet inte samma roll som för de lägre åldersgrupperna och den har eventuellt mera fritid på vardagarna än de högre åldersgrupperna. Den har alltså både ork och tid att utnyttja Aspberget.

Samma aktiviteter som utövas av de högre åldersgrupperna kan naturligtvis vara aktuella för ungdomsgruppen, här är gränser mycket osäkra. Men en speciell funktion kan Aspberget ha för denna grupp, nämligen att fungera som en "tillflyktsort" när man vill vara ostörd, svärma, komma bort från föräldrarna och andra vakande ögon. Kanske ett alternativ till T-banan, källaren och korvkiosken.

Den vuxna befolkningen 20-65 år (ca) har i Aspberget ett område där den kan utöva sina enligt avsnitt 5.1.2 populäraste friluftaktiviteter; nöjes- och motionspromenader, strövande i skog och mark och dessutom terräng- och motionslöpning.

Aldersgruppen 65-w år har väl ungefär samma intressen i Aspberget som den tidigare gruppen. Dock är antagligen gruppen mera avståndskänslig samtidigt som den har mer fritid.

Flerfamiljshus - småhus

En uppdelning efter boendeform kan vara motiverad. Vi gör då en uppdelning i flerfamiljshus och småhus och studerar eventuella skillnader som är intressanta ur Aspbergssynpunkt.

Småhusbarnen 0-6 år har kanske inte samma behov av utomhusmiljö utanför trädgården som flerfamiljshusbarnen. Markkontakten finns där direkt.

Gruppen 7-12 år som bor i småhus har antagligen mer utrymme för sin aktivitetslust hemma än vad flerfamiljshusbarnen har. Miljön är inte heller så steril bland småhusen som bland flerfamiljshusen, och grannkontakten nog bättre.

Ungdomsgruppen 13-19 år kan tänkas ha mer utrymme och möjlighet till ostördhet i småhus än i flerfamiljshus, och därmed mindre behov av möjlighet till avskildhet utomhus.

För de vuxna 20-64 år i småhus är kanske den största skillnaden mot flerfamiljshus att trädgårdsarbete och arbete med huset kommer in som starka konkurrenter till de andra friluftsaaktiviteterna. Pensionärsgruppen 65-w år berörs också av denna skillnad.

Sammantaget skulle man alltså kunna konstatera att boendeformen har betydelse på så vis att småhusbefolkningen som helhet har ett något mindre behov av naturområden än flerfamiljshusbefolkningen. Även om de har samma grundläggande behov kan de i något högre grad än de flerfamiljshusboende tillgodose det i och vid den egna bostaden.

Geografisk uppdelning: allmänt

Barn i åldrarna 0-12 år (ca) är direkt avståndskänsliga beträffande utnyttjandet av rekreationsområden på grund av sin fysiska otillräcklighet; de orkar inte gå så långt bort från bostaden för att leka.

De vuxna grupper som arbetar har större aktionsradie, men de hämmas i stället i sitt utnyttjande av sin begränsade fritid, bl a de långa resorna till och från arbetet beskär den dagliga fritiden. Endast ca 10 % av den förvärvsarbeteande nattbefolkningen i Hallunda-Norsborg-Eriksberg arbetar i den egna kommundelen (norra Botkyrka). Mellan 60-65 % arbetar i Stockholm och ca 35 % i Stockholms innerstad.

Man utnyttjar i allmänhet inte ett rekreationsområde dagligen om det ligger för avlägset, t ex mer än 10-15 minuters gångväg. Det blir istället utnyttjat när man har längre sammanhängande fritid, t ex under veckosluten.

En annan hämmande faktor ur rekreationssynpunkt för denna grupp är naturligtvis att man kan ha barn i de ovannämnda åldersgrupperna. Ett utnyttjande av rekreationsområdet för t ex en promenad med familjen kan då inte göras om området är för avlägset beläget eller om tiden är för knapp.

Ungdomsgruppen som går i skolan är kanske den minst avståndskänsliga i detta sammanhang. Den har mer fritid än de som arbetar och en större daglig aktionsradie än de andra grupperna.

Pensionärsgruppen har som tidigare sagts tidsmässigt en större daglig aktionsradie, men kanske i många fall en snävare fysisk aktionsradie.

Hallunda-Norsborg-Eriksberg

Låt oss då gå in konkret på förhållandena i bostadsområdet. Vi gör en grov uppdelning av området i sex delar (se fig. 5.2).

Område A omfattar flerfamiljshusområdet Eriksberg, söder om tunnelbanan. Områdena B och C är höghusområdena i resp Norsborg och Hallunda, D och E är områden med låga flerfamiljshus. Slutligen omfattar område F samtliga småhus i Hallunda-Norsborg.

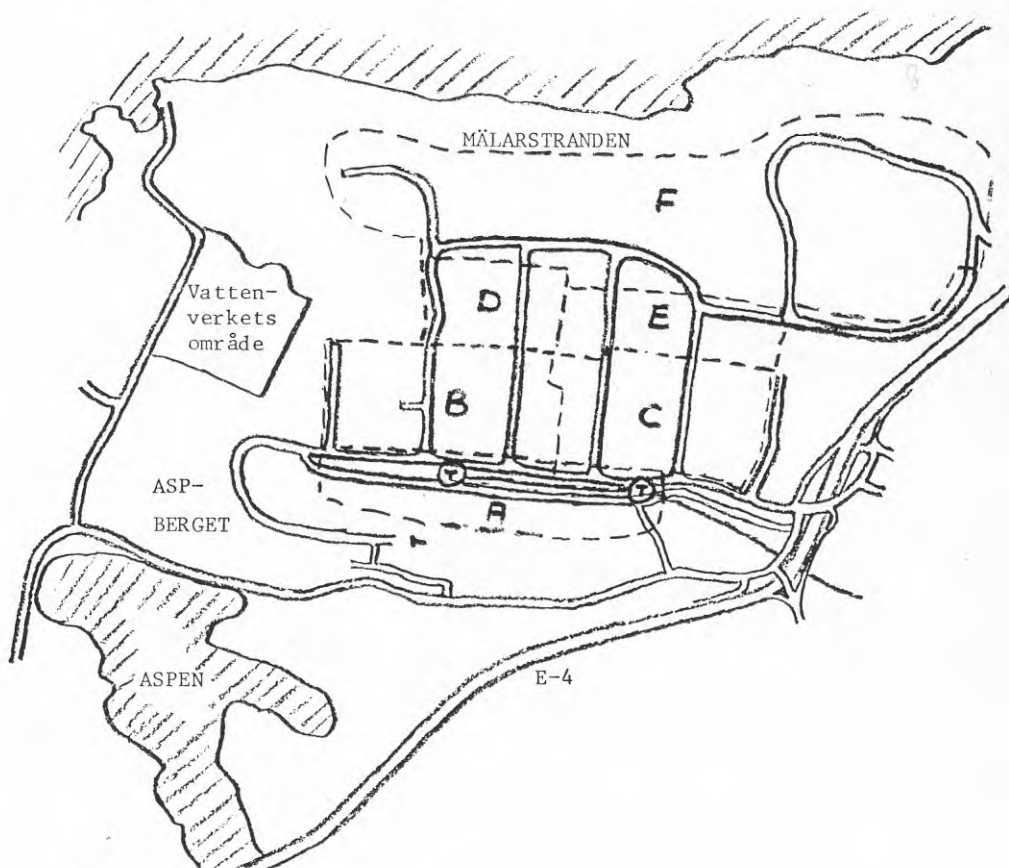


Fig 5.2 Norra Botkyrka: delområden

De boende i Eriksberg (omr A) har Aspberget tillgängligt dagligen för alla åldersgrupper¹⁾. Samma gäller för höghusen i Norsborg (omr B). Omvänt gäller att dessa båda områden inte är betjänade av mälarstranden som närrekreationsområde, med undantag för gruppen 13-19 år som enligt ovan är mer rörliga och därför kan tänkas utnyttja båda områdena även på vardagar, oberoende av var inom området de bor.

Området som utgörs av de höga flerfamiljshusen i Hallunda (omr C) är sämst försett med närrekreationsområden. Det är för långt till både Aspberget och Mälarstranden, och det som återstår är den del av Eriksbergsåsen som ligger mellan Aspberget och Hallunda T-banestation. Detta område har samma karaktär som Aspbergets platåområden, men saknar bergets avskildhet från byggelsen såväl som mälarstrandens sjönärhet och besväras av buller från motorvägen. Det kan alltså inte utöva samma attraktion som de andra områdena, men eventuellt tjäna som förlängning av och genomgång till Aspberget.

Norsborgs låga flerfamiljshusområde (omr D) ligger ungefär lika långt från både Aspberget och mälarstranden, men avståndet är rimligen för långt för gruppen 0-12 år och på gränsen för gruppen 20-w år (ur närrekreationsområdessynpunkt). Däremot är området omgivet av tre "natursnuttar", lämpliga som lek-områden för den yngsta gruppen.

De låga flerfamiljshusen i Hallunda (omr E) har ungefär lika långt till mälarstranden och Eriksbergsåsens östra del, och befinner sig avståndsmässigt i förhållande till mälarstranden i samma situation som område D.

Småhusområdet (omr F) har mälarstranden tillgänglig dagligen för samtliga åldersgrupper. Aspberget har mindre betydelse som närrekreationsområde för detta område, återigen med undantag för gruppen 13-19 år.

Aspbergets betydelse för olika boendegrupper: slutsatser

Vi kan nu göra en överskådlig tabell över olika gruppers förhållande till Aspberget resp mälarstranden som närrekreationsområde.

Möjligheten att använda Aspberget som närrekreationsområde betecknas med A, mälarstranden med M. Tveksamhet utmärks med parentes.

1) Med viss reservation för höghusen längst i öster på Eriksbergsåsen.

Tabell 5.4 Aspbergets och mälardstrandens betydelse som närreklamationsområde för olika åldersgrupper efter bostadens belägenhet.

Område	Åldersgrupp				
	0-6	7-12	13-19	20-64	65-w
A	A	A	AM	A	A
B	A	A	AM	A	A
C			AM		
D			AM	(AM)	(AM)
E			AM	(M)	(M)
F	M	M	AM	M	M

Med hjälp av tabell 5.5 nedan kan man göra en (mycket grov) bedömning av antalet personer, som "dagligen" skulle kunna utnyttja Aspberget som närreklamationsområde, genom att helt enkelt summera befolkningssiffrorna i de fält i tab 5 som i tab 4 markeras med ett A.

Tabell 5.5 Antal boende i Hallunda-Norsborg-Eriksberg 1976-06-30 totalt och fördelade på åldersgrupper och bostadsområden.

Område	Åldersgrupp					Totalt
	0-6	7-12	13-19	20-64	65-w	
A	132	58	85	845	84	1 204
B	642	388	311	2382	145	3 868
C	553	213	215	2572	269	3 840
D	238	164	90	531	6	1 029
E	253	170	71	529	3	1 026
F	761	793	485	2616	28	4 683
Summa	2 579	1 786	1 257	9 475	535	15 650

Antalet som "dagligen" skulle kunna utnyttja Aspberget blir ca 6 000. Om vi drar ifrån de grupper som har mälardstranden som alternativ blir antalet drygt 4 500, dvs ca en tredjedel av befolkningen i Hallunda-Norsborg-Eriksberg.

Aspbergets betydelse som "veckoslutsområde"

De grupper som det här främst gäller är den övriga befolkningen i Hallunda-Norsborg-Eriksberg, befolkningen i övriga norra Botkyrka (Alby, Fittja) samt de boende i förorter längs T-banan in mot Stockholms city. För dessa grupper är Aspberget inte att betrakta som ett närrekreationsområde, dvs det kan i allmänhet inte utnyttjas dagligen av dessa grupper.

Av den övriga befolkningen i Hallunda-Norsborg-Eriksberg har vissa grupper ett alternativt närrekreationsområde i målarstranden, vissa har inget närrekreationsområde att tillgå. Båda dessa grupper kan tänkas utnyttja Aspberget som alternativ till målarstranden, t ex under veckosluten.

Aspberget och målarstranden är olika till karaktären och har vart och ett sin speciella charm. De utgör komplementära rekreationsområden vilkas utnyttjande avgörs av var man bor inom området, hur lång tid man har på sig, om man har barn, vilket humör man är på etc. Målarstranden ensam kan knappast betraktas som en ersättning för båda dessa områden.

De boende i Alby och Fittja kan utnyttja Aspberget genom sin närhet via T-banan, i så fall framför allt under veckosluten. Alby har emellertid ett eget naturrekreationsområde strax söder om sig, vilket, även om det inte har samma karaktär som Aspberget, är ett kanske bättre alternativ ur tillgänglighets-synpunkt.

I förorterna utmed Norsborgsgrenen av T-banan finns inga alternativa naturområden med den avskildhet som Aspberget har. Där emot finns där områden av samma typ som målarstrandsområdet. I och med att T-banestationen Norsborg ligger såpass nära Aspberget kan de grupper som bor i dessa förorter och inte har bil uppleva Aspberget som ett naturrekreationsområde som är tillräckligt närbeläget för att utnyttjas under veckosluten. Även om det alltså finns liknande områden närmare vill man säkert ha lite omväxling och det är möjligt att man då väljer att ibland besöka Aspberget, som ju har vissa speciella egenskaper, t ex en imponerande utsikt.

Hur många som man skall räkna som intressenter i Aspberget, förutom de som kan utnyttja det dagligen, är svårt att avgöra. Man behöver dock bara inkludera Alby och Fittja för att få ca 25 000 personer som "underlag".

5.1.5 Följdverkningar

Problemet

Av tidigare avsnitt har framgått att de boende i Hallunda/Norsborg kommer att råka ut för vissa direkta negativa konsekvenser i form av försämrade rekreativsmöjligheter om Aspberget bebyggs. Frågan är i detta avsnitt om dessa direkta effekter kommer att dra med sig några följdverkningar. I den lokala debatten har flera sådana konsekvenser framhåvts av de som vill bevara Aspberget. Låt oss börja med att beskriva några tänkbara följdverkningar för att sedan diskutera hur troliga de är.

Tänkbara följdverkningar

En tänkbar följdverkan gäller flyttningsfrekvensen. Om Aspberget bebyggs - vilket kan tolkas som ett "bevis" för att kommunen "egentligen" inte bryr sig om Norra Botkyrka - kan det leda till att fler flyttar från Norra Botkyrka. Det kan bli "droppen som får bägaren att rinna". Risken skulle dessutom vara att de som då främst flyttar är de aktiva i föreningar o d, dvs de som kunde tänkas aktivt verka för ett förbättrande av området. I än högre grad skulle området bebos av de som inte har stora valmöjligheter och det skulle bli ett "genomgångsområde" med fortsatt hög befolkningsomsättning. Risken för förslumning skulle öka. Mot detta kontrasteras då en "satsning" på Norra Botkyrka där bevarandet av Aspberget är en del av en mer omfattande plan för att förbättra området och göra det attraktivare.

Ut Botkyrkas perspektiv borde en sådan utveckling vara något klart negativt, om inte annat skulle det ur krasst ekonomisk synvinkel vara en nackdel (högre sociala kostnader, lägre skatteintäkter etc). Ser man det ur ett regionalt perspektiv är det dock lite mer komplicerat. Frågan är ju om det "bara" skulle bli en omfördelning av "problemfall" eller om det skulle leda till fler. Man kan också fråga om nu aktiva, socialt inriktade människor flyttar från Botkyrka, kommer det då inte att leda till att det området dit dessa flyttar får det bättre? (Eller kommer man att passiviseras?) Är det med andra ord "bara" fråga om fördelningseffekter - vissa kommuner/kommundelar gynnas medan andra får det sämre - eller är det även "totalt sett" en väsentlig negativ effekt?

Anser man att segregation i betydelsen att "problemfall" samlas i vissa områden är något negativt i sig och att det är väsentligast att de "sämsta" områdena förbättras, så är dock ovanstående följdverkningar av stor betydelse om de bedöms som troliga!

Förutom följdverkningar via ökad flyttning har det talats om följdverkningar för barn och ungdom. Viss organiserad fri-luftsverksamhet för barn tycks vara helt beroende av att Aspberget bevaras och frågan är då hur bl a dessa påverkas om Aspberget bebyggs. Risk för fler "problembarn", ökad missanpassning och som följd av detta förstörelse/nedslitning av bostäder och skolor etc?

Följverkningarnas sannolikhet och betydelse

Det är minst sagt besvärligt att bedöma hur troliga ovannämnda tänkbara följdverkningar är. Bakom t ex ett flyttningsbeslut ligger rimligen många faktorer och att avgöra den exakta inverkan från en enskild faktor - t ex ett eventuellt bebyggande av Aspberget - är nästan hopplöst. På samma sätt är ett områdes status - eller karaktär av genomgångsområde - inte lätta att hänföra till en enskild faktor och inte heller lätta att förändra genom en enskild åtgärd. Å ena sidan kan det vara troligt att bevarande av Aspberget skulle göra det lättare att höja områdets "status", men å andra sidan kan det inte bevisas att detsamma inte kan uppnås genom att en del av kommunens ekonomiska vinst av bebyggelsen avsattes till åtgärder för att förbättra boendemiljön i Hallunda/Norsborg.

Just därför att det rör sig om så svårbedömbara effekter är det lätt att ens bedömning av dem styrs av vad man vill komma till för slutresultat.

Om man är emot bebyggelsen betonar man dessa effekter: risk för förslumning, risk för ökade ungdomsproblem etc.

Om man är för bebyggelsen ligger det nära till hands att säga att Aspberget bara är en mycket marginell faktor i sammanhanget och att det inte på något märkbart sätt påverkar flyttning och sociala problem.

Såvitt vi kan bedöma är det inte möjligt att i någon mening "bevisa" att den ena eller andra sidan har rätt, men det bör väl understrykas att även antalsmässigt små effekter kan vara nog så betydelsefulla.

Även om vissa negativa sociala följdverkningar kanske uppstår är det alltså mycket svårt att bedöma om de är försumbara eller stora eller något där emellan.

Det bör också observeras att storleken av dessa följdverkningar är svåra att bedöma även i efterhand. Att hänföra en förändring åt något håll till en viss orsak är inte lätt. Man kan ju inte direkt se vad som skulle ha hänt om ett annat beslut fattats vid en tidigare tidpunkt.

5.1.6 Avslutning: huvudalternativen

I de föregående avsnitten har vi försökt ge en bild av Aspbergets egenskaper och läge och hur olika grupper kan beröras av en exploatering av Aspberget. Med utgångspunkt från dessa beskrivningar och resonemang bör var och en kunna bilda sig en tämligen god uppfattning både om vilken betydelse området kan ha för de boende i Norra Botkyrka och vad man själv anser om områdets värde.

Att på något mer direkt sätt mäta områdets värde ur rekreations synpunkt är, som framgick i metodöversikten i kapitel 2, principiellt mycket besvärligt. Skall man få ett någorlunda användbart resultat krävs också stora resurser för genomförande av intervjuundersökningar o d. För att ändå ge en känsla för vilken storleksordning rekreationsvärdet kan röra sig om har vi genomfört ett antal räkneexempel där rekreationsvärdet mäts utifrån antaganden om vad människor kan vara villiga att betala för att bevara Aspberget som rekreationsområde. Antaganden vars rimlighet läsaren är lika kompetent att bedöma som vi.

Tidigare framgick att 6 000 personer var "direkt" berörda medan kanske ytterligare 20.000 bodde på avstånd som gjorde att man via T-bana snabbt kunde nå området. Antar man att de förstnämnda skulle vara villiga att betala 100 kr/år¹⁾ (dvs knappt 10 kr/mån) per person och de senare 10 kr/år (dvs knappt 1 kr/mån) så skulle områdets rekreationsvärde bli ca 15 milj.²⁾ Ändrar man antagandena till 250 kr/år för den första gruppen och bortser helt från den andra blir resultatet ca 30 milj.

Man kan också tänkas utgå från antalet hushåll/lägenheter och tänkbar betalningsvillighet per hushåll och år. Gjorde man en intervjuundersökning skulle man kunna ställa frågor som: "Skulle ni acceptera en hyreshöjning på 5-10-20-50 kronor per månad om Aspberget därmed kunde bevaras?" eller kanske bättre: "Hur stor hyressänkning skulle ni kräva för att acceptera en exploatering av Aspberget?". Nedan har vi slagit samman hela Norsborg-Hallunda-Eriksberg och gjort två räkneexempel (ett minimi- och ett maximalalternativ?) utifrån olika antaganden om genomsnittlig betalningsvilja/accepterad hyreshöjning per hushåll och år.

		Antal rum/lägenhet				
		1	2	3	4	5
Betalningsvilja kr/år	"minimi- alternativ"	30	40	50	60	70
	"maximi- alternativ"	150	200	250	300	350

Det första alternativet ger ett rekreationsvärde på ca 5 milj medan det andra räkneexemplet ger 25 milj. I båda fallen har boende utanför Hallunda-Norsborg-Eriksberg lämnats utanför kalkylen.

1) Man kan också se detta belopp som vad dessa personer skulle kräva i kompensation för att efter en eventuell exploatering ha det "lika bra" som vid ett bevarande av Aspberget.

2) Se bilaga 2 för redovisning av beräkningarna och antaganden bakom.

Det bör kanske till sist observeras att ovanstående räkneexempel ej tar med eventuellt värde ur vetenskaplig synpunkt samt de eventuella följdverkningar som diskuterades i avsnitt 5.1.5. Som framgått är det dock tvivelaktigt om något av vetenskapligt värde går förlorat och följdverkningar - utflyttning, förslumning etc - är som sagt mycket osäkra.

5.1.7 Kompromissalternativen

I kapitel 3 beskrevs flera varianter av exploateringsalternativen. De två intressantaste var ett där antalet hus ej minskades men lokaliseringen ändrades och ett där bebyggelsen halverades och hela området väster om vägen bevarades. Frågan är nu hur rekreativsmöjligheterna påverkas i dessa båda alternativ jämfört med en exploatering enligt de antagna stadsplanerna.

Det är tveksamt om en omlokalisering utan nedskärning av antalet hus i praktiken kommer att ge bättre rekreativsmöjligheter än kommunens officiella exploateringsalternativ. Visserligen bevaras i så fall den västra höjden på berget, men det återstående området blir ändå väsentligt mindre. I och med att avståndet till det fria området ökar och att man måste passera genom småhusområdet så förlorar området betydelse för höghusområdena i Norsborg och Eriksberg. I de bevarade delarna lär man dessutom ofta ha småhusområdet inom synhåll och det blir inte alls samma avskildhet som om hela Aspberget bevaras. Många kommer nog att uppleva de bevarade delarna som småhusområdets grönområde.

Bebyggs däremot endast området öster om vägen upp till skolan kommer saken i annat ljus. Ett större område bevaras då och vägen blir en naturlig gräns mellan bebyggelse och grönområde. I och med att de från Norsborg/Hallunda kan förväntas använda denna väg för att ta sig till området blir i praktiken inte avståndet till grönområdet större om exploatering bara sker öster om vägen.

Sammanfattningsvis tycks slutsatsen bli att ur rekreativsynpunkt är det förstnämnda "kompromissalternativet" nästan lika dåligt som det ursprungliga exploateringsalternativet, medan begränsning av bebyggelsen till området öster om vägen endast obetydligt minskar Aspbergets värde ur rekreativsynpunkt.

5.2 Områdets värde för inflyttarna

5.2.1 Inledning

I översikten i föregående kapitel framgick att konsekvenserna för de som skulle flytta till Aspberget om detta bebyggdes är svårbedömbara främst därför att det är svårt att veta vad som är de relevanta alternativen. Skulle de t ex komma att skaffa likvärt hus på annat ställe om Aspberget ej bebyggs och vilka skulle i så fall "i sista hand" beröras?

Det skulle krävas ingående undersökningar av både bostads- marknad och förhållandena för de som står i småhusköerna i Botkyrka och Stockholm för att det skulle vara möjligt att säga något med säkerhet - och kanske skulle inte ens det hjälpa!

Vi har därför valt att redovisa tre "typfall" och se hur mycket byggandet av Aspberget betyder för inflyttarna om förhållandena i resp typfall är uppfyllda. Till sist skall vi återvända till frågan om vilket typfall som är rimligast.

5.2.2 Typfall 1

Antaganden

Inflyttarna antas i detta fall bo i hyreslägenhet i en förort i Stockholms kommun som t ex Farsta eller Vällingby. De har sedan länge köat i Stockholms småhuskö - och endast där. Om de ej får hus den vägen skaffar de ej småhus utan bor kvar i sin lägenhet. Vi antar vidare att p g a brist på mark i Stockholm så kommer ett bevarande av Aspberget att leda till att de överhuvudtaget ej får något hus.

Alternativen för dessa familjer blir därmed

1. Aspberget bebyggs och de flyttar till småhus där
2. Aspberget bevaras och de bor kvar i lägenhet i en Stockholms förort.

Konsekvenser

Konsekvenserna kan mycket grovt delas upp i sådana som berör familjernas ekonomiska situation och sådana som rör bostads- standard, boendemiljö, servicetillgång o d.

Den rent ekonomiska biten skulle i princip bestå i en jämförelse av boendekostnaden. Hänsyn borde i princip också tas till skillnader i skattesats mellan Botkyrka och Stockholm. Man skulle alltså se på hur mycket familjen - med given brutto- inkomst - får kvar efter att skatt och bostad betalats (med hänsyn tagen till bostadsbidragsförändringar och ränteavdrag på småhuset). Att beräkna detta för en längre period är dock förknippat med stora svårigheter, eftersom hänsyn måste tas till lånevillkor (räntor, amorteringsregler), marginalskattesatser, bostadsbidragsregler och kommande taxeringsvärdeförändringar. Driftskostnadens utveckling liksom hyresutvecklingen om familjen bodde kvar i hyreshuset skulle också behöva bedömas.

Lyckades man genomföra en sådan kalkyl skulle man alltså kunna komma fram till hur mycket av sin inkomst som familjen hade över till annan konsumtion i de båda fallen. Vi har gjort vissa schablonmässiga beräkningar av skillnaderna i boendekostnad - utan hänsyn till skillnad i skattesats mellan Botkyrka och Stockholm - och de pekar på att fram till nästa omtaxering 1980/1981 blir boendekostnaden ca 2 000 kr högre per år om man skaffar småhus. Därefter kan den - mycket osäkert - uppskattas till ca 5 000 kr. I ett längre perspektiv skulle man alltså kunna räkna med att boendekostnaden stiger med ca 5 000 kr/år¹⁾.

Mot detta skall man då ställa att anskaffandet av småhus leder till högre bostadsstandard - större och modernare - att man får en egen tomt, att miljön runt omkring blir annorlunda. Familjens "boendenytta" (i vid mening) skulle öka. För att kunna göra denna jämförbar med kostnadsförändringen vore det önskvärt att "översätta" den till ett krontal. Detta skulle i princip kunna göras genom att fråga hur mycket man är villig att betala för att få bo i småhuset²⁾. Antag att man i genomsnitt var villig att betala 6 000 kr mer per år för småhuset. Den förlust/"nyttominskning" man skulle göra om Aspberget ej bebyggdes blev då 1 000 kr/år (nyttoökningen 6 000 minus kostnadsökningen 5 000). Kapitaliserat på samma sätt som i avsnitt 5.1.6 och med hänsyn till att 320 hus skulle byggas så skulle ett bevarande medföra en "förlust" på ca 6 milj för de som skulle flyttat in om området bebyggdes.³⁾ På detta sätt skulle man kunna räkna fram husens "värde" ur inflyttarnas synvinkel.

Uppskattningen av betalningsviljan (de 6 000) är en ren gissning och det skulle krävas besvärliga intervjuundersökningar rörande boendenytan för att komma i närheten av de "verkliga" förlusterna för inflyttarna om området ej bebyggdes (givet förutsättningarna i detta typfall).

Finns då ingen genväg för att uppskatta områdets värde ur de presumtiva inflyttarnas synvinkel? Möjligen skulle man kunna resonera enligt följande: Inflyttarna skaffar huset till självkostnadspris. Efter ett tag skulle de kunna sälja huset vidare till marknadspris och då göra en (spekulations-)vinst.

-
- 1) Vi bortser här från värdestegring, dvs antar att man inte säljer småhuset utan för "evigt" utnyttjar det själv.
 - 2) Mer exakt skulle man kunna formulera fråga som: "Ni bor nu i en lägenhet med de och de egenskaperna och månadshyran H. Hur mycket mer skulle ni vara beredd att betala per månad för att få bo i ett småhus med de och de egenskaperna?" eller genom att ställa upp alternativ som: "Vad skulle ni välja: Lägenheten L med hyran H eller småhuset S med hyran $H+H_1$?" Varierade man H_1 tills alternativen ansågs likvärda skulle man få fram hur mycket man maximalt var villig att betala för småhuset.
 - 3) Gör vi en evighetskapitalisering motsvarar 1 000 kr per år ca 20 000 kr, vilket gånger 320 ger ca 6 milj kr.

De flesta gör dock inte detta vilket - med en mängd reservationer - kunde tas som ett tecken på att de värderar boendet i småhuset högre än "alternativet" att kamma hem spekulationsvinsten och flytta tillbaka till lägenheten. Den möjliga (spekulations)vinsten skulle därmed kunna användas för att ge en uppfattning om storleksordningen på den "nyttökning" småhusboendet ger.¹⁾ Hur stor kan då den möjliga (spekulations)vinsten vara, dvs till hur mycket mer än produktionskostnaden kan den förste innehavaren sälja huset för. Detta är givetvis mycket svårt att bedöma och hänsyn måste tas till områdets attraktivitet i olika avseenden: närhet till stan, "status" o d. En möjlig spekulationsvinst på 20-40 000 förefaller emellertid inte otrolig. Accepterar man att detta enligt resonemangen ovan kan ge ett grovt mått på "nyttoförlusten" per hus om Aspberget ej bebyggs så skulle vi hamna i en "totalförlust" ur inflyttarnas synvinkel på 6-12 milj., givet de förutsättningar detta typfall bygger på.

Slutsatser

I detta typfall antog vi att de som skulle flytta in på Aspberget om detta bebyggdes överhuvudtaget ej skulle flytta till något småhus om Aspberget ej bebyggdes.

Det visade sig dock mycket svårt att beräkna den "nyttoförlust" som inflyttarna skulle råka ut för om Aspberget ej bebyggdes - och det är inte lätt ens att reda ut vad som skall tas hänsyn till när denna mätes! De räkneexempel som redovisades tyder dock på att givet antaganden i detta typfall kan "nyttoförlusten" för inflyttarna uppgå till stora belopp - i storleksordningen 5-15 miljoner. Något som inte är så konstigt om man tänker på att det är personer som köat i många år och som kan komma över huset på relativt fördelaktiga villkor.

Antagandena i detta typfall kan dock tyckas orealistiska. Kommer inte de flesta att kunna skaffa sig småhus på andra ställen om Aspberget ej bebyggs? Låt oss se på ett nytt typfall där antagandena ändras på denna punkt.

5.2.3 Typfall 2

Antaganden

I detta typfall tänker vi oss att de som skulle flyttat till Aspberget om detta bebyggdes i annat fall skulle komma över ett annat småhus inom ett par år. Bevarandet av Aspberget skulle i så fall för dem "bara" leda till att deras flyttning till ett småhus uppskötts något år.

1) Den möjliga spekulationsvinsten kan dock både överskatta och underskatta "nyttöckningen". Underskatta genom att många ej vill sälja till marknadspriset vilket tyder på att de värderar huset mera. Överskatta genom att många av de som säljer kanske vore villiga att sälja till ett lägre pris och pga att köparna i allmänhet har högre inkomster men vilket gör att pengarna har mindre "värde" för dem.

Frågan är emellertid vad man ska göra för antaganden om hur andra "småhusköare" påverkas. Om nu de som skulle flyttat till Aspberget får vänta något år, skall man då inte anta att andra som skulle flyttat in där de förstnämnda flyttar in får sin flyttning förskjuten något år. Vi skulle få en kedjereaktion där den totala konsekvensen - betydelsen av samtliga förseningar - i stort sett motsvarar konsekvenser i det första typfallet där det antogs att man ej skulle skaffat något småhus om Aspberget ej bebyggdes. Skillnaden blir "bara" att i det första fallet så tänker man sig att en familj drabbas av konsekvenser medan det i det nu aktuella fallet fördelas över många - det blir många som får en "liten" försening.

Det är emellertid inte självklart att man skall se på hela denna kedja av konsekvenser. Många faktorer påverkar ju vem som skaffar småhus och när. Inverkan från ett beslut rörande ett så litet område som Aspberget upplöses därmed i en väv av andra påverkande faktorer. När tiden gått kan ingen säga: "Att man beslutade bevara Aspberget medförde att jag fick småhus 1985 istället för 1983". Det finns med andra ord ingen möjlighet för någon att identifiera denna typ av konsekvenser efter ett antal år och i detta andra typfall bryr vi oss därför inte om att se på dem.

Vi antar alltså att den enda "intressanta" effekten är att de som skulle flyttat till Aspberget får vänta säg 2 år (längre) tills de kan skaffa småhus om Aspberget bevaras.

Konsekvenser

I detta typfall är det två konsekvenser som tycks mest väsentliga. Det ena är att inflyttarna bor kvar i sin lägenhet ett par år längre om Aspberget bevaras än om det bebyggs. Denna konsekvens kan i princip mätas på samma sätt som i föregående fall. Man jämför den årliga boendenyttan och den årliga boendekostnaden och får då fram den "nettonyttan" som man går miste om per år. Genom att summera för samtliga 320 hus och för 2 år (förseningstid) fås den totala "förlusten" för inflyttarna fram. Håller vi oss till det räkneexempel som presenterades ovan skulle detta motsvaras drygt en halv miljon¹⁾.

Förutom förseningen borde man ta hänsyn till att man flyttar till ett annat småhusområdet om Aspberget ej bebyggs och att detta område kan ha andra egenskaper än Aspbergsområdet. Boendekostnaderna kan vara något annorlunda och standard- och miljöfaktorer kan skilja sig åt. Kommer närhet till service, rekreation och kommunikationer att vara annorlunda? Kommer områdets "status" att skilja sig från Aspbergets? Etc. Ett svar på dessa frågor skulle kräva en bedömning av vad de skulle hamna i för område om Aspberget ej bebyggdes. Något som givetvis inte är lätt! Ur ett regionalt perspektiv verkar det emellertid troligt att man skulle hamna i ett mer perifert läge

¹⁾ 1 000 kr/år för 300 hushåll i 2 år ger 600 000, dvs drygt 0,5 milj.

med sämre servicetillgång och längre resvägar till arbete. Att försöka sig på en bedömning av den "totala" kvalitetskillnaden mellan de okända områden man skulle flytta till och Aspberget verkar dock alltför riskfyllt och det är t.o.m oklart om det blir en plus- eller minuspost. Norra Botkyrka är ju inte precis något "högstatusområde".

Slutsatser

Om vi antar att de som skulle flyttat till Aspberget får tag i ett småhus även om Aspberget ej bebyggs - om än med något års försening - skulle man i utvärderingen kunna nöja sig med att se på vad denna försening betyder för de presumtiva inflyttarna. Ett belopp som blir väsentligt mindre än de som nämndes i typfall 1 ovan. Att bedöma detta värde ur inflyttarnas synvinkel är, som framgått, inte lätt. I princip skulle man, givet att de får tag i ett likvärt hus, räkna enligt följande:

Förlust vid bevarande = (årlig "nettonyttöökning" p g a boende i småhus) x (antal års försening) x (antal hus).

Bedömer man värdena 1 000 kr i nyttoförlust/år och 2 års försening som rimliga ger det alltså för 320 hus drygt en halv miljon.

5.2.4 Typfall 3

Konsekvenserna för de som skulle flyttat till Aspberget blir alltså väsentligt mindre om antagandena i typfall 2 ligger närmare verkligheten än antaganden i typfall 1. Låt oss till sist se närmare på vilka antaganden som måste vara uppfyllda för att det skall vara likgiltigt ur inflyttarnas synvinkel om Aspberget bebyggs eller ej.

Av resonemangen framgår att två villkor måste vara uppfyllda. För det första får Aspbergsbeslutet inte påverka när någon skaffar sig småhus. Ett bevarande av Aspberget får inte leda till att någon får vänta längre på småhus. Något som i sin tur rimligen kräver att en minskning av byggandet på Aspberget omedelbart kompenseras av ett ökat byggande någon annanstans.

För det andra krävs att dessa alternativ är likvärda ur de boendes synvinkel när det gäller kostnad och kvalitét.

Om dessa båda villkor var uppfyllda så skulle det vara likgiltigt för de som skulle flytta till Aspberget om detta bebyggdes eller ej.

5.2.5 Avslutning: huvudalternativen

Vilka av dessa tre typfall är det mest sannolika? Detta är en avgörande fråga när Aspbergsalternativen skall bedömas ur de tänkbara inflyttarnas synvinkel.

Redan i kapitel 3 diskuterades om minskat byggande på Aspberget snabbt kunde kompenseras genom ökat småhusbyggande någon annanstans. Slutsatsen blev att detta inte var troligt. I vilket fall som helst lär ett alternativt område inte ha samma egenskaper som Aspberget, vilket innebär att typfall 3 ovan är tämligen orealistiskt.

Detsamma gäller i viss mån typfall 1. De flesta som skulle få hus på Aspberget har rimligen möjlighet att få tag i ett annat småhus, även om det kanske i genomsnitt dröjer 1-2 år längre. Å andra sidan kommer småhusbyggandet sannolikt inte att öka någon annanstans, varför det "objektivt" sett borde bli "förseningar" för andra. Uppskattning av förlusten ur inflyttarnas synvinkel i typfall 1 skulle därmed kunna vara relevant och då skulle vi få en förlust på säg 5-15 milj ur inflyttarnas synvinkel. Accepterar man resonemangen i typfall 2 om att hänsyn bara bör tas till just de som skulle flyttat in och den fördröjning de råkar ut för, dvs bortse från de fördröjningar som den första fördröjningen kan dra med sig för de längre bak i kön, sjunker dock förlusten ur inflyttarnas synvinkel till ett belopp som rimligen ligger under miljonen.

5.2.6 Kompositionsalternativen

En omlokalisering och en mindre nedskärning till 300 hus har följande konsekvenser för inflyttarna:

- 1 Något färre kan flytta dit (-6,5 %)
- 2 Inflyttningen blir försenad
- 3 Kostnaderna blir något högre (se avsnitt 5.3.5)
- 4 Området blir tätare exploaterat och delvis i sämre terräng
- 5 Kollektivtrafikförsörjningen blir sämre (se avsnitt 5.3.5)

Att mäta dessa effekter är svårt men helt klart är detta alternativ klart sämre ur de tänkbara inflyttarnas synvinkel än det ursprungliga alternativet. De 5-15 milj som nämndes ovan borde kunna minskas med 10-20 %.

En nedskärning av bebyggelsen till 150 hus skulle få ungefär samma konsekvenser som föregående fall. Punkt 1 blir dock då den klart väsentligaste medan punkt 4 och 5 får mindre betydelse: avståndet till T-banan blir ju ej så långt och området får högre kvalitet genom att det får nära till stora del av Aspberget som bevaras i detta alternativ. Nedskärningen av bebyggelsen bör dock göra att "exploateringsvärdet" för inflyttarna sjunker med 50-60 %.

5.3 Ekonomiska konsekvenser för kommun, stat och landsting

5.3.1 Inledning

Innan vi går in på de konkreta kalkylerna måste vissa grundläggande förutsättningar bakom kalkylerna fastläggas. Det gäller då främst frågan om kalkylränta - hur inkomster och utgifter vid olika tidpunkter kan göras jämförbara - och tids-horisont.

Även bortsett från inflationen anses en viss summa pengar imorgon vara mindre värd än samma summa pengar idag. Skillnadens storlek beror på det räntekrav, eller "tidspreferens", som användes. För att jämföra belopp vid olika tidpunkter kan framtida belopp omräknas till nuvärde genom diskontering efter ett uppställt räntekrav, den använda räntesatsen kallas ofta kalkylränta. Den stora frågan är då vilken kalkylränta som ska användas.

Man kan skilja på två typer av kalkylränta, real kalkylränta och nominell kalkylränta. I det förra fallet bortser man från inflationen, medan man i det senare fallet inkluderar inflationen i räntekravet. Hur kalkylränta skall uttryckas är beroende av hur de belopp som ska diskonteras uttryckes. Vi kommer att använda oss av både en nominell och real kalkylränta. Den nominella kan lämpligen härledas ur den reala räntan.

Räntekravet bör motsvara den avkastning som erhålles i en alternativ användning av resurserna. Om då t ex alternativet är att placera pengar i s k "säkra" aktier kan den långsiktiga realavkastningen uppskattas till ca 3 %¹⁾. Diskonteringarna avser i detta arbete i stor utsträckning inkomster och utgifter som uppkommer för kommuner, stat etc. Vilka alternativa användningar av de aktuella resurserna som dessa parter kan ha är för oss höljt i dunkel. Det förefaller i alla fall klart att räntekravet inte kan vara speciellt högt. 3 % i real kalkylränta skulle därmed framstå som en ganska rimlig nivå.

För att erhålla den nominella kalkylräntan måste inflationstakten uppskattas. Inflationen har under några år hållit sig på en nivå om 10 %. Detta är sett över en längre tidsperiod en ganska hög nivå. I många andra västländer har redan inflationstakten sänkts något från en relativt hög nivå under mitten av 1970-talet. En något lägre inflationstakt än de nuvarande skulle därför framstå som ganska rimlig på längre sikt. Osäkerheten i sådana bedömningar är dock mycket stor, varför vi utgår från de senaste årens utveckling och använder oss av en inflationstakt om 10 %. Den använda nominella kalkylräntan blir därmed 13 %.

Osäkerheten i den framtida utvecklingen är på många punkter mycket stor. Detta motiverar att vi begränsar våra uppskattningar till en inte alltför stor tidsrymd. Vilken tids-horisont som är lämplig att använda är bl a beroende på vilka effekter som är aktuella. Den framtida utvecklingen av en del effekter är ju lättare att bedöma än den framtida utvecklingen

1) Denna siffra har hämtats från en bedömning som gjorts i samband med ett annat forskningsprojekt på institutionen för fastighetsekonomi.

av andra effekter. Det finns dock ingen anledning att i större utsträckning arbeta med olika tidshorisonter, och vi kommer endast i undantagsfall använda oss av en annan tidshorisont än 30 år, som vi på relativt skönmässiga grunder uppfattar som en rimlig tidsrymd.

Det nuvärde som erhålles vid diskonteringen måste hänföras till en bestämd tidpunkt och uttryckas i en bestämd penningvärdenivå. Eftersom en utbyggnad av Aspberget tidigast kan vara klar år 1978, finner vi de lämpligt att hänföra alla intäkter och kostnader till detta år, och även uttrycka beloppen i 1978 års penningvärde.

5.3.2 Botkyrka kommun

Exploaterings effekter

Alla de intäkter i form av tomträttsavgälder som kan uppstå vid en utbyggnad på Aspberget kommer att tillfalla Stockholms kommun eftersom Stockholm äger marken. Botkyrka kommun kommer ej att beröras på intäktssidan. Däremot kommer Botkyrkas andel av de totala exploateringskostnaderna för hela norra Botkyrka att variera med beslut om utbyggnad av Aspberget. Grunden för fördelningen av dessa kostnader mellan Stockholm och Botkyrka återfinns i ett ramavtal från 1973.

Detta avtal säger att intäkterna för resp kommun huvudsakligen bestäms av det avgäldsunderlag¹⁾ som fastställts för resp kommuns markområden. Avgörande för om ett avgäldsunderlag ska räknas som intäkt eller inte är om fastställd stadsplan finns. Däremot spelar det ingen roll om aktuell kommun utnyttjat byggnadsrätten enligt stadsplan eller ej.

Totalt beräknas intäkterna, beräknade på avgäldsunderlag etc, uppgå till ca 331 milj kr²⁾. För vissa områden, bl a Aspberget, är det dock ännu ej klart om någon bebyggelse kommer tillstånd. De "osäkra" intäkterna uppgår till ungefär 15 milj kr. Det är emellertid bara på Aspberget som fastställandet av stadsplaner ännu är osäkert.

Om stadsplanerna för Aspberget fastställs så har fördelningen av intäkterna mellan kommunerna preliminärt beräknats till

1) Avgäldsunderlaget vid tomträtt kan grovt sägas motsvara markkostnaden vid upplåtesle med äganderätt. Avgäldsunderlaget ska normalt överensstämja med de kostnader kommunen åsamkats vid färdigställandet av tomträttsmarken för bebyggelse. Genom att multiplicera avgäldsunderlaget med 0,0625 kan tomträttsavgälden under den första tioårsperioden av tomträttsupplåtelsen beräknas.

2) Dessutom tillkommer vissa intäkter för några industriområden m m. Intäkter och kostnader för dessa områden ska helt falla på Botkyrka. Kostnaderna (ca 36 milj kr) ligger därför utanför den kostnadsfördelning som diskuteras här.

följande andelar:

Stockholm: 69,0 %
Botkyrka: 31,0 %

Om stadsplanerna för Aspberget ej fastställs beräknas avgäldsunderlaget minska med 10,5 milj kr. Intäkterna för Stockholm blir då ca 218 milj kr ($0,690 \cdot 331 - 10,5$). För Botkyrka blir intäkterna oförändrade jämfört med exploateringsalternativet, eller ca 102,5 milj kr ($0,310 \cdot 331$). Fördelningen av kostnaderna mellan kommunerna skulle i detta fall ske efter följande andelar:

Stockholm: 68,0 %
Botkyrka: 32,0 %

Mark- och exploateringskostnaderna för hela norra Botkyrka (inkl Aspberget) har av Botkyrka fastighetskontor beräknats till ca 425 milj kr. Denna kostnad inkluderar räntekostnader och avser svara mot den kostnad som ska fördelas slutgiltigt per 1978.12.31. I det fall Aspberget bebyggs kommer kostnadsfördelningen mellan kommunerna att bli:

Stockholm: ca 293 milj kr
Botkyrka: ca 132 milj kr

Om Aspberget ej bebyggs kommer de totala exploateringskostnaderna att minska med det belopp som de återstående exploateringskostnaderna i området beräknas uppgå till. De återstående kostnaderna har i mars 1977 uppskattats till 4,7 milj kr av VIAK AB³). Detta belopp måste dock räknas upp till utbyggnadstidpunkten efter kostnadsutvecklingen för denna typ av arbete, och därefter efter fastställd ränta (7,75 %) fram till 1978.12.31. Kostnaden bedöms efter dessa uppräkningsuppgång till ca 5,6 milj kr. Den totala kostnad som ska fördelas blir alltså ca 419,5 milj kr ($425 - 5,6$). Fördelningen mellan kommunerna blir sålunda:

Stockholm: ca 285 milj kr
Botkyrka: ca 134,5 milj kr

För Botkyrkas del innebär detta att exploateringskostnaderna vid en utbliven bebyggelse på Aspberget blir ca 2,5 milj kr högre än vid en utbyggnad enligt stadsplanerna.

Vissa farhågor har även framförts för att Botkyrka ska få betala Stockholms förlust vid en utebliven exploatering i form av skadestånd. Det aktuella beloppet skulle grovt kunna uppskattas

1) Se bilaga 3.

2) Det osäkraste antagandet i dessa beräkningar torde vara det som avser de totala exploateringskostnaderna. Om dessa antages vara 400 milj kr resp 450 milj kr istället för 425 milj kr skulle Botkyrkas kostnadsökning vid en utebliven bebyggelse bli 2,2 milj kr resp 2,7 milj kr. Uppskattningen att Botkyrkas exploateringskostnader ökar med ca 2,5 milj kr förefaller sålunda ganska stabil.

till utebliven intäkt för Stockholm minskat med Stockholms minskade kostnader för hela norra Botkyrka. Intäkterna för Aspberget torde här kunna sättas lika med avgäldsunderlaget, dvs ca 10,5 milj kr¹⁾. Kostnadsminskningen för Stockholm blir enligt beräkningarna ovan ca 8 milj kr. Eventuellt skadestånd skulle därmed kunna uppskattas till 2-3 milj kr.

Vad är då sannolikheten för att ett skadeståndsanspråk från Stockholm ska bli aktuellt? En första förutsättning torde vara att Botkyrka kommun ska kunna betraktas som vållande till att stadsplanerna inte fastställles. Botkyrka har dock, åtminstone inte hittills, gjort något för att stoppa stadsplanerna för Aspberget. Det är emellertid inte omöjligt att Botkyrka blir tvingat att ändra stadsplanerna så att bebyggelsen minskar. Även om så sker är det synnerligen tveksamt om kommunen mot bakgrund av sitt agerande skall kunna betrakts som vållande till minskningen i byggnadsrätten.

Ett uttalande av kommunalrådet Erik Nilsson (Botkyrka och förre finansborgarrådet John-Olof Persson (Stockholm) från september 1976 om att Stockholm skall kunna medverka till "att Aspbergets utbyggnad ska ses över för att tillmötesgå kravet på att området invid Aspberget väster om vägen skall kunna räddas som fritidsområde" gör eventuella skadeståndsanspråk ännu mindre troliga. Det vore för övrigt politiskt sett ganska märkligt om Stockholm som med ena handen tillskjutit aktiekapital till AB Botkyrkabyggen år 1976 för att rädda bolaget undan konkurs med andra handen skulle tilltvinga sig skadestånd från Botkyrka kommun på grund av utebliven exploatering på Aspberget.

Förutom Stockholms Kommun kommer även Stockholms fastighetskontors småhusavdelning (SMÅA) att beröras negativt av en utebliven exploatering. De av SMÅA nedlagda projekteringskostnaderna kan uppskattas till ca 1,5 milj kr (se avsnitt 5.3.2). Med tanke på SMÅA's mindre möjligheter att finansiera sin verksamhet skulle skadeståndsanspråk från detta håll möjligen framstå som troligare än från Stockholms kommun. Om den ekonomiska situationen för SMÅA skulle bli alltför kärv kan det dock tänkas att Stockholms kommun kan känna sig tvingad att träda emellan. Vilken händelseutveckling som blir aktuell synes oss ganska osäkert. På denna osäkerhet och osäkerheten beträffande SMÅA's möjligheter att erhålla ev skadestånd kommer den negativa utvecklingen för SMÅA's del av en utebliven exploatering behandlas för sig. Detta innebär att vi inte anser oss kunna bedöma vilken part som i sista hand kommer att få bära de aktuella kostnaderna.

Till exploateringseffekterna kan även hänföras utbyggnaden av

1) Den "verkliga" intäkten, nuvärdet av de framtida tomträttsavgälderna, kan mycket väl avvika från detta belopp, se nedan under exploateringskostnader för Stockholm.

fjärrvärmenätet för Aspberget. Fjärrvärmeverket (gemensamt för Botkyrka och Huddinge kommuner) har i norra Botkyrka byggt ut fjärrvärmenätet till en överkapacitet motsvarande en kostnad på ca 500 000 kr om Aspberget ej byggs ut. Dessa kostnader var avsedda att täckas via avgifter som ska belasta bebyggelsen på Aspberget. Om Aspberget ej byggs ut måste verket få in dessa pengar på annat sätt. Troligen via högre brukningsavgifter. Hur detta kan tänkas ske i detalj är oss obekant. Även om en del av denna kostnad kan drabba invånarna i Huddinge kommun kommer vi dock att hänföra kostnaden till invånarna i Botkyrka kommun, och därmed indirekt till Botkyrka kommun. Kostnaden för Botkyrka kommun för överkapacitet på fjärrvärmenätet kan vid utebliven bebyggelse uppskattas till ca 0,5 milj kr.

I övrigt anser vi att inga exploateringseffekter kan bli aktuella för Botkyrka kommun. De kostnader som lagts ned på planarbete kan kommunen inte täcka via några avgifter¹⁾. De pengar som här är nedlagda är alltså "försvunna" vare sig Aspberget byggs ut eller ej. De kostnader som uppstår för övriga exploateringsanläggningar (såsom el och tele) antar vid täcks via anslutnings- och/eller brukningsavgifter. Någon vinst för kommunen, kommunalt verk eller annan part skulle därvid inte uppstå vid en utbyggnad.

Sammanfattningsvis kan sägas att Botkyrka kommun skulle drabbas av högre exploateringskostnader om ca 3 milj kr som Aspberget ej byggs ut. Till denna kostnad kan det eventuellt bli aktuellt att lägga vissa skadeståndsansättningar till i första hand SMÅA (ca 1,5 milj. kr) och i andra hand till Stockholms kommun (2-3 milj kr). Dessa kostnader hänförs dock primärt till SMÅA resp Stockholm.

1) Stadsplanerna har ritats av Svenska Bostäder och kostnaderna uppgår till ca 0,5 milj kr.

Skatteeffekter¹⁾

En utbyggnad av Aspberget kan beröra Botkyrka kommuns skatteintäkter på olika sätt, dels kan befolkningen i kommunen öka, dels kan den beskattningsbara inkomsten för vissa individer komma att förändras. Båda dessa effekter påverkar skatteunderlaget och därmed skatteintäkterna (eller möjligen den kommunala utdebiteringen).

Kommunens skatteintäkter påverkas förutom av skatteunderlaget även av skatteutjämningsbidrag och dylikt. Sammantaget är reglerna för kommunalskatt tämligen komplicerade och det finns skäl att misstänka att vissa lagändringar på området kan förväntas inom en inte alltför avlägsen framtid. Bl a kan de ganska kraftiga skillnaderna i utdebiteringen mellan olika kommuner leda till regeländringar. Bostadsdepartementet har också signalerat ett visst intresse för förändring av skatte-reglerna för småhusägare. Snårigheten i reglerna gör att skatteeffekterna blir svåra att överblicka. Osäkerheten ökas dessutom av att skatteförmågan hos de hushåll som eventuellt kommer att flytta in på Aspberget är okänd. Alla dessa osäkerhetsmoment gör att bedömningen av skattekonsekvenserna måste blir ganska grova. Utgångspunkten för beräkningarna är det nuvarande skattesystemet samt antaganden om "inflyttarna" och deras inkomster.

Låt oss börja med inflyttarna. Husen på Aspberget kommer att fördelas ungefär enligt följande:

Köande i Stockholms småhuskö (SMÅA):	ca 60 %
Köande i Botkyrkas småhuskö:	ca 30 %
Köande i den bank som ger byggnadskreditiv:	ca 10 %

Troligen kommer Stockholms Sparbank (genom Spareken) att förmedla de sista 10 %. Varken Stockholms eller Botkyrkas köer innehåller regler som begränsar möjligheterna för boende i andra kommuner att stå i resp kö. Det förefaller dock rimligt att antaga att ca 70 % av inflyttarna kommer att komma från Stockholm, och då företrädesvis från Stockholms södra förorter, medan ca 30 % är hushåll som redan bor i Botkyrka. En utbyggnad av Aspberget skulle därmed kunna antagas leda till att antalet hushåll i Botkyrka skulle öka med ca 220 (ungefär 70 % av 321 hus).

Från kommunalt håll torde man dock inte vara helt övertygad om denna slutsats' riktighet. Man hävdar att de hushåll från Botkyrka som skulle flytta in på Aspberget skulle söka sig till småhusområden i andra kommuner om Aspberget ej byggs ut. Detta skulle innebära att antalet hushåll i Botkyrka skulle bli ca 320 fler om Aspberget byggs ut jämfört med en situation då Aspberget ej byggs ut.

1) Beräkningarna i detta avsnitt är delvis tämligen komplicerade och den som inte är intresserad av detaljerna kan nöja sig med att läsa denna sida och de två första styckena på nästa sida samt de understrukna slutsatserna i övrigt.

Ytterligare alternativa utvecklingar kan tänkas. Sålunda är det möjligt att de ca 100 lägenheter i flerfamiljshus i Botkyrka som blir lediga efter de som flyttar in på Aspberget kommer att hyras ut till bostadssökande som idag är bosatta utanför kommunens gränser. Även detta alternativ skulle leda till att Botkyrka får 320 hushåll mer vid en utbyggnad av Aspberget jämfört med den utebliven bebyggelse.

I vissa bostadsområden i Botkyrka (främst i Storstreten, Alby, Norsborg och Pittja) är andelen outhyrda lägenheter osedvanligt hög. Detta tyder på att delar av Botkyrkas lägenhetsbestånd är mindre attraktivt. Det förefaller dock som om attraktiviteten i några områden ökat, kanske beroende på att områdena har blivit "inbodda". Åtminstone har antalet tomma lägenheter minskat i de flesta stadsdelarna. Endast två undantag finns, Alby och Storstreten. Denna utveckling gör att en kombination av alternativen förefaller troligast. Vi antar därför att en utbyggnad av Aspberget leder till att antalet hushåll i Botkyrka kommer att öka med 270. 220 hushåll kommer att flytta in till Aspberget medan 50 hushåll flyttar till friställda lägenheter i flerfamiljshus¹⁾. En tredje grupp som kan urskiljas är de 100 hushåll som flyttar från lägenhet i Botkyrka till småhus på Aspberget²⁾.

Den grupp som är enklast att behandla är de 50 hushåll som flyttar in i flerfamiljshuset. I medeltal är hushållsstorleken i flerfamiljshuset i norra Botkyrka något över 2. De som eventuellt flyttar in på Aspberget torde i stor utsträckning vara barnfamiljer som bor i större lägenheter. Grovt räknat kan dock antagas att de 50 hushållen som flyttar in ökar befolkningen i Botkyrka med ca 105 personer.

Beträffande dessa personers inkomster antar vi att de kommer att överensstämma med den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten för de som idag bor i norra Botkyrka (Alby, Pittja, Hallunda och Norsborg). Senast tillgängliga inkomststatistik härrör från inkomståret 1975. Den genomsnittliga inkomsten för denna grupp uppgick till 20 600 kr per invånare³⁾. Denna inkomst motsvarar

-
- 1) De övriga 50 lägenheterna som blir lediga antar vi kommer att förbli outhyrda åtminstone under en viss period. Genom utglesningseffekter bör de dock ganska snart kunna bli uthyrda till hushåll som redan bor i Botkyrka, dvs utan att skatteunderlaget påverkas.
 - 2) Observera att antagandena om förändringarna i antalet hushåll i Botkyrka främst har betydelse för fördelningseffekterna mellan olika grupper. De reala effekterna berörs knappast av dessa antaganden.
 - 3) Beräknat från uppgifter i Statistiska meddelanden nr 3 1977 från Botkyrka kommun.

inte den beskattningsbara inkomsten. En möjlighet att korrigera för detta är att utgå från relationen mellan medelinkomst och den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten för hela kommunen. Medelinkomsten för hela kommunen är ca 22 050 kr, medan den beskattningsbara inkomsten är ungefär 18 400 kr. Den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten i norra Botkyrkas flerfamiljshusområden skulle därmed kunna uppskattas till ungefär 17 000 kr per person.

Vi börjar med att se på hur 1979 års förskott på kommunal-skatten påverkas om Aspberget bebyggs. Detta beräknas på grundval av inkomsterna år 1977 och befolkningsökningen fram till 1978.08.15. Vi antar att de 50 hushållen flyttar in till Botkyrka före den 15 augusti 1978. Om löneökningarna för de som bor i kommunen antages vara 10 % (antagen inflationen) per år både 1976 och 1977 blir ökningen av skatteunderlaget ca 2,3 milj kr ($105 \cdot 18\,400 \cdot 1,1 \cdot 1,1$)¹⁾. Utdebiteringen år 1979 (enligt beslut år 1978) antar vi blir 18 kr²⁾. 1979 års förskott skulle därmed kunna uppskattas öka med ca 420 000 kr på grund av inflyttningen till flerfamiljshuset om Aspberget bebyggs.

1980 påverkar denna grups inflyttning fortfarande enbart kommunens förskott. Löneökningarna i kommunen antages även fortsättningsvis motsvara den tidigare antagna inflationen om 10 % per år. Förskottet beräknas därför öka med ca 460 000 kr ($420\,000 \cdot 1,1$), om utdebiteringen hålls stilla vid 18 kr.

1981 slår den aktuella gruppens beräknade inkomster igenom både på förskottet för 1981 och avräkningen av den slutliga skatten för 1979. Ökningen av skatteunderlaget kan i båda fallen beräknas till ca 2,6 milj kr ($105 \cdot 17\,000 \cdot 1,1$)⁴⁾. Förskottsökningen på grund av inflyttningen blir ca 470 000 kr. Avräkningen för år 1979 kommer att tillföra kommunen ca 50 000 kr ($470\,000 - 420\,000$). Kommunens totala inkomstökningen 1981 uppskattas sålunda till ca 520 000 kr.

1982 ökar förskottsökning till ca 515 000 kr ($470\,000 \cdot 1,1$) med ovanstående antaganden. Avräkningen för 1980 ger kommunen ytterligare ca 55 000 kr, eller totalt ca 570 000 kr.

1983 slår inflyttarnas inkomster igenom direkt både på förskottet av avräkningen. Förskottet blir ca 565 000 kr och avräkningsfordran ökar med ca 95 000 kr. Totalt tillför gruppen alltså ca 660 000 kr till kommunen. Från och med 1983 ökar sedan kommunen skattetillskott med 10 % per år om antaganden hålls kvar oförändrade (10 % löneökning per år, 18 kr i utdebitering, och inga ändringar i kommunallagen avseende kommunalskatten).

- 1) Observera att den aktuella gruppens inkomstnivå inte påverkar kommunens skatteintäkter förrän år 1981 då den slutliga kommunalskatten för år 1979 beräknas; därför ska man här räkna med 18 400 kr.
- 2) 1977 är den kommunala utdebiteringen i norra Botkyrka 16:70 kr inklusive kyrkoskatten. För att kommunens budget 1978 ska gå ihop har den nödvändiga skatteökningen beräknats till ca 5-6 kr. En sådan ökning torde dock politiskt sett vara helt omöjlig.

En diskontering av skatteinkomstökningarna från perioden 1979 till 2007 efter 13 % nominell kalkylränta ger ett nuvärde år 1978 om ca 7,9 milj kr. Detta är alltså effekten av inflyttningen till de lediga flerfamiljshuslägenheterna.

De 100 hushåll som flyttar från flerfamiljshuset i Botkyrka till Aspberget kommer att betala mindre i skatt som småhusägare än som hyresrättsinnehavare. För att bedöma denna skillnad behöver inte inkomstnivån för gruppen vara känd. Det räcker med att uppskatta minskningen i beskattningsbar inkomst på grund av småhusinnehavet. En förmodligen relativt sen inflyttning 1978 gör att vi bortser från effekterna detta år och istället går direkt på 1979. Inkomståret 1979 påverkar den beskattningsbara inkomsten taxeringsåret 1980 och berör kommunens förskott och slutliga avräkning år 1981.

Den schablonuppskattade intäkten för innehav av småhusfastighet vid beskattning beräknas med taxeringsvärdena som grund. De taxeringsvärden som åsätts år 1979 grundar sig på principerna för åsättande av taxeringsvärden vid 1975 års allmänna fastighetstaxering (AFT). Nya taxeringsvärden kommer att åsättas först år 1981¹⁾. Enligt reglerna för 1975 års AFT kan taxeringsvärdena för de aktuella tomträtterna uppskattas till mellan 120 000 kr och 185 000 kr beroende på hustyp och antaganden om markvärde. Det genomsnittliga taxeringsvärdet för de 321 småhusen antages bli 160 000 kr. Den schablonberäknade intäkten blir då 3 200 kr (2 % av 160 000 kr).

Från denna intäkt får tre typer av avdrag göras, ränteavdrag, tomträttsavgäld och extra avdrag.

Ränteavdraget motsvarar de faktiska räntekostnaderna. Byggnadskostnaderna för den största och mest frekventa hus-typen på Aspberget uppskattades i början av 1977 till ca 250 000 kr. Uppräknat efter konsumentprisindex till 1978 kan kostnaden uppskattas till ca 275 000 kr. Vi antar att 275 000 kr blir den genomsnittliga byggnadskostnaden för samtliga hus²⁾.

-
- 1) Allmänna fastighetstaxeringar (AFT) skall hållas vart femte år. Förberedelserna inför 1980 års AFT är dock redan så pass försenade att man redan idag kan förutsäga att nästa AFT inte kommer att ske förrän år 1981.
 - 2) Byggnadskostnaderna har under senare år ökat betydligt snabbare än konsumentprisindex (inflationen) som kan förväntas öka med minst 10 % under 1977, varför 275 000 kan vara en underskattning.

Bottenlån och statligt bostadslån erhålles, enligt nuvarande regler, för 95 % av låneunderlaget¹⁾. Vi antar att låneunderlaget kommer att motsvara den antagna byggnadskostnaden. Första året garanterar bostadslånesystemet att räntekostnaderna stannar vid 6 % på bottenlånet och bostadslånet. Vi antar här att köparna kan betala mellanskillnaden mellan köpeskillning och 95 % av låneunderlaget kontant. Räntekostnaderna år 1979 blir under dessa antaganden 15 675 kr ($0,06 \cdot 0,95 \cdot 275\ 000$).

Tomträttsavgälderna kommer att uppgå till 2 050 kr. Detta belopp kommer att gälla för samtliga hus med mer än 100 kvm våningsyta och mindre än 400 kvm tomtyta efter de principer för beräkning av tomträttsavgälderna som Stockholm och Botkyrka kom överens om år 1971.

Det extra avdraget uppgår till 1 000 kr och får göras av de tomträttshavare som är mantalsskrivna på tomträtterna.

En summering ger vid handen att småhusägaren får ett genomsnittligt underskott på ca 15 500 kr ($3\ 200 - 15\ 675 - 2\ 050 - - 1\ 000$) från "förvärvskällan annan fastighet". Den beskattningsbara inkomsten minskar dock enbart med ca 12 300 kr eftersom kommunen är garanterad en intäkt motsvarande 2 % av taxeringsvärdet (garantibeloppet).

1981 kommer såväl kommunens förskott för 1981 som avräkningsfordran för 1979 att minska med ca 220 000 kr ($100 \cdot 12\ 300 \cdot 0,18$). Totalt blir skatteintäktsbortfallet sålunda ca 440 000 kr.

1982 blir situationen densamma bortsett från att ränteavdraget kommer att öka till ca 16 200 kr per hus ($0,062 \cdot 0,95 \cdot 275\ 000$) p g a att den garanterade räntan höjs till 6,2 %. Minskningen i skatteinkomster jämfört med en situation då dessa hushåll bott i hyreshus blir då ca 460 000 kr.

Från 1983 blir minskningen i skatteintäkterna synnerligen svåra att uppskatta eftersom intäktsberäkningarna kommer att grunda sig på 1981 års taxeringsvärden. 1981 års APT kan också komma att leda till ändringar i beräkningen av schablonintäkten. Med dagens regler för taxering förefaller ett genomsnittligt taxeringsvärde på ca 275 000 kr 1981 inte orimligt. Med dagens regler för beskattning av småhusfastigheter skulle detta leda till att minskningen i beskattningsbar inkomst blir ca 6 300 kr jämfört med en situation utan småhusinnehav. Kommunens förskott för 1983 skulle därmed minska med ca 110 000 kr ($100 \cdot 6\ 300 \cdot 0,18$). Men avräkningen för 1981 kommer att öka kommunens intäkter med ca 110 000 kr. Detta beror på att förskottet år 1981 hade minskats med ca 220 000 kr med 1983 års avräkning visar att den enbart skulle ha minskats med ca 110 000 kr. Någon skatteintäktsminskning skulle därmed ej erhållas år 1983.

1) Det statliga bostadslånesystemet beskrivs något utförligare i avsnitt 5.3.4.

1984 blir situationen snarlik den som skisserats för år 1983, men med den skillnaden att förskottsminskningen överstiger ökningen av avräkningsfordran med ca 15 000 kr.

1985 kan den beskattningsbara inkomsten beräknas minska med ca 7 300 kr per småhusinnehavare, varför minskningen i kommunens förskott skulle bli ca 130 000 kr. Avräkningen för 1983 ger en ytterligare minskning om ca 20 000 kr (130 000 - 110 000). Den totala minskningen blir sålunda ca 150 000 kr.

Nästa AFT kommer återigen att ställa till bekymmer år 1988 om den genomförs 1986¹⁾. 1988 kommer även den första omregleringen av tomträttsavgälderna. Att förutsäga skatteeffekterna med någon större säkerhet längre fram än till år 1982 är i stort sett ogörligt att göra, och att antaga någonting om skatte-reglerna 1988 och längre fram i tiden är ännu mindre någon ide.

Det diskonterade nuvärdet av skatteintäktsminskningarna år 1981 och 1982 blir år 1978 ca 590 000 kr. Vi antar, kanske något djärvt, att småhusägarnas situation efter 1981 års AFT försämrats som skisserats ovan. Vi antar alltså att skatteintäkterna år 1984 kommer att minska med ca 15 000 kr och år 1985 med ca 150 000 kr. Minskningen från år 1985 antar vi, trots framtida AFT, skatteregeländringar och tomträttsavgäldsregleringar, kommer att öka nominellt, med säg 5 % per år. Nuvärdet 1978 blir då ca 720 000 kr. Totalt minskar alltså kommunens skatteintäkter från de hushåll som flyttar från lägenheter i Botkyrka till Aspberget med ca 1,3 milj kr.

Den tredje kategorin är de 220 hushåll som, från företrädesvis Stockholm, eventuellt kommer att flytta till Aspberget. För denna grupp måste vissa antaganden om inkomstnivå göras. Till att börja med kan konstateras att hushållsstorleken årskiftet 1976/1977 i småhusområdena i Norra Botkyrka ungefär var 3,2 personer. Den aktuella gruppen antages därför komma att bestå av ca 700 personer.

Om samma principer tillämpas på småhusområdena i Norra Botkyrka som på flerfamiljshusområdena kan den genomsnittliga inkomsten beräknas till ca 19 800 kr per person. Vilket motsvarar ca 63 000 kr per hushåll. Detta är den beskattningsbara inkomsten, dvs ränteavdrag etc har redan gjorts. Ökningen av den beskattningsbara inkomsten ifall dessa personer hade bott i hyreshus kan uppskattas till ungefär 6 000 kr. Inkomsten 1975 för inflyttarna kan sålunda uppskattas till ca 69 000 kr per hushåll.

Enligt mönster från ovan kan kommunens ökning av förskottet år 1979 uppskattas till ca 2 800 000 kr ($700 \cdot 18\,400 \cdot 1,1^2 \cdot 0,18$). 1980 blir ökningen av förskottet ca 3 000 000 kr.

År 1981 kan förskottet uppskattas till ca 4 000 000 kr ($220 \cdot 69\,000 \cdot 1,1^4 \cdot 0,18$). Ökningen av avräkningsfordran för 1979 blir ca 1 200 000 kr (4 000 000 - 2 800 000). Totalt ökar alltså skatteintäkterna med ca 5 200 000 kr.

1) En ytterligare tänkbar komplikation är att en sittande utredning ska se över möjligheterna att genomföra årliga justeringar av taxeringsvärdena.

1982 blir förskottet ca 4 400 000 kr och avräkningsfordran ca 1 300 000 kr. 1983 blir motsvarande belopp 4 840 000 kr och 840 000 kr. Från 1983 blir ökningstakten i den totala skatteinkomstökningen 10 % enligt gjorda antaganden.

Samma beräkningsprocedur som beträffande de inflyttande hyresgästerna ger ett nuvärde av skatteinkomstökningarna år 1978 om ca 67,3 milj kr. Från detta belopp skall dras den minskning av skatteintäkterna som uppstår på grund av skattekonsekvenserna av småhusinnehav. Denna minskning är i stort sett oberoende av inkomstnivån, och kan uppskattas genom uppräknig av ovan erhållna 1,3 milj kr för de 100 hushåll som flyttar från hyreslägenhet till småhus inom Botkyrka och blir ca 2,9 milj kr ($1,3 \cdot 220/100$). De 220 inflyttande hushållen skulle alltså kunna beräknas öka kommunens skatteinkomster med ca 64,4 milj kr.

I början av detta avsnitt nämndes att kommunens inkomster inte enbart påverkas av skatteunderlaget. Vi ska här se närmare på tre typer av bidrag från staten: skattebortfallsbidrag, skatteutjämningsbidrag och extra skatteutjämningsbidrag.

Skattebortfallsbidragen infördes samtidigt med grundavdragen och är avsedda att kompensera kommunerna för den minskning av skatteunderlaget som grundavdragen innebär. Bidragen reduceras i takt med att den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten per inkomsttagare ökar. När detta genomsnitt nått upp till nivån 39 870 kr upphör skattebortfallsbidragen. Med den inkomstutveckling som kan förväntas i Botkyrka torde denna nivå vara uppnådd, eller i det närmaste uppnådd, år 1977, varför något skattebortfallsbidrag inte blir aktuellt i våra beräkningar.

Skatteutjämningsbidragen är avsedda att garantera kommunerna ett visst skatteunderlag. Botkyrka kommun är garanterat ett skatteunderlag per invånare motsvarande 95 % av medelskattekraften i riket. För inkomståret 1975 var Botkyrkas medelskattekraft 93,7 % av landets medelskattekraft. I 1977 års budget har detta lett till att skatteutjämningsbidraget uppgår till ca 437 000 kr. Huvuddelen av de som flyttar in har högre beskattningsbar inkomst än dagens genomsnitt. Detta skulle möjligen kunna leda till att skatteutjämningsbidraget minskar vid inflyttningen. Eftersom bidraget redan idag är så lågt bör denna effekt i så fall bli helt marginell. Vi bortser alltså från eventuell inverkan på skatteutjämningsbidraget av en utbyggnad av Aspberget.

Några speciella regler för utbetalning av extra skatteutjämningsbidrag finns inte. Behovet prövas från fall till fall. Följande skäl kan enligt förarbetena till lagstiftningen motivera bidraget:

- Kommunens ekonomi har påtagligt försämrats av skäl som kommunen inte kunnat påverka.
- Kommunens ekonomiska situation är sådan att extra bidrag anses skäligen.

- Det nya allmänna skatteutjämningsbidraget har trots övergångskompensationen minskat så kraftigt att kommunen har svårt att anpassa sin verksamhet till de ekonomiska förutsättningarna.

Botkyrka uppstår ett extra skatteutjämningsbidrag om 14 milj kr budgetåret 1977. Om kommunen även fortsättningsvis kommer att erhålla extra skatteutjämningsbidrag och hur stort detta i så fall kommer att bli är på grund av avsaknaden av regler omöjligt att bedöma. Ett rimligt antagande är dock att den inflyttning till kommunen som utbygganden av Aspberget kan medföra inte kommer att påverka bidraget annat än helt marginellt. Vi bortser alltså även från detta bidrag.

Sammanfattningsvis uppskattar vi Botkyrka kommuns ökning av skatteinkomsterna till ca 71 milj kr (7,9 - 1,3 + 64,4 vid en utbyggnad av Aspberget.

Serviceeffekter med mera

Ett ökat bostadsbestånd och därmed sammanhängande befolkningsökning leder förutom till ökade skatteintäkter till ökade kostnader för kommunen. Både investeringskostnader och driftskostnader kan öka. Exempel på detta är utbyggnad av daghem och underhåll av vägar. Bland investeringskostnaderna inräknar vi här inte vad vi tidigare kallat exploateringskostnader. Detta medför att det huvudsakligen kan bli fråga om driftskostnadsökningar. För att ge en systematisk genomgång av vilka kostnader det kan bli fråga om kommer vi att använda oss av driftbudgetens huvudtitlar. Samtidigt kommer vi också att diskutera eventuella investeringskostnader som sammanhänger med de behandlade driftskostnaderna.

Central förvaltning

Under denna titel redovisas kostnader som är knutna till kommunfullmäktige, kommunstyrelse, drätselkontor, personalnämnd etc. En inflyttning till Aspberget torde knappast medföra några ytterligare kostnader för denna verksamhet.

Rätts- och samhällsskydd samt folkbokföring och beskattningsväsen

Den tunga posten under denna titel är brandförsvaret. Inte heller här kan en utbyggnad av Aspberget förväntas leda till ökade kostnader i sådan omfattning att vi har anledning att ta upp den till diskussion.

Fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning

Den kostnad som är av intresse under denna titel hänförs till bostadsbidragen.

Den omflyttning från flerfamiljshus till småhus i Botkyrka som blir effekten av en exploatering torde inte nämnvärt påverka kostnaderna för bostadsbidragen. Inkomstnivån för de 100 hushåll det är fråga om kan ju inte antagas bli förändrad på grund av flyttningen, och

den bidragsberättigande boendekostnaden bör inte heller förändras i betydande grad. Hyran i en ny tre- eller fyrrummare i Botkyrka ligger nämligen i många fall på en nivå som berättigar till i det närmaste maximalt bostadsbidrag. En genomsnittlig månatlig ökning av bostadsbidragen på 40 kr (motsvarande en boendekostnadsökning på 50 kr) ger en årlig kostnadsökning på 25 000 kr för denna grupp, om hälften av de 100 hushållen är berättigade till bostadsbidrag.

Nästa grupp är de ca 50 hushåll som antagits flytta in i de friställda hyreslägenheterna. Denna grupp har antagits innehålla relativt få barnfamiljer, varför andelen bidragstagare inte bör bli alltför stor även om inkomstnivån är relativt låg. Om 25 % av inflyttarna är berättigade till ett bostadsbidrag om 150 kr blir den årliga kostnaden ca 20 000 kr.

Den största gruppen som kan förändra förhållandena vad gäller bostadsbidragen är de ca 220 hushåll som antagits flytta till Aspberget från andra kommuner vid en exploatering. Botkyrkas utbetalningar av bostadsbidrag kan för denna grupp beräknas bli relativt stor. Om ca 50 % av hushållen erhåller ett bidrag om ca 500 kr per månad i genomsnitt blir den totala årliga utbetalningen ca 660 000 kr.

En summering ger vid handen att ca 700 000 kr mer måste utbetalas i bostadsbidrag per år vid en exploatering av Aspberget. Botkyrka behöver dock endast betala en begränsad del av dessa bostadsbidrag. Bidragen består av i princip tre delar, ett statligt bostadsbidrag till barnfamiljer, ett statskommunalt bidrag och ett kommunalt bidrag. Bostadsbidraget för barnfamiljer är maximalt 900 kr om året för varje barn. För det statskommunala bidraget lämnas statsbidrag till kommunerna om 72 %. I Stockholms län ger kommunerna högre bidrag än vad som tillåts för det statskommunala bidraget. Kostnaderna för detta kommunala bidrag fördelas mellan kommunerna i länet efter kommunernas skattekraft.

För Botkyrkas del innebär dessa regler totalt sett att Kommunen får stå för ca 13 % av de totala utbetalningarna av bostadsbidrag inom kommunen. 13 % av 700 000 kr är ca 90 000 kr. Om denna kostnadsökning står sig reellt sett i 30 år blir Botkyrkas merkostnad för bostadsbidrag vid en exploatering av Aspberget ca 2 milj kr.

Stadsbyggnad-, gatu- och parkförvaltning, sport och friluftsliv

Under denna titel är kostnaderna för vägunderhåll, gatunderhållning, offentlig belysning, parkunderhåll, lekplatsunderhåll och drift av idrottsanläggningar av intresse.

De merkostnader för vägunderhåll m m som uppstår vid en utbyggnad av Aspberget hänför sig uteslutande till de vägar och gångvägar som återstår att bygga ut. Den "krokväg" som redan finns idag måste ju underhållas även om utnyttjandet av den är relativt begränsat. Kostnaderna för de vägar som kommer att byggas på kvartersmarken kommer inte heller att belasta kommunen, utan underhållet kommer att betalas direkt av småhusägarna. De nybyggda vägarna som skall underhållas av kommunen har en sammanlagd längd på mellan 1 200 - 1 300 m, medan de nyanlagda gångvägarna kommer att ha en längd av ca 2 km. Med de finanser kommunen har för tillfället inskränker sig underhållet av vägar, parkanläggningar m m till ett minimum. Vissa kostnader för vinterväghållning, barkmarksunderhåll, offentlig belysning och gatuhållning går dock ej att undvika. Räknat i 1978 års penningvärde förefaller en årlig kostnad om 50 000 kr för dessa arbeten vara en försiktig uppskattning av vad kommunen blir tvungen att lägga ut¹⁾. En diskontering av lika stor reala belopp under 30 år efter 3 % kalkylränta ger en kostnad på ca 1 milj kr vid exploateringsalternativet.

Kostnaderna för underhåll och skötsel av parkmark utanför kvartersmark tillhör de kostnader som kommunen har försökt minimera, möjligen med undantag av parkmark i samband med centrumanläggningar. Underhåll av lekplatser, bollplaner m m medför däremot normalt oundvikliga kostnader. En utbyggnad av Aspberget skulle troligen inte leda till några nämnvärda kostnadsökningar för sådana områden. Då ett bevarande av Aspberget också skulle komma att medföra vissa kostnader för iordningsställande och skötsel av promenadvägar eller motionsspår bortser vi från dessa kostnader. Vi menar med andra ord att kommunens skötsel av parkmark och "idrottsanläggningar" på Aspberget blir lika stora vare sig området exploateras eller bevaras.

Industriell verksamhet

Den industriella verksamheten i Botkyrka inrymmer drift av vattenverk och avloppsreningsverk. Båda verksamheterna är avsedda att gå ihop ekonomiskt, dvs de skall ej belasta budgeten. De kostnader som uppstår täcks alltså helt via avgifter. Så torde också bli fallet vad gäller de kostnader som uppstår vid en anslutning av en eventuell bebyggelse på Aspberget till näten. Det uppstår alltså inga kostnader under denna titel vare sig vid en exploatering eller ett bevarande.

(På investeringssidan finns dock en viss överkapacitet idag som kan utnyttjas vid en utbyggnad, jfr avsnittet om exploateringseffekter.)

1) Det är ju här fråga om marginalkostnader, dvs kommunen har redan byggt upp en administrativ apparat och investerat i fordon etc.

Undervisning och annan kulturell verksamhet

De eventuella inflyttarna på Aspberget kommer i stor utsträckning att bestå av barnfamiljer, och fler barn kommer alltså att gå i skola i Botkyrka vid en exploatering än vid ett bevarande. De skolor som finns i norra Botkyrka är dimensionerade så att någon ytterligare utbyggnad inte blir nödvändig, men kostnaderna för meddelande av undervisning kommer att öka. Detta kan gälla t ex lärare och utrustning och med säkerhet vad gäller t ex skolmåltider. Kommunen får dock i stor utsträckning statsbidrag för undervisningen. Statsbidragen avser huvudsakligen kostnaderna för lärarlöner. Kommunens totala kostnader, efter erhållande av statsbidrag, beräknas i 1977 års budget uppgå till ca 82 milj kr, vilket motsvarar närmare 1 200 kr per invånare. Men huvuddelen av dessa kostnader torde kunna betraktas som fasta, dvs de kommer ej att påverkas av att t ex antalet elever ökar något vid en utbyggnad av Aspberget. Vi antar här att den kostnad, som kommer att påverkas direkt av hur stort antalet elever är, är i storleksordningen 30-40 milj kr, eller ca 500 kr per invånare. Vi antar vidare att de ca 800 inflyttarna till Aspberget och till flerfamiljshusen kommer att belasta skolväsendet i genomsnitt under en 30-årsperiod på samma sätt som genomsnittet av befolkningen i Botkyrka gör idag. Den genomsnittliga årliga merkostnaden för skolväsendet för kommunen vid en exploatering skulle då bli ca 500 000 kr ($800 \cdot 500 \cdot 1,1^2$). Diskontering av en årlig real kostnad på 0,5 milj kr under 30 år efter 3 % kalkylränta ger en kostnad år 1978 om ca 10 milj kr.

Socialvård och socialförsäkring

Denna huvudtitel är den som i 1977 års budget har den högsta nettokostnaden för kommunen. De tyngsta posterna är i nu nämnd ordning barn- och ungdomsvård, åldringsvård (inkl bostadstillägg), socialhjälp och allmän administration.

Under barn- och ungdomsvården finns bl a vård av omhändertagna, vårdbidrag, lekskolor, daghem, fritidshem och familjedaghem.

Vad gäller t ex daghem finns det inga planer (eller möjligheter?) att bygga ut kapaciteten enbart på grund av en exploatering av Aspberget. Möjligen skulle antalet platser i familjedaghem kunna utökas. Resultatet av en utbyggnad av Aspberget skulle därmed bli att kön på daghemsplatser kommer att bli längre. Detta belastar inte kommunens ekonomi, men kan ses som en allmän välfärdsminskning för barnfamiljerna i Botkyrka. Att uppskatta denna standardsänkning i monetära enheter bjuder på betydande problem. Vi anser det inte heller nödvändigt, eftersom en motsvarande minskning av dag-

hemsbristen kommer att uppstå i andra områden i länet¹⁾.

En del av kommunens kostnader för barna- och ungdomsvården kommer dock att öka vid en inflyttning till Aspberget. Räknat i 1978 års penningvärde uppskattar vi kostnadsökningen (bortsett från ev statsbidrag) till ca 200 000 kr per år. Om denna kostnadsökning står sig reellt sett under 30 år blir nuvärdet år 1978 ca 4 milj kr.

Eftersom det huvudsakligen är relativt unga barnfamiljer som eventuellt flyttar in på Aspberget, kommer kommunens kostnader för åldringsvården inte att ökas nämnvärt på kort sikt vid exploateringsalternativet. Eftersom det troligen innebär en överskattning att antaga att barna- och ungdomsvårdskostnadsökningen ligger på samma reella nivå i 30 år, bortser vi här ifrån ökningen i åldringsvårdskostnader.

Socialhjälpkostnaderna, administrationskostnaderna och övriga kostnader under denna huvudtitel tror vi inte kommer att ändras i någon betydande utsträckning vid exploateringsalternativet. Vissa marginaleffekter torde dock bli oundvikliga. Dessa uppskattar vi skönsmässigt till ca 50 000 kr per år reellt i 30 år. Efter diskontering blir nuvärdet år 1978 ca 1 milj kr.

Totalt under denna huvudtitel bedömes att kostnadsökningen för kommunen vid exploateringsalternativet blir ca 5 milj kr.

Hälso- och sjukvård

Detta är den huvudtitel under vilken kommunen redovisar de minsta kostnaderna och intäkterna. Den enda egentliga verksamheten avser hälsovårdskontoret. Några marginaleffekter att tala om vid en exploatering av Aspberget kan knappast uppstå.

Ytterligare en huvudtitel finns: finansiering. Denna avser huvudsakligen kommunalskatten och den har vi redan behandlat.

Genomgången av driftbudgetens huvudtitlar ger vid handen att det främst är kommunens kostnader för bostadsbidrag, undervisning, socialvård samt underhåll av vägar, parkmark etc som påverkas vid en exploatering av Aspberget. Den sammanlagda kostnadsökningen uppskattar vi till ca 18 milj kr (2+1+10+5).

Avslutning

En exploatering av Aspberget innebär att Botkyrka gör en "exploateringsvinst" på ca 3 milj kr. Denna "vinst" består av en minskad kostnadsandel av den totala exploateringskostnaden i norra Botkyrka (2,5 milj) och en skillnad mellan intäkterna av anslutning av fjärrvärme till Aspberget och de återstående kostnaderna för denna anslutning (0,5 milj kr).

1) Vi försöker visserligen spegla fördelningseffekterna av de olika alternativen, men i ett fall som detta kan det räcka med att konstatera att det uppstår vissa fördelningseffekter utan att närmare försöka precisera storleken av dem.

Genom att en exploatering av Aspberget leder till en inflyttning av ca 800 personer till Botkyrka, ökar också kommunernas skatteintäkter med uppskattningsvis ca 70 milj kr (nuvärde av skatteintäktsökningar under en 30-årsperiod). Inflyttningen leder också till ökade kostnader för bostadstillägg, undervisning, socialvård, vägunderhåll m m. Denna kostnadsökning bedöms bli ca 18 milj kr (likaledes att nuvärde av kostnadsökningar under en 30-årsperiod).

Totalt betyder sålunda en exploatering av Aspberget relativt mycket för Botkyrkas ekonomi. "Vinsten" blir ca 55 milj kr. Om vi bortser från exploateringseffekterna som är mer "omedelbara" till sin karaktär, leder utbyggnaden till att kommunens ekonomi förstärks med ca 2 milj kr (i 1978 års penningvärde) åren 1979-1982, och med ca 3 milj kr (i 1978 års penningvärde) från 1983. Detta motsvarar en justering av den kommunala utdebiteringen med ca 1 %, eller 10-20 öre, beroende på vilken period man räknar på. Observera dock att denna "vinst" för Botkyrka främst beror av ökade skatteintäkter och att detta motsvaras av "förluster" för andra kommuner, vilket framgår av nästa avsnitt.

5.3.3 Stockholms kommun och övriga kommuner i regionen

Exploateringseffekter - Stockholms kommun

En utebliven bebyggelse på Aspberget medför att Stockholms intäkter i form av tomträttsavgälder minskar, men detta kompenseras delvis av att Stockholms andel av de totala exploateringskostnaderna minskar.

Av avsnitt 5.3.2 framgår att Stockholms totala exploateringskostnader vid en utbyggnad av Aspberget blir ca 293 milj kr och vid en utebliven exploatering ca 285 milj kr. Stockholms kostnader vid ett bevarande av Aspberget minskar sålunda med ca 8 milj kr.

Intäkterna uppgår till nuvärdet av de framtida tomträttsavgälderna. Under den första 10-årsperioden av tomträttsuppåtelsen utgör den årliga avgälden 6,25 % av avgäldsunderlaget, i detta fall 32 800 kr. Avgälden blir alltså 2 050 kr per tomt och år. Efter 10 år skall avgälden justeras. De lagregler som finns på området är ganska oklara. Detta har lett till att omregleringar av tomträttsavgälder ganska ofta har blivit domstolsärenden. Det är då domstolarnas tolkning av lagen som blivit avgörande för hur stora avgäldshöjningarna har blivit. Under våren 1977 har också en utredning tillsatts för att se över tomträttsinstitutet och tillskapa klarare regler för avgäldsregleringarna.

Huvudprincipen vid åsättande av tomträttsavgälderna är att dessa skall relateras till tomternas (markens) marknadsvärde. Avgälden uttrycks i procent av detta marknadsvärde. Det är just ifråga om bestämmandet av denna avgäldsprocent som oenigheten varit störst i de fall omregleringarna kommit upp i domstol. Det förefaller synnerligen tveksamt om kommunerna

kan sätta avgäldsprocenten så högt som 6,25 %. Detta skulle innebära att avgälden vid den första omregleringen inte skulle kunna höjas i proportion till markvärdestegringen. Om å andra sidan avgäldsprocenten vid senare omregleringar kan hållas på samma nivå hela tiden skulle avgäldshöjningarna därefter stå i direkt proportion till markvärdestegringarna.

Prisökningarna på tomtmark för småhusbebyggelse i Stockholmsregionen är svår att bestämma då prisstatistiken för sådana typer av fastigheter är begränsad. Det förefaller dock som om prisökningarna de senaste åren har varit något snabbare än inflationen¹⁾. Vi antar därför att tomträttsavgälderna kan höjas i takt med inflationen. Om inflationen blir 10 % per år innebär detta att tomträttsavgälderna efter 10 år kommer att öka till ca 5 300 kr ($2\ 050 \cdot 1,1^{10}$). Även för följande 10-årsperioder antages ökningen bli lika stor (ca 2,59 ggr tidigare tomträttsavgäld).

Den besittningsrätt som tomträtten innebär upplåts på 60 år, och förlängs därefter automatiskt på 40 år i taget. Vid utgången av dessa perioder får tomträtten uppsägas. Uppsägning får dock endast ske om det är av vikt för ägaren att fastigheten användes för bebyggelse av annan art eller eljest på annat sätt än tidigare. Detta villkor får nog tolkas så att kommunen måste ha ungefär lika starka motiv till uppsägning som fordras för erhållande av expropriationstillstånd. För övrigt kan naturligtvis även en tomträtt exproprieras. Mot bakgrund av dessa regler antar vi att tomträttsavgälderna kommer att höjas i takt med inflationen vart tionde år under 60 år. Att ha en uppfattning om vad som därefter händer är knappast möjligt. Vi antar därför helt enkelt att tomträttens värde för kommunen år 60 efter upplåtelsen motsvarar den dåvarande tomträttsavgälden kapitaliserat på oändlig tid.

Men dessa antaganden, och en kalkylränta på 13 % liksom tidigare, kan nuvärdet av de framtida tomträttsavgälderna beräknas till ca 40 000 kr/tomt. Det är denna intäkt som Stockholm går miste om ifall Aspberget bevaras.

Beräkningarna är ganska känsliga för variationer i antagandena. T ex kan det ifrågasättas om kommunen verkligen kan höja tomträttsavgälderna i takt med inflationen. Om höjningarna istället inskränker sig till att motsvara en årlig ökning om 8 % (2 % mindre än den antagna inflationen) sjunker nuvärdet av avgälderna till ca 30 000 kr/tomt.

I Stockholms kommuns tomträttsutredning 1974 - 1975 användes en kalkylränta motsvarande låneräntan. Om såväl kalkylräntan som den årliga markvärdestegringen sätts till 10 % blir nuvärdet av avgälderna närmare 100 000 kr/tomt.

1) Se t ex Stockholms kommun (1975)

Dessa siffror visar hur osäkra beräkningarna är. Vi menar att de ursprungliga antagandena stämmer bäst överens med övriga beräkningar i detta kapitel varför vi sätter nuvärdet av de framtida tomträttsavgälderna till 40 000 kr per tomt. Stockholms intäkter från exploateringen av de 320 tomterna på Aspberget kan därmed uppskattas till ca 13 milj kr.

Vinsten för Stockholms kommun av en exploatering av Aspberget kan sålunda uppskattas till ungefär 5 milj kr (13 milj i förlorade intäkter minus 8 milj i minskade kostnader).

Exploateringseffekter - SMÅA (Stockholms fastighetskontors småhus avdelning) -----

De kostnader SMÅA måste ha täckning för vid försäljning av de eventuella småhusen på Aspberget är kostnaderna för husen, för iordningställande av kvarteretsmarken, olika anläggningar på kvarteretsmarken, projektering och administration. Kostnaderna för de anläggningar som ligger utanför kvarteretsmarken samt kostnaderna för inköp av marken har behandlats tidigare.

Eftersom samtliga hus som SMÅA bygger skall vara statligt belånade måste priser på husen motsvaras av den av länsbostadsnämndens godkända produktionskostnaden. Den prispress som reglerna för erhållande av bostadslån innebär gör att byggproducenterna har svårt att bygga statligt belånade hus med vinst. Detta gör att vi inte behöver ta någon hänsyn till de byggföretag som eventuellt kommer att svara för utbyggnaden av Aspberget.¹⁾

För SMÅA är situationen annorlunda, de kommer att erhålla en "vinst" vid en utbyggnad av Aspberget som utgörs av skillnaden mellan den godkända produktionskostnaden och SMÅA's återstående kostnader för projektering, upphandling etc. Eftersom SMÅA redan har lagt ned ganska mycket arbete på projektering finns det utrymme för en "vinst" i ovanstående bemärkelse. Totalt sett torde dock SMÅA gå med förlust på utbyggnaden av Aspberget. Detta beror på att utrymmet mellan godkänd produktionskostnad och byggnadskostnader är begränsat, samtidigt som de totala projekteringskostnaderna blir ovanligt stora på grund av den utdragna planprocessen.

Fram till januari 1977 har SMÅA lagt ned ca 500 000 kr i konsultkostnader och ca 450 000 kr internt på projekteringen av Aspberget. Till den senare kostnaden skall läggas 60 - 65 % ytterligare för lönekostnadspålägg, lokalkostnader m m. Den totalt nedlagda kostnaden var alltså ca 1,25 milj. kr. Sedan dess torde dock SMÅA ha lagt ned ytterligare arbete på den eventuella utbyggnaden av Aspberget. Den omprojektering som behövs vid en utbyggnad har av SMÅA dessutom uppskattats till ca 1 000 kr per hus, eller totalt ca 300 000 kr. Omprojekteringen är nödvändig bl a beroende på ändrade krav på bostadsbyggnaders utformning.

1) Möjligen kan hävdas att byggföretagen i vissa situationer är tvungna att bygga statligt belånade hus med förlust, varför en utbyggnad av Aspberget skulle belastas med en högre produktionskostnad än vad som görs här. Detta resonemang är dock inte helt relevant vad gäller Aspberget då de flesta husen är avsedda att uppföras som självbyggeri.

Skatteintäktsbortfallet behöver dock ej motsvara den skatteintäktsökning som uppstår i Botkyrka kommun. Detta beror dels på systemet med utbetalningen av kommunalskatt till kommunerna, dels på eventuella skillnader i kommunal utdebitering.

Systemet med utbetalning av kommunalskatt innebär bl a att vid beräkning av förskott tas hänsyn till befolkningsökningen fram till den 15 augusti året före utbetalningen av skatten till kommunen. Däremot tas ingen hänsyn till befolkningsminskning vid beräkning av förskott. Huvuddelen av inflyttarna har antagits komma från Stockholm som stadigt har minskat sin befolkningsmängd under ett flertal år. Stockholms skatteintäktsbortfall bör under dessa omständigheter blir något mindre än Botkyrkas skatteintäktsökning. Skillnaden bör dock bli helt marginell eftersom Stockholms avräkningsfordran på staten inte kommer att bli lika stor som om hänsyn tagits till befolkningsminskningen. Dessutom skulle staten "drabbas" av totalt sett större skatteutbetalningar i samband med en inflyttning till Botkyrka. Det är här helt fråga om en fördelningseffekt. För att inte i onödan krångla till genomgången av skatteeffekterna antages därför att ingen skillnad uppstår i skatteintäktsökning för Botkyrka och skatteintäktsbortfall för Stockholm m fl kommuner av denna anledning.

Utdebiteringen 1977 är inklusive kyrkoskatt 16:70 kr i norra Botkyrka. I Stockholm är utdebiteringen i genomsnitt 14:03 kr, och i samtliga kommuner i Stockholms län, exklusive Stockholm, 14:79 kr. Behovet av att öka kommunalskatten förefaller dessutom vara något högre i Botkyrka än i Stockholm och de andra kommunerna i regionen. Skatteintäktsbortfallet borde av denna anledning bli mindre i Stockholm än skatteintäktsökningen i Botkyrka.

På grund av de stora skillnaderna i utdebitering i Stockholms län, 1977 högst 16:73 i Botkyrka kommun och lägst 11:50 i Djursholms kommun, har intresset för regional utjämning av kommunalskatterna varit ovanligt stort i länet. Om ett system med utjämning blir aktuellt är det därför inte osannolikt att det genomförs först i Stockholms län. Om en sådan omläggning blir aktuell kommer ingen skillnad att uppstå i totala skatteintäkter enbart på grund av en flyttning mellan olika kommuner.

Vi antar här att någon skillnad mellan skatteintäktsökning i Botkyrka och skatteintäktsminskning i andra kommuner inte kommer att uppstå vid en utbyggnad av Aspberget. Den viktigaste orsaken till detta är att skatteeffekterna primärt bör ses som fördelningseffekter, och att ett eventuellt system med utjämning av kommunalskatterna gör det svårt att bedöma hur dessa effekter kommer att fördelas¹⁾. Nuvärdet år 1978 av skatteintäktsbortfallet för Stockholms m fl kommuner om Aspberget byggs ut kan under dessa förutsättningar uppskattas till ca 7,9 milj kr för de 50 hushåll som flyttar till de friställda hyreslägenheterna

1) Den antagna utdebiteringen i Botkyrka om 18 kr torde därmed framstå som rimligare än om man bara ser till Botkyrkas ekonomi.

Den av SMÅA nedlagda kostnaden om Aspberget ej byggs ut kan uppskattas till ca 1,5 milj kr. Om detta är en "normal" kostnad som SMÅA kan få täckning för vid försäljning av småhusen skulle SMÅA's "vinst" vid en utbyggnad bli ca 1,2 milj kr (1,5 - 0,3). Framräknat till 1978 kan vinsten uppskattas till maximalt 1,5 milj kr.

Som tidigare nämnts är det inte helt klart vem som slutligen kommer att få betala den förlust som SMÅA drabbas av vid en utebliven bebyggelse på Aspberget. SMÅA's verksamhet finansieras helt via de intäkter de får vid husförsäljning. Stockholms kommun bidrar inte alls med medel för att täcka kostnaderna för verksamheten. Den långt utdragna processen vid exploatering- en av Aspberget har därför bidragit till att försätta SMÅA i en likviditetskris. SMÅA har ju redan ådragit sig betydande kostnader medan eventuella intäkter inte kan inflyta förrän hus- en säljs. Problemen har blivit akuta på grund av att SMÅA har starkt begränsade möjligheter att fortsätta producera småhus i tidigare omfattning. Stockholms tillgång till tomtmark för små- husbebyggelse har nämligen minskat kraftigt såväl i den egna kommunen som i andra kommuner där Stockholm äger mark. För att klara denna situation har SMÅA tvingats skära ned verksamheten och utnyttja en s k garantifond för att klara av de nödvändiga löneutbetalningarna. (Garantifonden har tillskapats för att täcka kostnader som SMÅA kan bli ansvariga att betala vid vissa typer av skador i redan byggda områden.)

En utebliven bebyggelse på Aspberget torde drabba SMÅA ganska hårt, och frågan är hur SMÅA skall täcka sin förlust. Två vägar har redan diskuterats: att begära skadestånd från Botkyrka kommun för nedlagda kostnader eller att erhålla bidrag från Stockholms kommun. En tredje möjlighet är att SMÅA själv tar "smällena" och står för kostnaderna. Det är dock inte säkert att detta överhuvud taget är möjligt. Men eftersom vi bedömer det som omöjligt att bedöma hur kostnaderna för SMÅA's uteblivna vinst slutligen kommer att fördelas stannar vi med att konstatera att SMÅA drabbas av en kostnad i form av en utebliven "vinst" som vi uppskattar till ca 1,5 milj kr vid ett bevarande av Aspberget.

Skatteeffekter

70 % av de eventuella inflyttarna till Aspberget och de 50 hushåll som bedömts flytta in i de ledigställda lägenheterna i Botkyrka antogs i tidigare avsnitt komma från Stockholm. I viss utsträckning kan de också komma från andra kommuner. Vi menar dock att det är ganska ointressant hur många dessa är och från vilka kommuner de kan komma. Vi behandlar alltså skatteeffekterna för samtliga kommuner utom Botkyrka i ett sammanhang.

Utflyttningen blir i storleksordningen 270 hushåll eller ca 800 personer. De lägenheter som blir friställda kan beräknas bli uthyrda till personer som redan bor i de aktuella kommunerna. Detta antages ske genom s k utglesning. Slutsatsen av detta antagande blir att de friställda lägenheterna inte ger något utrymme för nettoinflyttning till de berörda kommunerna. Utflyttningen leder därmed till en minskning i skatteunderlaget motsvarande de utflyttades beskattningsbara inkomst.

i Botkyrka och till ca 67.3 milj kr för de hushåll som flyttar till småhusen på Aspberget. Totalt gör detta ca 75 milj kr i skatteintäktsbortfall. Detta är ca 4 milj kr mer än vad Botkyrkas skatteintäkter beräknades öka med av en utbyggnad av Aspberget. Skillnaden härrör från den lägre skatt som blir effekten av småhusinnehavet vid utbyggnadsalternativet.¹⁾

Serviceeffekter med mera

I och med att ca 800 personer kommer att flytta från bl a Stockholms kommun, kommer även belastningen på kommunernas ekonomi att minska något. Det minskade befolkningsunderlaget kan påverka kommunernas kostnader på i princip två sätt, dels kan det leda till att kommun kan skära ned på viss verksamhet och därmed göra kostnadsbesparingar, och dels kan det leda till att kommuns behov av nyinvesteringar och utbyggnad av viss verksamhet minskar. Båda dessa typer av effekter innebär att kommunernas utgifter blir mindre vid en utflyttning i samband med en exploatering på Aspberget jämfört med bevarandeanternativet.

Av avsnitt 5.3.2 framgår att utgiftsökningarna för Botkyrka kommun av inflyttningen till Aspberget företrädesvis avsåg kostnaderna för bostadsbidrag, undervisning, socialvård och underhåll av vägar, parkmark etc. Det är också kostnaderna för motsvarande verksamheter i Stockholm m fl kommuner som främst påverkas vid en utflyttning till Botkyrka.

I avsnitt 5.3.2 beräknades kostnaderna för Botkyrka för bostadsbidrag uppgå till ca 13 % av 700 000 kr per år. Övriga kommuner i länet kommer uppskattningsvis att belastas med en kostnad av 22 % av dessa 700 000 kr, eller ca 155 000 kr. Men dessa kommuner slipper också undan att betala bostadsbidrag till de ca 270 hushåll som före en eventuell exploatering av Aspberget inte bodde i Botkyrka. De slipper att betala de ca 35 % som inte faller på staten.

För den grupp om ca 50 hushåll som beräknas flytta in i flerfamiljshus i Botkyrka bör ökningen av bostadsbidragen bli relativt stor. Hyrorna är ganska höga i det till stora delar nybyggda hyreshusbeståndet i Botkyrka. Denna grupps årliga bidrag i Botkyrka har uppskattats till ca 20 000 kr. Om de ej hade flyttat kanske de bara erhållit ca 10 000 kr totalt per år i bostadsbidrag.

De 220 hushåll som eventuellt flyttar till Aspberget torde komma att bo i relativt stora lägenheter om de ej kan flytta in i småhusen. Det är här till stor del fråga om barnfamiljer. Efter-

1) Om en regional skatteutjämning genomförs i Stockholms län blir fördelningseffekterna mellan kommunerna svåra att bedöma innan något system för utjämning har fastlagts. Det blir då osäkert om skatteintäktsminskningen i Stockholm och andra kommuner blir just 75 milj kr och skatteintäktsökningen i Botkyrka 71 milj kr. Däremot är det ganska säkert att ca 4 milj kr "överförs" från kommunerna till de eventuella småhusägarna på Aspberget.

som en del av de som ingår i denna grupp kan ha haft tillgång till något äldre och därmed något billigare lägenheter bör ökning av bostadsbidragen vid en eventuell flyttning ändå bli högst märkbar. Vi antar att bostadsbidragen kommer att uppgå till ca 400 kr per månad för 50 % av hushållen eller totalt ca 525 000 kr per år om de ej flyttar till Aspberget (dvs ca 135 000 kr mindre än vid en flyttning).

Minskningen i utbetalning av bostadsbidrag i de övriga kommunerna i länet uppskattas sålunda till ca 535 000 kr. 35 % av denna summa blir ca 185 000 kr. Eftersom dessa kommuners andel av de ökade bostadsbidragskostnaderna i Botkyrka uppskattades till ca 155 000 kr blir den årliga kostnadsminskningen ca 30 000 kr (185 000 - 155 000). Om denna vinst står sig reellt sett i 30 år blir nuvärdet av de inbesparade bostadstilläggen avrundat 0,5 milj kr för de övriga kommunerna i länet.

Eftersom främst Stockholm är en kommun med vikande befolkningsunderlag blir marginaleffekterna vad avser kostnaderna för skolväsendet inte lika stora som i Botkyrka. Detta beror på att kostnaderna på materialsidan inte minskar lika mycket som det ökar i Botkyrka. Kostnaderna för kuslitteratur torde t ex vara helt rörliga, dvs vara beroende av elevunderlaget, men Botkyrkas ökande kostnader för t ex möbler motsvaras knappast av en kostnadsminskning i Stockholm och de övriga kommunerna. Denna skillnad i marginaleffekt blir dock begränsad, varför vi antar att Stockholm m fl kommuner kan minska sina kostnader med ca 9,5 milj kr, jämfört med Botkyrkas kostnadsökning på ca 10 milj kr.

Beträffande kostnaderna för socialvård (daghem, åldrvård, socialhjälp etc) torde kostnadsminskningarna bli lika stora som kostnadsökningarna i Botkyrka. Om så ej blir fallet kommer inflyttarnas situation att bli bättre i något av alternativen och någon real effekt torde inte uppstå. Kostnadsminskning antages alltså bli ca 5 milj kr, dvs detsamma som Botkyrkas ökade utgifter. Dessutom torde köbildningen på daghemsplatser minska något.

Någon kostnadsminskning för underhåll av vägar, parkmark etc torde inte kunna uppstå i "Stockholm". Någon minskning av den yta som skall skötas kommer ju inte att uppstå. Och om befolkningen inte hade minskat hade det ändå knappast blivit aktuellt med några nya anläggningar.

Vi bedömer att "Stockholm" inte kan göra några kostnadsminskningar av betydelse inom andra verksamheter än vad som har behandlats. En summering ger då att exploateringsalternativet minskar kostnaderna i Stockholm och de övriga kommunerna med ca 15 milj kr (0,5 + 9,5 + 5).

Avslutning

En utbyggnad av Aspberget kan medföra att Stockholm erhåller tomträttsintäkter till ett nuvärde av närmare 13 milj kr. Stockholms kostnader ökar också vid en exploatering. "Exploateringsvinsten" blir därför inte större än ca 5 milj kr.

Stockholms fastighetskontors småhusavdelning gör också en exploateringsvinst vid en utbyggnad. Denna vinst, på ca 1,5 milj kr, beror på att projekteringen av Aspberget i stort är färdig redan nu.

De ca 800 personer som antages flytta in till Botkyrka kommun vid en exploatering på Aspberget torde komma från de övriga kommunerna i Stockholms län, och då företrädesvis från Stockholms kommun. Denna befolkningsminskning leder till skatteintäktsbortfall som på 30 år kan uppskattas till ca 75 milj kr. Samtidigt minskar dock vissa kommunala utgifter, detta till ett nuvärde om ca 15 milj kr.

Totalt sett för Stockholm och övriga kommuner i länet (bortsett från Botkyrka) innebär en exploatering av Aspberget en intäktsminskning netto om ca 55 milj kr.

Om vi bortser från exploateringseffekterna, leder en exploatering av Aspberget till en årlig försvagning av ekonomin i Stockholm och de övriga kommunerna i länet på ca 3 milj kr (1978 års penningvärde). För att kompensera denna försvagning erfordras en ökning av utdebiteringen på mindre än 1 öre. Skillnaderna i effekterna kan naturligtvis variera kraftigt mellan olika kommuner. Ett icke orealistiskt alternativ är att samtliga som flyttar till Aspberget kommer från Stockholms kommun. En försvagning av Stockholms ekonomi med 3 milj kr årligen motsvarar dock fortfarande inte mer än en justering av utdebiteringen med ca 1 öre.

5.3.4 Stat och landsting

Effekter för staten - allmänt

En utbyggnad av Aspberget kommer att leda till att statens utgifter för räntebidrag i samband med bostadslån kommer att öka. Samtidigt kommer skatteintäkterna att minska eftersom en person med en given inkomst har lägre beskattningsbar inkomst om han/hon äger ett småhus än om han/hon bor i hyreslägenhet.

En utebliven bebyggelse på Aspberget kommer att leda till att det totala antalet småhus i Stockholmsregionen och landet kommer att minska med 320 hus. Detta beror på att det är planerings- sidan som är flaskhalsen vid produktionen av småhus. De pengar för statliga bostadslån som friställs vid en utebliven bebyggelse på Aspberget kan därför inte användas till produktion av småhus någon annanstans. De besparingar i form av uteblivna räntebidrag och uteblivna skatteintäktsbortfall som tillfaller staten vid en utebliven bebyggelse på Aspberget kompenseras därför inte av några andra kostnader för staten.

Räntebidrag

Vid nybyggnad av småhus som skall bebos av ägaren kan bottenlån erhållas till 70 % av låneunderlaget och statligt bostadslån till 25 % av låneunderlaget. Låneunderlaget beräknas av länsbostadsnämnderna efter schablonbelopp som vid tomträtt ungefär skall motsvara byggnadskostnaderna och vissa andra kostnader. Vi har tidigare antagit att de genomsnittliga byggnadskostnaderna liksom det genomsnittliga låneunderlaget uppgår till 275 000 kr.

Räntebidraget utgör skillnaden mellan den nominella räntan på bottenlånet och bostadslånet och den garanterade räntan. Den garanterade räntan uppgår till 6,0 % av 95 % av låneunderlaget under det första året. Den höjs sedan med 0,2 procentenheter varje år och beräknas i regel hela tiden på samma belopp, dvs ingen hänsyn tas till amorteringarna. Räntebidraget upphör när den garanterade räntan kommit upp i nivå med den nominella räntan.

Räntan på bostadslånet har av regeringen för 1977 fastställts till 9,75 %. Låntagarna har att välja mellan annuitetslån eller lån med rak amortering. Båda lånetyperna löper på 30 år. Vi antar att låntagarna väljer annuitetslån, vilket torde vara förmånligast vid den inflationstakt som råder i Sverige för närvarande. Vi antar vidare att bostadslåneräntan kommer att vara 9,75 % i genomsnitt under den period räntebidrag kommer att utgå. Detta antagande är sammankopplat med våra antaganden om inflationstakt och nominell kalkylränta. Amorteringen beräknas dock efter en ränta på 8 % vid annuitetslån. Detta för att lånet skall återbetalas på 30 år oberoende av eventuella variationer i bostadslåneräntan. Annuiteten blir därmed ca 6 100 kr. Skillnaden mellan räntan på låneskulden och räntedelen av annuiteten läggs ovanpå annuiteten vid "inbetalning" av räntor och amorteringar.

Räntan på bottenlån är under 1977 ca 9,7 %. Denna räntesats brukar hålla sig ganska stabil, åtminstone stabilare än diskontot. Vi antar därför att den genomsnittliga bottenlåneräntan under den aktuella perioden kommer att bli 9,7 %. Bottenlånets löpetid kan variera något men ligger normalt på 50 år. Bottenlånen är annuitetslån, och annuiteten blir under gjorda antaganden ca 18 900 kr.

Första året, 1979, blir den faktiska räntekostnaden ca 25 400 kr medan den garanterade räntekostnaden blir ca 15 700 kr. Räntebidraget blir därmed ca 9 700 kr per hus. Sista räntebidraget utgår 1993 då den faktiska räntekostnaden är ca 23 500 och den garanterade räntekostnaden ca 23 000 kr, dvs räntebidrag utgår med ca 500 kr per hus. Diskonterat till 1978 efter 13 % nominell kalkylränta blir nuvärdet av räntebidragen per hus ca 43 000 kr. Totalt sparar staten ca 14 milj kr i uteblivna räntebidrag om Aspberget ej byggs ut.

Enligt nuvarande regler kan räntebidrag i vissa fall även utgå för tomträttsavgälden. Sådant bidrag är dock ej aktuellt för småhusägare som avser att bebo huset. Förslag finns dock på att ändra regler så att räntebidrag kan utgå även i dessa fall. Men även om reglerna ändras skulle bidraget bli försumbart, eftersom det 1979 skulle avse skillnaden mellan 6,25 % av avgäldsunderlaget och 6,0 % av samma underlag.

Detta aktualiserar dock ett annat problem. Reglerna för statlig långivning och subventionering av bostadsbyggandet har haft en tendens till att bli ganska kortlivade. Föregående system med s k paritetslån användes under perioden 1968 - 1974. Att förutsätta att nuvarande system kommer att fungera ända fram till 1993 kan därför förefalla en aning djärvt. Eftersom räntebidragen är störst i början av bidragsperioden torde en eventuell ändring av systemet inte påverka de gjorda beräkningarna nämnvärt. Slutsatsen att staten kan spara 14 miljoner kr i uteblivna räntebidrag förefaller därför vara någorlunda tillförlitlig.

Skatteeffekter

Reduktionen av den statliga beskattningsbara inkomsten på grund av småhusinnehav blir något större än den tidigare diskuterade reduktionen i kommunal beskattningsbar inkomst. Detta beror på att den s k garantiskatten enbart är aktuell vid den kommunala beskattningen. En annan skillnad mellan de statliga och kommunal skatteintäkterna är att staten har hand om uppbörden och därför omedelbart kommer att beröras av minskningen i beskattningsbar inkomst. Detta förutsätter att småhusägarna begär jämkning av skatten redan från det första året låneräntorna måste betalas, 1979. Det förefaller minst sagt rimligt att göra detta antagande eftersom låntagarna, småhusägarna, annars kan få allvarliga likviditetsproblem.

1979 kan minskningen i beskattningsbar inkomst per hushåll beräknas enligt följande:

Schablonintäkt, 2 % av 160 000	+ 3 200
Garanterad räntekostnad	- 15 675
Tomträttsavgäld	- 2 050
Extra avdrag	- 1 000
Minskning i statlig beskattningsbar inkomst	15 525

Inkomsten per hushåll (i hyresgästsituationer) år 1975 har tidigare antagits vara ca 69 000 kr. Uppräkning med 10 % per år fram till 1979 ger en inkomst på ca 101 000 kr. Huvuddelen av denna inkomst torde i normalfallet förtjänas av den familjemedlem som är betalningsansvarig för lånen. Den statliga marginals-katten torde bli ganska hög i det inkomstintervall som blir aktuellt. Vid taxeringen 1977 (1976 års inkomster) torde den statliga marginals-katten ha varit ca 38 % för denna grupp. Även om någon indexreglering av skatterna inte kommer att bli aktuell i framtiden kommer säkerligen regelbundna skatteomläggningar medföra att marginals-katten inte kommer att öka nämnvärt om inkomsterna stiger ungefär i takt med inflationen. Vi antar därför att den statliga marginals-katten i genomsnitt

för "inflyttarna" till Aspberget blir 40 % i det inkomstinter-
vall där den beskattningsbara inkomsten minskar på grund av
småhusinnehavet.

Det statliga skatteintäktsbortfallet år 1979 kan då uppskattas
till ca 2,0 milj kr ($15\ 500 \cdot 0,40 \cdot 321$). 1980 blir bort-
fallet ca 2,1 milj kr ($16\ 200 \cdot 0,40 \cdot 321$).

1981 ställer nästa allmänna fastighetstaxering till bekymmer.
Liksom i beräkningarna för kommunen tidigare antages här att
några regeländringar ej kommer att genomföras. Hushållens
deklarerade intäkter och avdrag skulle då bli enligt följande:

Schablontintäkt: 2 % av 200 000	+ 4 000
4 % av 50 000	+ 2 000
8 % av 25 000	+ 2 000
Garanterad räntekostnad	- 16 720
Tomträttsavgäld	- 2 050
Extra avdrag	- 1 000
Minskning i statlig beskattningsbar inkomst	<u>11 770</u>

Det statliga skatteintäktsbortfallet år 1981 blir sålunda ca
1,5 milj kr ($11\ 770 \cdot 0,40 \cdot 321$). Detta bortfall ökar
nominellt men minskar reellt under perioden fram till 2007
under gjorda antaganden. Om den årliga ökningstakten sätts
till 4 % från 1981 blir nuvärdet av skatteintäktsbortfallet år
1978 ca 15 milj kr.¹⁾

Statens skatteinkomster kan även beröras av systemet med ut-
betalning av kommunalskatt. Det är preliminär skatt inbetalas
till staten erhåller kommunerna normalt ett förskott som i av-
sevärd grad kan understiga den slutliga skatt som kommunerna
skall uppbära. Skillnaden regleras först två år efter det
att staten erhållit den preliminära skatten. En grov upp-
skattning av vad detta kan betyda i nuvärde för staten år 1978
visar dock att denna effekt kan negligeras.

Serviceeffekter med mera

En utbyggnad av Aspberget leder till att statsbidragen för olika
kommunala verksamheter kommer att förändras. I de flesta fall
blir det dock bara en omfördelning av bidragen mellan olika
kommuner, utan att bidragens totala storlek förändras.

Statens "egen verksamhet" bör inte påverkas av att ca 300 hus-
håll flyttar till ett småhusområde i Botkyrka (vi bortser då
från räntebidragen som vi redan behandlat). En lämplig utgångs-
punkt för diskussionen blir därför de effekter som uppmärk-
sammades vid genomgången av Botkyrkas driftsbudget i avsnitt
5.3.2. Dessa effekter avsågs kostnaderna för bostadsbidrag,
undervisning, socialvård, vägunderhåll m m.

1) Anledningen till att ökningstakten antages bli 4 % istället
för som i tidigare avsnitt 5 % för kommunerna är att
ökningen till att börja med sker med ungefär lika stora
årliga belopp, och nivån på det statliga bortfallet är högre
än på det kommunala beroende på garantiskattesystemet.

Kostnaderna för bostadsbidrag har beräknats öka med ca 165 000 kr årligen (700 000 - 535 000), jfr avsnitt 5.3.2 och 5.3.3. Av denna kostnadsökning kan staten beräknas svara för ca 65 % eller ca 105 000 kr. Om denna kostnadsökning ligger på samma nivå i 30 år reellt sett blir nuvärdet av kostnaden 1978 ca 2 milj kr.

Statsbidragen till skolverksamheten i kommunerna är betydande. Men då de totala kostnaderna för t ex lärare inte bör förändras nämnvärt om de aktuella hushållens barn går i skola i Botkyrka istället för i någon annan kommun bör de totala statsbidragen bli lika stora både vid exploateringsalternativet och bevarandealternativet.

Inte heller statsbidragen till daghem med mera bör påverkas av beslutet om en utbyggnad av Aspberget.

De vägar som kommer att byggas vid exploateringsalternativet finansieras helt av kommunala medel. Några förändringar i statens utgifter uppstår ej.

Avslutning: staten

En utbyggnad av Aspberget innebär kostnadsökningar för staten vad gäller räntebidrag och bostadsbidrag på 14 milj kr resp 2 milj kr. Dessutom minskar skatteintäkterna med ca 15 milj kr. Totalt "kostar" exploateringen staten drygt 30 milj kr.

Den årliga "kostnaden" för staten blir som störst år 1979 med närmare 5 milj kr (räknat i 1978 års penningvärde). Belastningen på statens ekonomi minskar sedan snabbt. Detta beror dels på att räntebidragen minskar både nominellt och reellt och dels på att den allmänna fastighetstaxeringen 1981 minskar småhusägarnas ränteavdrag.

Denna årliga "kostnadsökning" har dock knappast upplevas som särskilt betydande för staten då budgeten har en omfattning på över 100 miljarder kr.

Stockholms läns landsting - skatteeffekter

Vid en utbyggnad av Aspberget kommer vissa omflyttningar att ske. Av tidigare avsnitt framgår att dessa flyttningar antagits äga rum inom Stockholms län. Det finns nämligen knappast någon anledning att tro att en utbyggnad av ett småhusområde i Botkyrka skulle kunna leda till några mellanregionala omflyttningar. Detta innebär att befolkningen i länet inte kommer att ändras enbart på grund av en utbyggnad av Aspberget. Det enda som skulle kunna påverka landstingets skatteinkomster är därför den skillnad i beskattningsbar inkomst som uppstår på grund av ökat småhusinnehav.

I avsnittet om skatteeffekter för Botkyrka beräknades nuvärdet av skatteintäktsminskningen från de ca 100 hushåll som flyttar från hyreslägenheter till Aspberget till ca 1,3 milj kr vid en kommunal utdebitering om 18 kr. Inflyttning av 320 hushåll till Aspberget skulle därmed kunna beräknas minska landstingets skatteinkomster med ca 4,2 milj kr om även landstinget kommer att ha en utdebitering om 18 kr. 1977 är dock landstingets utdebitering 12:75 kr. En viss höjning är att förvänta, och vi antar att utdebiteringen från 1979 kommer att bli 15 kr. Landstinget skulle under dessa antaganden gå miste om drygt 3 milj kr i framtida skatteinkomster om Aspberget bebyggs.

5.3.5 Kompromissalternativen

De två kompromissalternativ som vi funnit intressantast är dels det som bygger på en omlokalisering av i stort sett samma antal hus som enligt de ursprungliga planerna och dels det som avsluter all bebyggelse väster om "krokvägen" och "grusfickevägen".

Alternativ omlokalisering

Omlokaliseringsalternativet innebär en minskning av antalet hus från 321 till ca 300. Det innebär därmed en minskning av de flesta kostnaderna och intäkterna som behandlats under detta avsnitt med ca 6,5 %. De poster för vilka denna enkla omräkning ej är tillämplig är exploaterings effekterna (inklusive effekterna för SMÅA) samt kostnaderna för vägunderhåll. Dessutom kommer problem att uppstå med kollektivtrafikförsörjningen av Aspberget.

Omlokaliseringen innebär främst att förbindelsevägen mellan "krokvägen" och Norsborgsvägen ej kommer att byggas ut. Trots att en del nya anläggningar (främst vägar, vatten och avlopp) tillkommer jämfört med huvudutbyggnadsalternativet bör de återstående exploateringskostnaderna vid detta alternativ bli klart lägre än vid en utbyggnad enligt stadsplanerna. En rimlig bedömning att de återstående kostnaderna minskar från ca 5,6 milj kr till ca 4 milj kr.

Genom att bebyggelsen minskar något vid detta alternativ förändras de "intäkter" som skall ligga till grund för kostnadsfördelningen mellan Botkyrka och Stockholm. En beräkning enligt principerna i avsnitt 5.3.2 ger vid handen att Botkyrkas kostnader enligt detta omlokaliseringsalternativ blir ca 300 000 kr lägre än vid en exploatering enligt huvudalternativ. Stockholms kostnader minskar med ca 1,4 milj och deras intäkter minskar med ca 800 000 beroende på det något mindre antalet hus jämfört med huvudalternativet. Exploateringsvinsten blir sålunda ca 0,5 milj kr högre för Stockholm vid detta alternativ jämfört med utbyggnad enligt huvudalternativet.

För Botkyrkas del innebär omlokaliseringsalternativet också att kostnaderna för vägunderhåll minskar. Detta alternativ medför ju att den ganska långa förbindelsevägen inte behöver byggas. Den totala vägytan som behöver underhållas minskar därför till mellan en tredje del och hälften av vägytan enligt stadsplanerna. Underhållskostnaderna kan därför antagas minska med ca 0,5 milj kr.

Inom kvarteretsmarken innebär omlokaliseringen en merkostnad jämfört med huvudutbyggnadsalternativet. SMÅA har visserligen gjort ganska detaljerade skisser på en omlokalisering, men de återstående projekteringskostnaderna bör ändå bli något högre. Dessutom minskar intäkterna eftersom antalet hus blir färre. SMÅA's "vinst" antages därför bli ca 0,5 milj mindre vid detta alternativ.¹⁾

En omlokalisering av bebyggelsen medför att SL inte kan dra en busslinje genom området. Den planerade bussgatan utgår ju. Aspberget måste därmed försörjas på ett annat sätt, t ex genom att busslinjen från Salem förlängs till Aspberget, eller genom att en helt ny busslinje upprättas. I båda fallen bör merkostnaderna jämfört med utbyggnadsalternativet bli högst märkbara för SL. Troligen blir en förlängning av linjen Salem-Norsborg billigast att genomföra. SL har tidigare ställt sig negativa till en busslinje till Aspberget om den ej kan läggas genom området. Om de planfastställande myndigheterna kan acceptera att Aspberget byggs utan att området försörjs med en busslinje skulle SL hamna i ungefär samma läge vid detta alternativ som vid huvudbyggnadsalternativet. "Inflyttarna" på Aspberget skulle däremot hamna i ett sämre läge.

Vare sig Aspberget försörjs med en busslinje eller inte vid omlokaliseringsalternativet blir detta alternativ klart sämre än det tidigare diskuterade utbyggnadsalternativet vad gäller kollektivtrafiken. Eftersom det inte är klart om Aspberget kommer att kollektivtrafikförsörjas eller ej gör vi ingen uppskattning av hur stor merkostnaden kan bli.

En summering av konsekvenserna är nu möjlig. För Botkyrka kommun blir "vinsten" vid detta alternativ, inkl skatteeffekter, ca 3 milj lägre än vid en utbyggnad enligt huvudalternativet. Detta sammanhänger med att inflyttningen blir något lägre. För Stockholms kommun och övriga kommuner i länet blir å andra sidan "förlustsiffran" 4 milj lägre, vilken alltså förutom skatteeffekten sammanhänger med att exploateringskostnaderna som faller på Stockholm minskar i och med att man slipper bygga den ovan nämnda vägen. Statens kostnadsökningar för räntebidrag, uteblivna skatter och bostadsbidrag blir vid omlokaliseringen ca 2 milj lägre. Slutligen drabbas landstinget av en okänd (och osäker) kostnadsökning för kollektivtrafiken.

Sammanfattningsvis kan sägas att detta alternativ ur kommunal-ekonomisk och statsfinansiell synpunkt inte skiljer sig nämnvärt från huvudbyggnadsalternativet. Vad som främst talar mot detta alternativ är de problem som kan uppstå för kollektivtrafiken, om den önskvärda standarden på detta område skall kunna upprätthållas.

1) Omlokaliseringen innebär även att mer svårbyggbar mark måste tas i anspråk. Detta leder till att den genomsnittliga byggkostnaden stiger. Om reglerna för statliga bostadslån hindrar att byggaren kan ta ut denna merkostnad minskar därför byggarens vinst (eller också ökar förlusten). Ytterligare en möjlighet är att SMÅA's marginal mellan godkänd produktionskostnad och kostnader för upphandling m m minskar. Om kostnadsökningen kan tas ut i höjda priser ökar "inflyttarnas" kontantinsats. Se vidare under avsnittet om inflyttarna.

Alternativ minskad bebyggelse

Det andra kompromissalternativet innebär att ingen bebyggelse tillkommer väster om vägen upp till Hammerstaskolan och en ny-anlagd väg till vägverkets grusficka i södra kanten av bergsryggen. Vid detta alternativ kan ungefär 150 hus byggas. Liksom vid omlokaliseringsalternativet medför detta att de flesta kostnaderna och intäkterna minskar, men denna gång med ca 55 %. Huvudsakligen beträffande exploaterings effekterna, i vid bemärkelse, fordras dock en närmare analys.

En minskning, och i viss mån omlokalisering av bebyggelsen i jämförelse med stadsplanerna minskar de återstående exploateringskostnaderna ytterligare. Kostnadsminskningen i jämförelse med omlokaliseringsalternativet blir dock inte så stora, och vi antar därför att de återstående exploateringskostnaderna kommer att minska med 2,5 milj till ca 3 milj kr vid detta alternativ.

Den kraftigt minskade bebyggelsen påverkar i inte oväsentlig grad de "intäkter" som skall ligga till grund för kostnadsfördelningen. För Botkyrkas del innebär detta att de totala exploateringskostnaderna för norra Botkyrka blir ca 1,3 milj kr lägre än vid en utebliven exploatering. För Botkyrka sjunker därmed "exploateringsvinsten" från ca 3 milj till ca 1,8 milj.

För Stockholm ökar deras del av de totala exploateringskostnaderna med ca 4,3 milj kr medan tomträttsavgäldsintäkterna ökar med ca 6 milj kr jämfört med bevarandevalternativet, dvs Stockholm gör en "exploateringsvinst" på ca 2 milj vilket kan jämföras med ca 5 milj i huvudalternativet.

Kostnaderna för vägunderhåll bör inte bli nämnvärt mindre i detta alternativ än vid omlokaliseringsalternativet. Den totala ny-anlagda vägsträckan är nämligen nästan lika lång i båda alternativen. Kostnaden för kommunen uppskattas därför till ca hälften av ursprungsalternativet, dvs 0,5 milj.

För SMÅA bör de återstående kostnaderna för omprojektering bli ungefär lika stora vid detta alternativ som vid omlokaliseringsalternativet. Däremot minskar intäkterna till ca hälften eftersom bebyggelsen halveras. "Vinsten" för SMÅA bör därför bli ca 0,5 milj kr¹⁾, dvs ca 1 milj mindre än i huvudalternativet.

Situation vad gäller kollektivtrafikförsörjning torde i detta alternativ vara ungefär detsamma som vid omlokaliseringsalternativet. Den från tunnelbanan mest avlägsna bebyggelsen kommer dock inte att ligga lika långt bort som vid en omlokalisering. Förutsättningarna att de planfastställande myndigheterna skall acceptera planerna utan införandet av en ny busslinje borde därför vara något större vid detta alternativ. Problemen blir dock inte helt lösta i och med ett sådant beslut.

1) Byggekostnaderna per hus torde i detta alternativ bli ännu högre än i omlokaliseringsalternativet (bl a beroende på uteblivna "stordriftsfördelar"). Vem som kommer att få bära denna kostnadsökning är dock osäkert. Jämför föregående fotnot.

En summering visar att Botkyrkas totala "vinst", inkl skatteeffekter, vid en exploatering enligt detta reducerade alternativ blir ca 25,5 milj kr, medan "förlusten" för Stockholm m fl kommuner blir ca 25 milj kr. Statens "förlust" blir ca 14 milj kr, och landstingets ca 1,5 milj kr. För landstinget kan dessutom tillkomma vissa kostnader för kollektivtrafikförsörjningen.

Sammanfattningsvis kan sägas att så gott som alla ekonomiska effekter halveras vid detta alternativ jämfört med en utbyggnad enligt de antagna stadsplanerna. Det största problemet vid detta alternativ torde, liksom vid omlokaliseringsalternativet, vara kollektivtrafikförsörjningen av området.

5.4 Sammanställning - slutbedömning

5.4.1 Huvudalternativen

Konsekvenserna av en exploatering av Aspberget är som framgått av många olika slag och berör flera parter. Karaktären av konsekvenserna varierar också: en hel del är rena omfördelningar.

I tabell 5.6 har konsekvenser för kommunerna, landsting och stat sammanställts förutom direkta exploateringskostnader och tomt-rättsavgälder o d som tas upp i en kommande tabell.

Tabell 5.6 Skattekonsekvenser m m om Aspberget exploateras, milj kr (ungefärliga siffror).

	Botkyrka	Stockholm mfl	Landsting	Stat	Summa
Skatter	+71	-75	-3	-15	-22
Räntebidrag				-14	-14
Bostadsbidrag	- 2	+ 0,5		- 2	- 3,5
Undervisning m m	-10	+ 9,5			- 0,5
Sociala kostn.	- 5	+ 5			
Vägunderhåll	- 1				- 1
Summa	+53	-60	-3	-31	-41

Ser man på summan av dessa konsekvenser innebär exploateringen av Aspberget ett klart underskott. Detta "underskott" på 40 milj kr är dessutom klart större än de direkta vinster som är förknippade med själva exploateringen (se nedan). Observera dock att det är en stor pluspost för Botkyrka kommun beroende på ökade skatteintäkter på grund av inflyttningen. En ökning av skatteintäkter som dock motsvaras av minskningar för andra kommuner.

Detta underskott vid en exploatering är så gott som helt en följd av den statliga bostadspolitiken. Skatte- och låne-reglerna för småhusägare gör att skatteintäkterna för kommun och stat minskar när någon flyttar från hyreslägenhet till småhus.

Det är dock tveksamt om man vid beslut om exploatering/ lokalisering av enskilda småhusområden skall ta hänsyn till konsekvenser som dessa. De bostadspolitiska besluten kan ju ses som övergripande politiska beslut (om hur kostnaderna skall vara i olika boendeformer och vilka grupper som skall gynnas) vilka ger ramar för de "lägre" besluten och vars lämplighet prövas i andra sammanhang (riksdag, regering etc).

Accepterar man detta resonemang bör man i konsekvensens namn även bortse från effekterna för de som skulle flyttat in på Aspberget, dvs de konsekvenser som behandlades i avsnitt 5.2. Den "vinst"/välfärdsökning denna grupp skulle få är ju helt beroende av de skatte- och låneregler som gäller. Bortser man från de konsekvenser för stat och kommun som är orsakade av den övergripande bostadspolitiken bör man göra detsamma för de som skulle bo i småhusen och i så fall kvarstår inget positivt netto för dem. Deras "vinst" bedömdes ju till 5-15 milj kr tidigare, vilket är klart lägre än de 40 milj kr som erhålls om de tre första raderna i tabell 1 summeras.

Konsekvenserna i de tre sista raderna - skolor, socialvård, vägunderhåll - är dock av en annan karaktär. Till större delen är det dock, liksom skatteeffekterna för kommunerna, omfördelningar mellan kommunerna, men vissa kostnadsökningar i Botkyrka motsvaras ej av kostnadsminskningar i andra kommuner. Dessa uppskattades till ca 1,5 milj kr.

I tabell 5.7 har de återstående konsekvenserna, som har "direkt" med exploateringen att göra, sammanställts. Siffran för Botkyrka har erhållits genom att den "exploateringsvinst" på 3 milj kr, som erhöles i avsnitt 5.3.1 minskats med de 1,5 milj kr i ökade kostnader som nämndes i föregående stycke.

Tabell 5.7 "Direkta" konsekvenser om Aspberget exploateras, milj kr (ungefärliga siffror).

	Botkyrka	Stockholm	SMÅA	Närboende
"Exploateringsvinst"	+ 1,5	+ 5	+ 1,5	
Rekreationsvärde:				
räkneexempel 1				- 15
- " - 2				- 30
- " - 3				- 5
- " - 4				- 25

De "direkta" exploateringsförlusterna - främst p g a bortfall av tomträttsavgälder o d - vid ett bevarande skulle alltså belöpa sig på ca 8 milj. Endast en mindre del av detta - ca 1,5 milj - berör dock Botkyrka kommun. Mot detta skall dock områdets värde ur rekreationssynpunkt ställas och i tabellen ovan presenteras räkneexemplen från avsnitt 5.1.6.

Vid en slutbedömning i Aspbergsfrågan menar vi att man främst måste ta ställning till följande:

1. Vilka effekter skall man ta hänsyn till?

Anser man att de effekter för stat och kommun som sammanhänger med låne- och skatteregler för småhus skall tas med så blir slutsatsen att Aspberget inte skall exploateras. De direkta exploateringsvinsterna och inflyttarnas "vinst" förefaller vara klart mindre än de "förluster" som stat/kommun (skattebetalarna i allmänhet) gör vid byggandet av småhusen.

2. Vilken vikt skall olika parter ges?

Anser man t ex att det är särskilt väsentligt att ta hänsyn till Botkyrka kommun bör slutsatsen bli att Aspberget bör exploateras. Summerar man skatte- och exploateringsvinster för Botkyrka kommun blir beloppet kring 50 milj kr eller 2-3 milj kr/år under "all" framtid.

3. Hur stort är områdets rekreationsvärde?

Ser vi enbart på tabell 2 ovan blir slutsatsen att om områdets "rekreationsvärde" överstiger 8 milj kr så borde området bevaras, givet att ingen part skall ges särskild vikt. I tre av räkneexemplen låg värdet klart över detta. I ett av exemplen låg det under. Vi är inte mer kompetenta än läsaren att bedöma vilket av dessa räkneexempel som är det mest relevanta. Den som vill ha en välgrundad uppfattning i denna fråga rekommenderas att dels besöka Aspberget dels studera den "analys" av områdets betydelse som presenterades i avsnitt 5.1 ovan.

Räknar man "baklänges" och frågar hur mycket de 8 milj kr motsvarar i betalningsvilja för de boende i Hallunda-Norsborg-Eriksberg så erhålls, med samma metodik som användes i räkneexemplen, följande:

	ca 70 kr/person och år för de 6 000 som bodde närmast
eller	ca 80 kr/lägenhet och år för samtliga flerfamiljshuslägenheter i Hallunda-Norsborg-Eriksberg (ca 5 200 lgh)
eller	ca 190 kr/lägenhet och år för de 2 000 lgh i Norsborg och Eriksberg som ligger närmast.

Om man anser att områdets betydelse för de boende i genomsnitt överstiger dessa belopp så skulle det vara "samhälls-ekonomiskt motiverat" att bevara Aspberget.

5.4.2 Kompromissalternativen

Den ovanstående jämförelsen gällde bevarandeanternativet kontra det ursprungliga exploateringsalternativet.

Det kompromissalternativ som bestod i att bebyggelsen om-disponerades med i stort sett givet antal hus, visade sig ur rekreationssynpunkt vara lika dåligt som det ursprungliga exploateringsalternativet. Ur ekonomisk synvinkel uppstår vissa mindre skillnader p g a att antalet hus minskas från 320 till 300 och därmed också inflyttningen till Botkyrka. Exploateringskostnaderna påverkas också dels genom att vägen över Aspberget ej byggs dels genom att vissa omprojekteringar måste ske. Alternativet är dock problematiskt ur kollektivtrafiksynpunkt och vissa delar av bebyggelsen får sämre läge men i stort sett är alltså detta alternativ jämförbart med kommunens huvudalternativ. Den tidigare jämförelsen är därmed relevant. Skall man ta ställning mellan kommunens officiella alternativ och detta nya alternativ så talar det faktum att man slipper omprojekteringar och ytterligare tidsfördröjningar för

det förstnämnda. Ur rekreationssynpunkt är de alltså lika dåliga.

Intressantare som kompromissalternativ är då det alternativ som innebär en nedskärning till ca 150 hus som alla placeras öster om vägen. Större delen av området och de väsentligaste delarna bevaras ju då. Exploateringsvinsten för kommunerna krymper dock i och med att bebyggelsen skärs ned och vissa omprojekteringar måste göras. För Botkyrka kommun blir den ungefär 1 milj, tillsammans med nettoökning av skatteintäkterna går Botkyrka plus med ca 25 milj. Som påpekats tidigare motsvaras dock skatteökningarna av minskningar i andra kommuner. För Stockholm (inkl SMÅA) sjunker exploateringsvinsten från ca 6,5 milj i huvudalternativet till ca 2,5 milj i detta "minialternativ".

Vissa ytterligare problem finns dock: kollektivtrafikfrågan är en, även om avstånden till T-banan kanske kan accepteras. Terrängen i det område där en "förtätning" skulle ske är också besvärlig och en del av husen där skulle sannolikt få ett mindre attraktivt läge.

Mot kompromissalternativen talar också att områdets framtid varit kontroversiell så länge att ingen kan vara särskilt road av att förlänga det hela ytterligare några år, vilket omarbetningar och delvis nya stadsplaneförslag sannolikt skulle kräva.

5.4.3 Om kompensation för fördelningseffekter

Oberoende av vilket alternativ som väljs så är det någon som drabbas. Exploateras området blir det ett plus i Botkyrkas kassa men en klar nackdel för t ex de boende i Hallunda-Norsborg-Eriksberg. Bevaras området blir konsekvenserna de motsatta.

Till del kan man dock tänka sig att vidta åtgärder för att minska dessa effekter.

Om området exploateras borde Botkyrka kommun som då får ökade inkomster kunna avsätta ett antal miljoner av dessa för att förbättra förhållandena i områdena kring Aspberget. Därmed får de boende där viss kompensation för att ett närliggande rekreationsområde exploateras.

Om regeringen säger nej till planerna så skulle de på motsvarande sätt kunna kompensera Botkyrka kommun genom något högre extra skatteutjämningsbidrag. Som framgick tidigare i tabell 1 blir det ju ur statens synpunkt en ekonomisk vinst om området ej bebyggs och denna skulle man då kunna dela med sig av till Botkyrka!

6 AVSLUTNING

Vad kan man dra för slutsatser från detta projekt om användbarheten av utvärderingar som denna?

En slutsats tycks oss vara att man på relativt kort tid och med små resurser ändå kan komma ganska långt i klargörandet av planalternativs konsekvenser, även om det alltid kommer att kvarstå osäkra och svårbedömbara aspekter. Om man från kommunalt håll på ett tidigt stadium försökt göra en mer fullständig bedömning så borde åtminstone debatten kring planalternativen ha blivit sakligare och mindre fastlåst.

Utvärderingen belyser också att stadsbyggnadsprojekt drar med sig en mängd "indirekta" konsekvenser - förändrade skatteintäkter e d - som i absoluta tal kan vara minst lika stora som de konsekvenser som mer direkt är förknippade med exploateringen. Detta komplicerar givetvis utvärderingen, men det reser också frågan om vilka effekter som bör tas med i kalkylen.

Det kan noteras att i den lokala debatten har t ex de ökade skatteintäkterna för Botkyrka, och även konsekvenserna för de som skulle flytta till Aspberget vid en exploatering, inte alls tagits upp. Detta skulle givetvis kunna tolkas som ett förbi-seende, men det kan också ses som ett uttryck för ett visst värdesystem: ett ställningstagande till vilka typer av konsekvenser som bör tas hänsyn till.

Någon närmare analys av vilka värdesystem som kan anas bakom inläggen i den lokala debatten tänker vi inte göra. Låt oss bara konstatera att om det råder enighet om att t ex omfördelningar i skatteintäkter mellan kommunerna inte är intressanta vid ett ställningstagande som det rörande Aspberget så kan utvärderingen förenklas genom att dessa konsekvenser kan förbigås. Åtminstone kan vissa typer av konsekvenser behandlas mycket schablonmässigt.

BILAGA 1 EN ARGUMENTATIONSANALYS

I inledningsskedet av detta projekt gick vi igenom den tidigare debatten om Aspberget. För att få grepp om vilka konsekvenser som det kunde vara väsentligt att se närmare gjorts en argumentationsanalys enligt mönster från Naess(1970). Den tes vi tog som utgångspunkt var: Aspberget bör bevaras. De argument för resp emot detta som framkom redovisas nedan med följande symboler:

P = argument för tesen (proargument)

C = argument mot tesen (contraargument)

CP = argument mot ett argument för tesen

PP = argument för ett argument för tesen

CCP m m motsvarande innebörd

- | | |
|--|--|
| <p>P₁ Aspberget är en unik vildmark med ovanligt välutbildad och bevarad vegetation, med en allsidig flora, ett rikt djurliv, en fantastisk utsikt samt värdefulla kulturminnen. Det är av stor betydelse som rekreations- och närströvsområde och några alternativ finns inte.</p> | <p>C₁P₁ Aspberget är för litet som promenad och strövsområde.</p> <p>C₂P₁ Inga inventeringar (t ex Länsöversiktsplan -66) tyder på att västra delen av åsen är särskilt värdefull ur naturvårdssynpunkt.</p> <p>C₃P₁ Riksantikvarieämbetet och landsantikvarien har inte haft några erinringar att anföra mot planerna. Man kommer inte att bygga där de större fornminnena finns.</p> <p>C₄P₁ Ytor för fritid finns tillräckligt tillgodosedda i planerna. Den valda lösningen svarar mot de kriterier betr. rekreationsområden som använts i regionplanarbetet. Aspberget är inte norra kommunens enda friluftsområde.</p> |
| <p>CC₂P₁ Inga noggrannare inventeringar av naturen har gjorts i området.</p> | |
| <p>P₁P₁ Om bebyggelsen sker kommer berget att förlora en väsentlig del av sin attraktivitet. Bebyggelsen privatiserar större delen av promenaden till toppen, och medför att området kommer att slitas mer än om det blir grönområde.</p> | |
| <p>P₂P₁ Aspberget är ett motiv för folk att bo kvar i den trista betongförorten. Om det försvinner kommer folk att flytta. Många av de människor som bosatt sig här har gjort det p g a naturnärligheten. Dessa människor är ofta socialt inriktade och föreningsmänniskor. Om Aspberget bebyggs försvinner dessa människor och ersätts med folk som tvingas flytta hit. Detta innebär fara för förslumning och genomgångsområdeskaraktär.</p> | <p>C₁P₂P₁ Tomma lägenheter har vi för att hela regionen avstannat i tillväxttakten - inte för att vi exploaterar Aspberget eller jordbruksmarken.</p> <p>C₂P₂P₁ Vad som förloras i Aspberget är inte större än vad som förloras i vilket annat område som helst.</p> |

P₃P₁ Skid- och Friluftsförbundet's målmedvetna satsning på ledarutbildning och Skogsmulleverksamheten kommer att omfattas av Aspberget bebyggs.

Det finns inget område i kommunen som bättre uppfyller kraven på ett botaniskt, zoologiskt och naturgeografiskt intressant område för biologisk och naturgeografiundervisningen.

P₄P₁ Aspberget har ett regionalt intresse eftersom det ligger nära T-banan. Speciellt för Fittja och Alby där miljön är urusel.

P₂ Om Aspberget bebyggs måste folk ha bil och sommarstuga för att stå ut i Norra Botkyrka. Det blir alltså folk med god ekonomi som gynnas.

C₁C₁ Det kostar inte för mycket att inte bygga Aspberget. Avtalen kan inte ge upphov till skadestånd då inga fastställda planer finns.

C₁ Det kostar för mycket att inte bygga Aspberget. Nedlagda kostnader och ingångna avtal gör det svårt att dra tillbaka besluten

C₂C₁ Bergsmiljön är dyrbar och olämplig att bygga i. Acceptabel trädgårdsstandard är svår att uppnå. Husen kommer därför att bli onödigt dyra.

PC₁ Om inte Aspberget bebyggs blir folk arbetslösa på Stockholms fastighetskontors småhusavdelning.

CC₂ När planerna gjordes bodde inte folk i Hallunda-Norsborg och kunde inte påverka dem.

C₂ Det är för sent att påverka planerna nu. Marksamråd etc har redan genomförts.

C₃ Aspberget måste ses som en del i en större plan (generalplan -67). Det är medräknat i helhetsbilden och i de ekonomiska kalkylerna.

C₁C₄ Aspbergets storstilade natur kommer genom bebyggelsen att förbehållas ett fåtal penningstinna, dvs småhusinnevånarna.

C₄ Vi behöver dessa småhus för att lätta upp den tunga bebyggelsen på Hallunda-Norsborgsfältet.

CC₁P₄ Åtskilliga av de blivande småhusägarna är vanliga självbyggare.

BILAGA 2 RÄKNEEXEMPEL RÖRANDE REKREATIONSVÄRDE

De siffror som presenterades i avsnitt 5.1.6 har erhållits på följande sätt.

Ex 1: 6 000 pers direkt berörda - betalningsvilja 100 kr/år
 20 000 pers indirekt berörd - betalningsvilja 10 kr/år
 ger tillsammans $6\ 000 \times 100 + 20\ 000 \times 10 =$
 $600\ 000 + 200\ 000 = 800\ 000$ kr/år.

Ser vi på de närmaste 30 åren och använder 3 % kalkylränta (se avsnitt 5.3.1) så blir områdets värde ur rekreationssynpunkt:

$$800\ 000 \times 19,6 = 15\ \text{milj.}$$

Av dessa faller ca 12 milj på de direkt berörda.

Ex 2: Som ex 1 men med 250 kr/år istället för 100 kr/år och 0 kr/år istället för 10 kr/år.

Detta ger 1,5 milj per år eller totalt ca 30 milj, vilket framräknas på samma sätt som i ex 1.

Ex 3: Betalningsvilja per hushåll: 1 r o k 30 kr/år
 2 r o k 40 kr/år
 3 r o k 50 kr/år
 4 r o k 60 kr/år
 5 r o k 70 kr/år

Detta ger ett årligt belopp på:

$$30 \cdot 270 + 40 \cdot 1\ 800 + 50 \cdot 2\ 500 + 60 \cdot 750 + 70 \cdot 130 = 260\ 000.$$

Kapitaliserat motsvarar detta ett rekreativvärde på ca 5 milj.

Ex 4: Som exempel 3 men med betalningsvilligheterna 150 - 200 - 250 - 300 - 350 kr/år i resp storleksklass.
 Detta ger ett årligt belopp på 1,3 milj eller totalt ca 25 milj.

BILAGA 3 ÅTERSTÅENDE KOSTNADER VID EXPLOATERING AV ASPBERGET
77-03-15

WZAB AB

N BOTKYRKA

ERIKSBERG XI - XIII

ÅTERSTÅENDE KOSTNADER

	<u>Kostnad</u>	<u>Delsumma</u>
<u>ERIKSBERG XI</u>		
Gata 34 (Gullrands väg)	273.000	273.000
Gångväg EP 98-EP 112	8.000	8.000
Va E180-E202	145.000	
Va A-B	17.000	
Va E176-E176A	12.000	174.000
Parkstig	11.000	
Yta G V	7.000	<u>18.000</u>
Summa Eriksberg XI		473.000
<u>ERIKSBERG XII</u>		
Gata 33 (Herborgs väg)	94.000	
Väg till sandsilo	65.000	159.000
Gångväg EP 99-EP 113-EP 112	142.000	
Gångväg EP 112-EP 87-EP 61	58.000	
Gångväg EP 117-EP 121	28.000	
Gångväg EP 113-EP 116	25.000	
Gångväg EP 87-EP 93	68.000	
Gångväg EP 86-BOLLPLAN	45.000	366.000
Va E178-E178A	26.000	
Va E177-E177B	53.000	79.000
Yta G III	125.000	
Yta G IV	50.000	<u>175.000</u>
Summa Eriksberg XII		779.000

	<u>Kostnad</u>	<u>Delsumma</u>
<u>ERIKSBERG XIII, norra delen</u>		
Gata 35 (Gudruns väg)	133.000	133.000
Gångväg EP 48B-EP 47	106.000	
Gångväg EP 47-EP 61	65.000	
Övergångsställe, signalreglerat	40.000	
Gångväg EP 47-EP 45-EP 41A	43.000	
Gångväg EP 45-EP 56A + trappa	22.000	276.000
Va E166-E171	455.000	
Va E170-E170:1	221.000	676.000
Hundrastplats, 2 st à 8.000:-	16.000	<u>16.000</u>
Summa Eriksberg XIII, norra		1.101.000
 <u>ERIKSBERG XIII, södra delen</u>		
Gata 32 (Brynhilds väg)	315.000	315.000
Gångväg EP 73-EP 68	44.000	
Gångväg EP 68-EP 61	68.000	
Gångväg EP 68-bollplan	32.000	144.000
Va E170:1-E170:8	457.000	457.000
Yta G I	30.000	
Yta G II	7.000	<u>37.000</u>
Summa Eriksberg XIII, södra		953.000
 <u>Övrigt</u>		
Gata 31 (Sigurds väg), sekt 0-250	330.000	
Gata 31 (Sigurds väg), sekt 250-800	804.000	1.134.000
Hallundavägen, toppbeläggning	213.000	213.000
Tryckstegringsstation, reserv	80.000	<u>80.000</u>
Summa Övrigt		<u>1.427.000</u>
 TOTALSUMMA		 <u><u>4.733.000</u></u>

KÄLLOR1. Allmänt om rekreation och utvärderingsmetoder

- Allvar T, Morgell E & Ericsson A: Naturvårdens behov och krav.
Examensarbete vid institutionen
för fastighetsekonomi. KTH 1974.
- Alness-Brinkman I: Kriterier för öppethållande: landskapsvärdering -
en tillämpningsövning. Lantbrukshögskolan,
Uppsala 1974.
- Bohm P: Samhällsekonomisk effektivitet. Stockholm 1972.
- Bostadsdepartementet: Intresseområden för vetenskaplig naturvård. 1975
- Brown W & Nawas F: Impact of aggregation on the estimation of
outdoor recreation demand functions. American Journal
of Agricultural Economics 2/1973.
- Burton T L & Fulcher M H: Measurement of recreational benefits: a
survey. Journal of Economic Studies July 1968.
- Cesario F: Value of time in recreation benefit studies. Land Economics 1/1976.
- Cesario F & Knetsch J L: A recreation site demand and benefit estimation
model. Regional Studies 1976.
- Civildepartementet: Områden för friluftsliv och vetenskapligt-
kulturell naturvård. 1972.
- Clawson M & Knetsch J L: Economics of outdoor recreation. Baltimore 1966.
- Commons M S: A note on the use of the Clawson method for the
evaluation of recreation site benefits. Regional Studies 1973.
- Coomber N & Biswas A: Evaluation of environmental intangibles.
New York 1973.
- Lind H: Samhällsekonomiska bedömningar av markanvändningsplaner.
Institutionen för fastighetsekonomi. KTH 1975.
- Lind H: Metoder att värdera fysiska planer. Plan 4/1975.
- Lind H: Två jämförelsemetoder: Måluppfyllelseanalys och Lichfields
"Planning balance-sheet method. Nordplan 1976.
- Mattsson B: Samhällsekonomiska kalkyler. Stockholm 1970.
- Mishan E J: Cost-benefit analysis - an informal introduction.
London 1973.
- Naess A: Empirisk semantik. Stockholm 1970.
- Newton T: Cost-benefit analysis in administration. London 1972.
- Pearce P H: A new approach to the evaluation of non-priced recreational
resources. Land Economics 1/1968.
- Penning-Rowsell E & Hardy D: Landscape evaluation and planning policy.
Regional Studies 2/1973.
- Penning-Rowsell E: Landscape evaluation for development plans.
The Planner 10/1974.
- Plan 3/1973: Temanummer om landskapsanalys.
- Sinden J A: A utility approach to the valuation of recreational and
aesthetic experiences. American Journal of Agricultural
Economics 1/1974.
- Smith V K: Travel cost demand models for wilderness recreation.
Land Economics 2/75.
- Statens Naturvårdsverk: Fritid-friluftsliv. En undersökning av
vanor och önskemål hos den vuxna tätorts-
befolkningen 1973.
- Vickerman R W: The evaluation of benefits from recreational projects.
Urban Studies 3/1974.

2. Om AspbergetLitteraturreferenser

- Botkyrka kommun: Budget 1977.
 Botkyrka kommun: Statistiska meddelanden. Planeringskontoret 1977.
 Byggforskningen: Rapport R44:1973: Rekommendationer för tekniska och ekonomiska utredningar vid upprättade av planförslag. Del 4:1 Plankostnadskalkyler - kalkylmall.
 Stockholms kommun: Tomträttsutredningen 1974-1975. Kommunstyrelsens Utlåtanden och Memorial Bihang 1975:81.

Dessutom har diverse skrivelser, tidningsartiklar m m utnyttjats för att ge en allmän bakgrund till problemställningen.

Personreferenser

- Erling Johansson, Småhusavdelningen, Stockholms fastighetskontor.
 P-O Sandqvist, Fastighetskontoret, Botkyrka kommun.
 Bo Wideqvist-Kull, Stadsarkitekt, Botkyrka kommun.
 Lennart Widgren, AB Svenska Bostäder.

Bo Nyberg
 Sven Persson representanter för olika föreningar i norra Botkyrka
 An Wennberg

SAMMANFATTNING

Bakgrund

Under senare tid har konflikter mellan exploaterings- och bevarandebestämmelser blivit allt markantare i olika sammanhang, t ex exploatering för bostadsändamål kontra bevarande som närrekreationsområde.

Aspberget, som är beläget vid de nybyggda flerfamiljshusområden i Norra Botkyrka, har varit centrum för en sådan konflikt. Kommunen har antagit stadsplaner enligt vilka 320 småhus skall byggas i området medan lokala grupper, vars representativitet det givetvis råder delade meningar om, opponerat sig och velat bevara området. De har också hävdad att kommunen haft ofullständigt beslutsunderlag och att en "samhällsekonomisk bedömning" borde ha gjorts.

Syfte

Detta forskningsprojekt har haft tre syften:

1. Att konkret se närmare på och jämföra olika alternativ för utnyttjandet av Aspberget.
2. Att se hur långt det är möjligt att komma med en samhällsekonomisk bedömning utan att satsa stora resurser: projektet omfattade ett halvt manår.
3. Att ge en översiktlig presentation av metoder för bedömning av ett områdes värde ur rekreationssynpunkt.

Metodöversikten

Det finns ett stort antal metoder för "värdering" av rekreativområden. En viss förvirring råder dock inom området speciellt när det gäller vad olika metoder mäter.

Man kan indela metoderna enligt följande (även om det givetvis finns gränsfall):

metoder för beskrivning t ex metoder för mätning av enskilda egenskaper som framkomlighet i området eller dess tillgänglighet. Klassificeringsscheman kan även räknas hit;

metoder för värdering ur viss aspekt t ex metoder för bedömning av estetiskt värde, vetenskapligt värde eller lämplighet för viss fritidssysselsättning;

metoder för "total" värdering ur bevarandesynpunkt. Dessa kan i sin tur uppdelas i metoder där syftet är att bedöma områdets värde i monetära enheter eller om värdet mäts med ett poängtal e d.

I rapporten ges exempel på de olika typerna av metoder, men huvudintresset koncentreras till metoder för "total" värdering i monetära enheter. Eftersom området i det aktuella fallet kan åsättas ett monetärt värde ur exploateringssynpunkt så vore det ju bra om värdet ur bevarandesynpunkt också kunde mätas på detta sätt.

Genomgången av metoderna gav dock skäl till skepsis på denna punkt. De praktiska svårigheterna är mycket stora och det är tveksamt om man ens med stora resurser för intervjuundersökningar o d kan komma fram till ett pålitligt värde i monetära enheter. Utvärderingen måste därmed bli betydligt "lösare". De mer teoretiska utvärderingsmetodernas stora värde ligger dock i att de pekar på vad som borde tas med och hur detta egentligen skulle gå till, givet ett visst syfte. Kunskap om dessa metoder minskar därmed riskerna för grova fel i de mer översiktliga bedömningar som man i praktiken är hänvisad till.

Aspberget: alternativen och deras konsekvenser

Två huvudalternativ fanns för Aspberget: bevarande som grönområde och exploatering med 320 småhus. Under debattens gång har dock flera kompromissalternativ lagts fram vilka dels innehållit nedskärningar av bebyggelsen, dels omlokaliseringar inom Aspberget så att en större del av området bevarades.

Utvärderingen har främst tagit upp följande poster:

1. De närboende: Om Aspberget bebyggs så återstår så litet av området att det är ointressant ur rekreationssynpunkt. Det gäller då att bedöma hur detta påverkar de som bor i närheten och hur mycket detta betyder för dessa.

I den lokala debatten har det varit mycket stor oenighet om hur många som berörs om Aspberget bebyggs. Något tillspetsat har en del menat att nästan ingen besöker området medan andra menat att människor från hela södra Stockholmsregionen kommer dit. Det är dock tveksamt om dagens utnyttjande är det intressanta och om man inte skall se på trolig/möjlig användning i framtiden om området bevaras och sköts som närrekreationsområde.

För att belysa områdets betydelse ur rekreationssynpunkt har vi därför valt att ingående beskriva områdets egenskaper och tänkbara alternativs egenskaper samt analysera hur olika åldersgrupper i olika stadsdelar i Norra Botkyrka kan utnyttja området och hur de kan komma att påverkas om Aspberget exploateras.

Denna genomgång avslutas med ett par räkneexempel där ett monetärt värde för området ur rekreationssynpunkt framräknas givet olika antaganden om betalningsvilja hos berörda grupper.

2. Inflyttarna: Denna grupp omfattar de som skulle flytta till Aspberget om det exploateras. En "total" utvärdering måste givetvis ta hänsyn till den "boendenytt" som denna grupp går miste om ifall området bevaras.

I princip kan värdet ur denna grupps synvinkel, givet att de inte kan erhålla hus på liknande villkor, uppskattas som skillnaden i boendenytt/betalningsvilja jämfört med tidigare bostad minus skillnaden i boendekostnad (inkl hänsynstagande till skatteeffekter av ränteavdrag o d). I rapporten presenteras även kalkyler givet olika förutsättningar.

3. Kommunerna: Både Botkyrka och Stockholms kommun berörs eftersom exploateringen av Norra Botkyrka sker gemensamt för Stockholm och Botkyrka.

Konsekvenserna för kommunerna är av flera slag. "Exploaterings-effekterna" sammanhänger med de tomträttsavgälder som bortfaller om området bevaras. Förlusten skattas utifrån skillnaden mellan tomträttsavgälder och återstående exploateringskostnader för kommunerna.

Skatteeffekter. En exploatering medför inflyttning till Botkyrka och därmed ökade skatteintäkter. Motsvarande bortfall uppstår för utflyttningskommunen, som vi antagit vara Stockholm. Skatteintäkterna påverkas också p g a ränteavdragen.

Servicekostnader. Inflyttningen drar också med sig kostnader för t ex undervisning, socialvård, bostadsbidrag o d.

4. Stat och landsting: Dessa berörs genom att skatteintäkterna påverkas (p g a ränteavdragen) och staten också p g a vissa direkta subventioner till bostadsbyggandet.

Resultat

I tabell 1 har konsekvenser för kommunerna, landsting och stat sammanställts förutom direkta exploateringskostnader och tomträttsavgälder o d som tas upp i en kommande tabell.

Tabell 1 Skattekonsekvenser m m om Aspberget exploateras, milj kr (ungefärliga siffror).

	Botkyrka	Stockholm m fl	Landsting	Stat	Summa
Skatter	+ 71	- 75	- 3	- 15	- 22
Räntebidrag				- 14	- 14
Bostadsbidrag	- 2	+ 0,5		- 2	- 3,5
Undervisning m m	- 10	+ 9,5			- 0,5
Sociala kostnader	- 5	+ 5			
Vägunderhåll	- 1				- 1
Summa	+ 53	- 60	- 3	- 31	- 11

Ser man på summan av dessa konsekvenser innebär exploateringen av Aspberget ett klart underskott, även om det är en stor pluspost för Botkyrka kommun.

Detta underskott vid en exploatering är så gott som helt en följd av den statliga bostadspolitiken. Skatte- och låne-reglerna för småhusägare gör att skatteintäkterna för kommun och stat minskar när någon flyttar från hyreslägenhet till småhus.

Det är dock tveksamt om man vid beslut om exploatering/lokalisering av enskilda småhusområden skall ta hänsyn till konsekvenser som dessa. De bostadspolitiska besluten kan ju ses som övergripande politiska beslut, vilka ger ramar för de "lägre" besluten och vars lämplighet prövas i andra sammanhang.

Accepterar man detta resonemang bör man i konsekvensens namn även bortse från effekterna för de som skulle flyttat in på Aspberget. Den "vinst"/välfärdsökning denna grupp skulle få är helt beroende av de skatte- och låneregler som gäller.

I tabell 2 har de återstående konsekvenserna, som har "direkt" med exploateringen att göra, sammanställts.

Tabell 2 "Direkta" konsekvenser om Aspberget exploateras, milj kr (ungefärliga siffror).

	Botkyrka	Stockholm	Närboende
"Exploateringsvinst"	+ 1,5	+ 6,5	
Rekreativvärde:			
räkneexempel 1			- 15
- " - 2			- 30
- " - 3			- 5
- " - 4			- 25

De "direkta" exploateringsförlusterna - främst p g a bortfall av tomträttsavgälder o d - vid ett bevarande skulle alltså belöpa sig på ca 8 milj. Endast en mindre del av detta - ca 1,5 milj - berör dock Botkyrka kommun. Mot detta skall dock områdets värde ur rekreationssynpunkt ställas och i tabellen ovan presenteras de tidigare nämnda räkneexemplen.

Vid en slutbedömning i Aspbergsfrågan måste man främst ta ställning till följande:

1. Vilka effekter skall man ta hänsyn till?

Anser man att de effekter för stat och kommun som sammanhänger med låne- och skatteregler för småhus skall tas med så blir slutsatsen att Aspberget inte skall exploateras.

2. Vilken vikt skall olika parter ges?

Anser man att det är särskilt väsentligt att ta hänsyn till Botkyrka kommuns ekonomi bör Aspberget exploateras.

3. Hur stort är områdets rekreationsvärde?

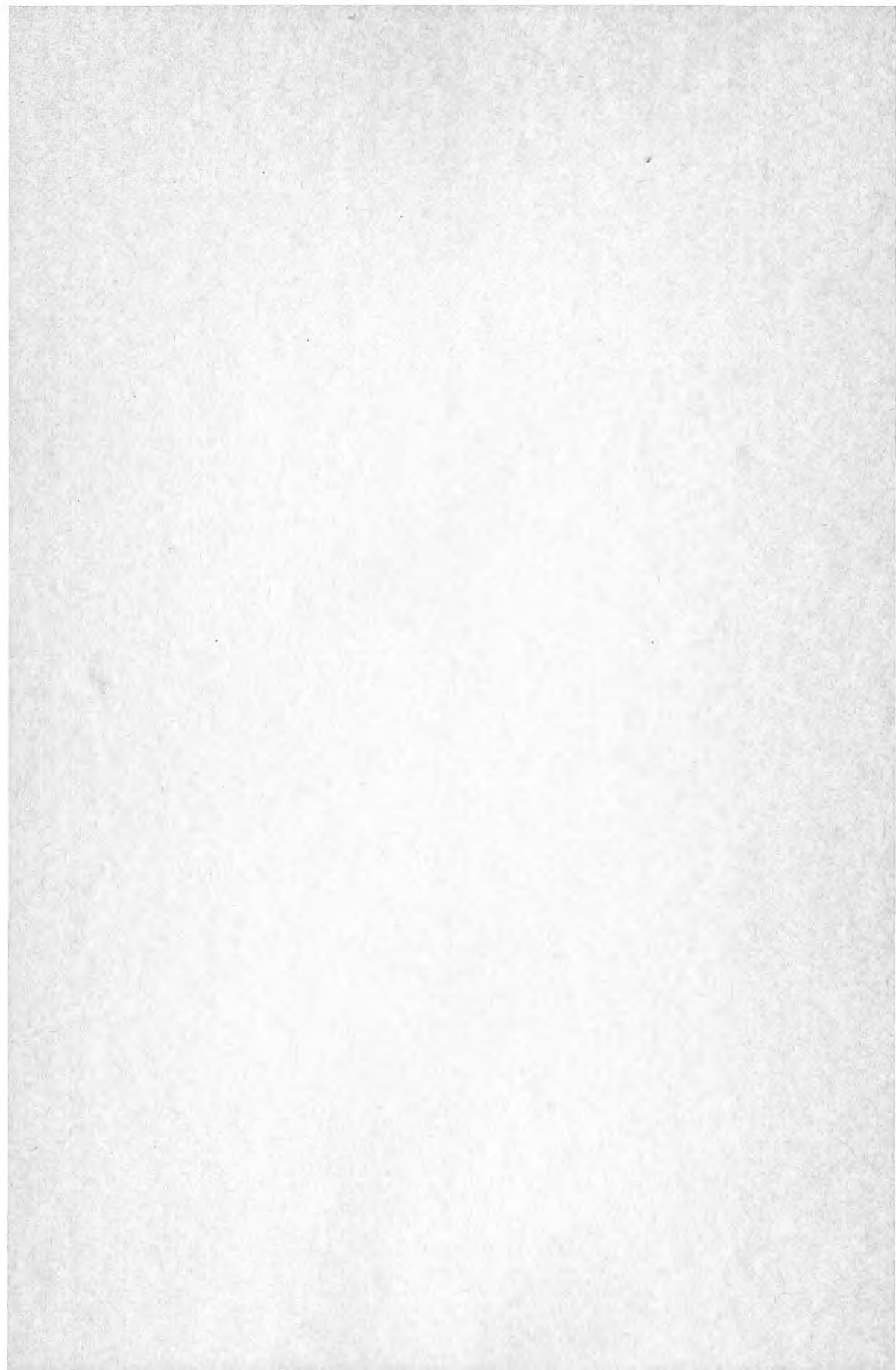
Ovanstående räkneexempel rörande rekreationsvärde gav mycket olika resultat. Vilket av räkneexemplen som är mest relevant är vi dock inte kompetenta att bedöma. Ser man på tabell 2 blir dock slutsatsen att om områdets rekreationsvärde överstiger 8 milj så borde området bevaras, givet att ingen part skall ges särskild vikt.

Räknar man "baklänges" och frågar hur mycket de 8 milj kr motsvarar i betalningsvilja för de boende i Hallunda-Norsborg-Eriksberg så erhålls, med samma metodik som användes i räkneexemplen, följande:

ca 70 kr/person och år för de 6 000 som bodde närmast
eller ca 80 kr/lägenhet och år för samtliga flerfamiljshus-
lägenheter i Hallunda-Norsborg-Eriksberg (ca 5 200 lgh)
eller ca 190 kr/lägenhet och år för de 2 000 lgh i Norsborg
och Eriksberg som ligger närmast.

Avslutning

En "samhällsekonomisk" utvärdering ger inte några säkra slutsatser. Detta projekt tycker vi dock visar att även med relativt små resurser är det möjligt att komma långt och få fram ett allsidigt och systematiskt underlag, som gör det möjligt för beslutsfattaren att få grepp om vad olika alternativ kan komma att dra med sig för konsekvenser.



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 760778-6
från Statens råd för byggnadsforskning till
institutionen för fastighetssekonomi,
KTH, Stockholm**

R76:1977

**ISBN 91-540-2766-7
Statens råd för byggnadsforskning**

**Art. nr: 6600676
Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 1403
111 84 Stockholm**

Cirka pris: 33 kronor + moms