



6. juni 2019

Bilag 3 – Høringsvar vedr. indstilling om placering af ansvar for fælles græspleje i Kultur- og Fritidsforvaltningen

Sagsnr.
2019-0130609

Teknik- og Miljøudvalget har den 17. juni 2019 behandlet høringsvar til indstilling om placering af ansvar for fælles græspleje af alle byens boldbaner med tilhørende parker i Kultur- og Fritidsforvaltningen. Teknik- og Miljøudvalget kan ikke anbefale indstillingen.

Dokumentnr.
2019-0130609-1

Resume af Teknik- og Miljøudvalgets høringsvar

Teknik- og Miljøforvaltningen har i dag ansvar for pleje af 6,7 mio. m² græsareal, svarende til 85% af Københavns Kommunes græsarealer. Med den af Økonomiforvaltningen indstillede model foreslås det, at ansvaret for pleje af cirka 1 mio. m² græs i en række af byens parker flyttes fra Teknik- og Miljøforvaltningen til Kultur- og Fritidsforvaltningen. Det vil betyde, at kommunen i fremtiden vil have to store græsoperatører og det vil også betyde, at der i alle byens parker med boldbaner i fremtiden vil være to forvaltninger, der varetager arealpleje, hvor der i dag kun er én. Modellen løser således ikke den grundlæggende udfordring og politiske intention i budgetaftalen for 2019 om, at græsplejen i København bør løses af færre operatører for derigennem opnå de synergier og effektiviseringer.

Økonomiforvaltningens anbefaling om at placere driften af alle byens boldbaner og tilhørende parker i Kultur- og Fritidsforvaltningen er begrundet med:

- 1) at foreningslivet kun vil skulle forholde sig til en aktør, når der bl.a. skal findes spilletid på byens boldbaner, og
- 2) at Kultur- og Fritidsforvaltningen driver boldbanerne mest omkostningseffektivt, når man sammenligner pris pr. kvadratmeter.

Ad 1) om dialogen med foreningslivet mv: Booking af såvel Teknik- og Miljøforvaltningens som Kultur- og fritidsforvaltningens boldbaner har i mange år primært været håndteret af Kultur- og fritidsforvaltningen. Denne opgave har på ingen måde været en del af projektet vedrørende fælles arealpleje, og skal derfor fortsat blive i Kultur- og Fritidsforvaltningen. Teknik- og Miljøudvalget er derfor uforstående over for, at en samling af græsplejen hos Kultur- og Fritidsforvaltningen skulle gøre foreningernes dialogen med kommunen enklere.

Ad 2) om priser: Teknik- og Miljøudvalget anerkender ikke, at prisforskellen anført i indstillingen mellem Kultur- og

Islands Brygge 37
Postboks 394
2300 København S

Fritidsforvaltningens og Teknik- og Miljøforvaltningens drift er et udtryk for forskel i effektivitet på græsplejeopgaven. Det skyldes, at de to forvaltningers grundlæggende opgaver med pleje af boldbaner er meget forskellige, fordi banernes fysiske opbygning, placering, brug og slitage er væsentlig forskellige. Teknik- og Miljøforvaltningen har således særlige udgifter til drift og renholdelse af baner på grund af ekstraordinær slitage og til renholdelse på grund af den frie adgang til banerne. Det gør en sammenligning af priser vanskelig.

Hvis der ses bort fra de særlige udgifter ved plejen af Teknik- og Miljøforvaltningens arealer, er det Teknik- og Miljøudvalgets synspunkt, at driftsudgiften vil ligge på et sammenligneligt niveau på omkring 7 kr./ m² i de to forvaltninger.

Samlet set er det derfor Teknik- og Miljøudvalgets anbefaling, at der ikke foretages en ændring i opgavevaretagelsen, da de ønskede effektiviseringer og synergieffekter ikke kan opnås. Udvalget anbefaler derfor at status quo for opgavefordelingen mellem forvaltningerne bibeholdes.

Økonomiforvaltningens indstilling

Teknik- og Miljøudvalget bemærker, at Økonomiforvaltningen anbefaler at placere driften af alle byens boldbaner og tilhørende parker i Kultur- og Fritidsforvaltningen. Anbefalingen sker af følgende årsager:

- Foreningslivet vil kun skulle forholde sig til en aktør, når der bl.a. skal findes spilletid på byens boldbaner.
- Kultur- og Fritidsforvaltningen driver boldbanerne mest omkostningseffektivt, når man sammenligner pris pr. kvadratmeter. Ved at sammenligne kvadratmeterprisen for pleje af *naturgræs* i Kultur- og Fritidsforvaltningen 7,6 kr./m² og sportsplæner i Teknik- og Miljøforvaltningen 12,2 kr./m², som er de to typer sammenlignelige plæner, samt sammenligning af omkostning pr kvadratmeter kunstgræs så er prisen i Kultur- og Fritidsforvaltningen 13,3 kr./m² og i Teknik- og Miljøforvaltningen 32,1 kr./m² så vil Kultur- og Fritidsforvaltningen være mere omkostningseffektive pr. kvadratmeter. Differencen i kvadratmeterpriser øges yderligere ved at tage højde for det højere udgiftsniveau for renhold i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Teknik- og Miljøudvalgets bemærkninger

Der er siden september 2018 arbejdet på projektet omkring arealpleje. Den specifikke opgave vedrørende græspleje har ligeledes være overvejet meget nøje. Teknik- og Miljøforvaltningen har igennem hele processen påpeget, at den løsning som driftsteknisk og

effektiviseringsmæssigt vil give det bedste resultat er at samle *hele* græsopgaven i én forvaltning, hvor både ressourcer, viden kompetencer og styring samles.

Begge forvaltninger anerkender, at såfremt at den samlede græsopgave i Københavns Kommune skal samles ét sted, er det kun Teknik- og Miljøforvaltningen, der har kapaciteten til at påtage sig dette samlede ansvar.

Sports og idrætsklubber har altid kun haft én aktør i forhold til banebooking, da Kultur- og Fritidsforvaltningen i en lang årrække har varetaget denne funktion i samarbejde med DBU også på Teknik- og Miljøforvaltningens baner. Teknik- og Miljøforvaltningen er derfor uforstående overfor, hvorfor denne uændrede situation er medtaget som en del af argumentationen for anbefalingen.

Da ikke sportslige arrangementer, især i Fælledparken, har stor indvirkning på brugen af boldbanerne, vil klubberne under alle omstændigheder skulle forholde sig til de af Teknik- og Miljøforvaltningen forvaltede arrangementstilladelser, og derfor vil der på ingen måde være en enkel og klar snitflade efter udmøntningen af dette forslag.

Teknik- og Miljøudvalget finder det på den baggrund ikke hensigtsmæssigt, at Økonomiforvaltningen nu anbefaler en løsning, hvor principbeslutningen om samling af alle græsarealer over 4.000 m² fraviges.

Driften af parker delt mellem to forvaltninger

Driftsteknisk vil parker og grønne områder med boldbaner således skulle plejes af to forvaltninger i stedet for én. I parker med boldbaner vil det ifølge forslaget være Kultur- og Fritidsforvaltningen der varetager driften af boldbaner og øvrige græsarealer. Desuden skal Kultur- og Fritidsforvaltningen varetage renholdelsen af disse arealer samt tømning af affaldskurve i tilknytning til arealerne. Teknik- og Miljøforvaltningen skal fortsætte med at renholde øvrige arealer af parken og også fortsat varetage plejen af buske, træer og bede. Man vil således kunne iagttage to forskellige forvaltninger løse hver deres del af eksempelvis renholdelsesopgaven ved siden af hinanden i den samme park. Affald kender desværre ingen grænser og en sådan opgave skal således koordineres hver dag, da brugerne ikke skelner mellem den ene form for areal i forhold til et andet.

Grænsefladerne mellem græsplejen i parker med boldbaner, der skal varetages af Kultur- og Fritidsforvaltningen og driften af parkens resterende arealer som skal varetages af Teknik- og Miljøforvaltningen vil for brugerne være utydelig. Det vil være vanskeligt og upraktisk at dialogen med parkens brugere er delt

mellem to forvaltninger og, at brugerne i forbindelse med græsdriften skal henvende sig til én forvaltning, men i forbindelse med drift af parken i øvrigt skal henvende sig til en anden forvaltning.

På denne baggrund, synes en samlet effektiviseringssynergi i dette forslag ikke at være realistisk.

Sammenligning af priser mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen er problematisk

Grundlæggende handler prisforskellene mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen om to ting:

1. Måden tallene er opgjort på. Kultur- og Fritidsforvaltningen har forsøgt at opgøre de faktisk forbrugte omkostninger, hvilket har været vanskeligt, da der ikke har været faste budgetposter til alle omkostningerne, hvorfor man har måtte estimere dele af omkostningerne bl.a. ved hjælp af Ernst & Youngs analyser, eksempelvis på materielinvesteringer og fordeling af omkostninger på arealtyper. Teknik- og Miljøforvaltningen har brugt gennemsnitlige forbrugstal på arealerne. Tallene er ligeledes udarbejdet af Ernst & Young, men bygger på en gennemsnitlig vurdering af hvordan tid og ressourcer er fordelt på de forskellige typer af græsarealer. Det er Teknik- og Miljøforvaltningens klare vurdering at disse forskellige tilgange giver et mindre sikkert sammenligningsgrundlag og de opgjort priser skal derfor behandles med en vis usikkerhed.
2. Derudover skal det erkendes, at prissætningen ikke tager højde for, at Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen løser to forskellige opgaver på de udpegede arealer. Arealerne er væsentligt forskellige i deres udformning, brug, placering, fysisk opbygning mv., til trods for at overskriften er den samme, *boldbaner*. I nedenstående er forsøgt at uddybe denne vigtige facet, da den er afgørende i relation til prissammenligningen.

Teknik- og Miljøforvaltningen har igennem hele processen anfægtet at en sammenligning alene på sportsplæner er et skævt sammenligningsgrundlag, da denne driftsopgave kun repræsenterer 7 % af Teknik- og Miljøforvaltningens samlede græspleje. Kunstgræsbaner repræsenterer kun <1% af opgaveporteføljen.

Teknik- og Miljøforvaltningen bruger i gennemsnit 3 kr./m² på renholdelse af græsarealerne, Kultur- og Fritidsforvaltningen bruger 0,6 kr./m² på denne opgave. Dette er et udtryk for, at opgaven med renholdelse på Teknik- og Miljøforvaltningens græsarealer er ulige meget større, da der er tale om åbne offentlig tilgængelige parkarealer

som bruges alle ugens dage, hele året og til tider også hele døgnet. Hvis der korrigeres for denne aktivitet, bliver prisforskellen mellem Kultur- og Fritidsforvaltningens 7 kr./m² og Teknik- og Miljøforvaltningens 9 kr./m² på sportsplæner, altså en forskel på 2 kr./m²

Derudover har Teknik- og Miljøforvaltningen de seneste 7-8 år fået tilført særlige strategiske midler til opgradering af boldbanerne, ca. 1 mio. kr. om året. Dette skyldes, at Teknik- og Miljøforvaltningens boldbaner generelt ikke er anlagt som boldbaner, men som almindelige græsplæner uden den særlige opbygning af jordbundsforholdene herunder dræn, som en boldbane normalt vil være opbygget af. Omkostningsniveauet har således været særligt højt på netop denne opgave og resultatet af denne ekstraordinære pleje er, at Teknik- og Miljøforvaltningens boldbaner i dag er i en langt bedre kvalitet end tidligere, hvilket også anerkendes af sportsklubberne.

Desuden er det Teknik- og Miljøforvaltningens klare formodning, at mange af boldbanerne i de offentlige parker bruges langt mere intensivt end banerne på Kultur- og Fritidsforvaltningens mere indhegnede idrætsfaciliteter, da de både bruges af det organiserede idrætsliv, det uorganiserede idrætsliv og af almindelige parkbrugere til rekreative formål. Sliddet af Teknik- og Miljøforvaltningens boldbaner er således meget højere, hvilket yderligere øger behovet for en ekstraordinær driftsindsats. Teknik- og Miljøforvaltningen har således prioriteret ca. 2 kr./m² til denne særlige pleje.

Da plejen er ekstraordinær i sammenligning med Kultur- og Fritidsforvaltningens arealer, bør den ikke indgå i sammenligningen og reducerer dermed Teknik- og Miljøforvaltningens m² pris med yderligere 2 kr. Den ender således på 7 kr./m², hvilket er sammenligneligt med Kultur- og Fritidsforvaltningens pris pr m².

Teknik- og Miljøforvaltningen plejer kun fem egentlige kunstgræsbaner som ligger spredt i byen. Det er derfor vanskeligt at skabe stordriftsfordele på denne driftsform grundet afstanden mellem banerne. Teknik- og Miljøforvaltningen mener derfor ikke, det er retvisende at sammenligne priser på driftsopgaver hvor den mængdemæssig forskel mellem de to forvaltninger (i dette tilfælde) er klart til Kultur- og Fritidsforvaltningens fordel og derved i langt bedre grad kan udnytte stordriftsfordele som Teknik- og Miljøforvaltningen ikke har mulighed for.

Teknik- og Miljøforvaltningens m² pris på brugsplæner er 5 kr./m² (+3 kr. til renholdelse) dvs. at Teknik- og Miljøforvaltningen passer ca. 80 % af det sammenlignelige græsareal til en pris på 5 kr./m², hvilket for Teknik- og Miljøforvaltningens vedkommende er den

væsentligste del af opgaven og derved det omkostningsniveau som er interessant i Teknik- og Miljøforvaltningens kontekst.

Risiko for fald i kvaliteten af parkerne ved overgang til Kultur- og Fritidsforvaltningen

Teknik- og Miljøforvaltningen er den væsentligste bidragsyder til naturplejen i København og drifter også de mere regulerede parker med en varieret intensitet i forhold til at tage hensyn til naturværdierne.

I Fælledparken er der eksempelvis dels græsboldbaner som driftes intensivt med henblik på brugsværdien som boldbane og dels med henblik på stor holdbarhed på grund af den intensive brug. Andre dele af parken driftes mindre intensivt for at skabe et mere naturligt udtryk. Under træerne slås græsset slet ikke, hvilket både er for at sikre levesteder for insekter mv. men også er nødvendigt for at skåne træernes rødder og sikre levedygtige træbestande i parkerne.

Der gives årligt tilladelse til 50-60 større arrangementer om året i Fælledparken. Arrangementerne medfører ofte et stort antal tilskuere og kørsel på plænerne, hvilket giver markant komprimering af jorden og slid på græsset. Desuden er der hver uge en del ikke-registrerede arrangementer (fodbold, idræt, fester) med deltagerantal op til flere hundrede. Banerne i Fælledparken er de baner der spilles flest timer på i hele landet, hvilket fordrer stort lokalkendskab til Fælledparken og dens brugere at kunne tilrettelægge og udføre den nødvendige baneplejje.

Teknik- og Miljøforvaltningen er derfor i tæt dialog med alle boldklubberne i Fælledparken om kvaliteten af boldbanerne i parken. Meldingen fra boldklubberne i Fælledparken er, at banerne gennem Teknik- og Miljøforvaltningens plejeindsats er blevet meget bedre, at banerne er slidstærke, samt at de genoprettes hurtigt efter de mange store arrangementer.

I Vanløse, Brønshøj-Husum og Bispebjerg er der samme oplevelse, hvor tilbagemeldingerne fra boldklubberne er, at Teknik- og Miljøforvaltningen med den specialiserede baneplejje har formået at løfte parkarealer til brugbare boldbanearealer, der benyttes til mange formål, og på trods af det har en standard, der er brugbar for boldklubberne.

Hvis driften af byens parker overgår til Kultur- og Fritidsforvaltningen med henblik på at udbrede brugen af robotter, er Teknik- og Miljøudvalget bekymret for, om den varierede, behovsbestemte drift vil kunne fortsætte, herunder at de naturmæssige hensyn kan opretholdes.

Hertil kommer, at der risikeres et videnstab i forbindelse med overdragelsen af opgaven fra en forvaltning til en anden. Dette kan føre til gener hos brugerne, som risikerer at opleve et ringere serviceniveau. I lyset heraf finder udvalget ikke, at den forholdsvis lille besparelse på 3,1 mio. kr., der forventes opnået med de foreslåede effektiviseringer, står mål med de tab og gener som overdragelsen mellem de to forvaltninger vil medføre.

Teknik- og Miljøudvalgets anbefaling

Med udgangspunkt i ovenstående bemærkninger til Økonomiforvaltningens indstilling, er det Teknik- og Miljøudvalgets anbefaling, at der ikke foretages en ændring i måden opgaven i dag udføres på, da de ønskede effektiviseringer og synergieffekter, ikke kan opnås. Det er således udvalgets anbefaling at status quo bibeholdes. Konsekvensen vil være, at midlerne i effektiviseringspotentialer fra en samling af græsplejeopgaverne på 3,1 mio. kr., vil skulle findes andetsteds. Her vil det være Teknik- og Miljøudvalgets anbefaling, at udgiften deles mellem Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen.