

Budgetskrivelse 2021

Stadsbyggnadsnämnden

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Förändringar i omvärlden	4
Målområde: Utbildning och arbete.....	4
Målområde: Stadsutveckling och klimat.....	5
Målområde: Trygghet och delaktighet	6
Målområde: En god organisation.....	7
Förändring och utveckling av nämndens verksamhet	8
Målområde: Stadsutveckling och klimat.....	8
Målområde: En god organisation.....	8
Begäran om investeringsram.....	10
Investeringsram.....	10
Begäran om kommunbidrag	10

Sammanfattning

I denna budgetskrivelse beskriver stadsbyggnadsnämnden den övergripande inriktningen för verksamheten 2021 samt anger de mest angelägna prioriteringarna i grund- och utvecklingsuppdrag under det som återstår av mandatperioden. Tre viktiga perspektiv genomsyrar budgetskrivelsen:

Nämnden ser behov av ett tydligare *helhetsperspektiv* i verksamheten, där kompetenser och specialismråden inom och utanför förvaltningen vävs samman på ett mer systematiskt sätt för att öka framdriften.

Nämnden vill initiera fler och mer djupgående *samarbeten* med de övriga tekniska nämnderna, inom staden och med externa samarbetsparter inom de områden som tas upp här.

Nämnden lägger ett *långsiktigt perspektiv på finansiering* av verksamheten för att plana ut effekterna av konjunktursvängningarna och minska sårbarheten. Nämnden konstaterar att den behöver stärka sin förmåga att förutse och tolka konjunkturförändringar.

Nedan sammanfattas huvuddragen i det fortsatta arbetet för ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart Malmö:

- Nämnden fördjupar insatserna för ökad trygghet i stadsrummet i planeringsprocesserna. I tillsynsarbetet bidrar nämnden till att bekämpa en framväxande svart tillverkningsekonomi.
- De pågående stadsutvecklingsprojekten har fortsatt hög prioritet liksom genomförandet av storstadspaketet som innebär omfattande satsningar på infrastruktur för kollektivtrafik och bostadsbyggande.
- Stadsbyggnadsnämnden kraftsamlar för att skapa förutsättningar för ett livskraftigt näringsliv i det framtida Malmö.
- Arbetet för att motverka den strukturella hemlösheten och att bidra till att fler kommer i arbete för att kunna efterfråga en bostad har fortsatt hög prioritet.
- Nämnden initierar strategier, arbetssätt och organisationsformer för den nämndsöverskridande förädlingsprocessen av mark, där stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och miljönämnden och deras förvaltningar tillsammans planerar och utvecklar staden.
- Nämnden fortsätter arbetet med att förbättra service för och dialog med Malmöborna genom att dra nytta av digitaliseringens möjligheter.
- Nämndens arbete med klimatanpassning sker såväl i detaljplaneskedet genom hantering av mikroklimat såsom hotspots, lokal översvämningrisk, ekosystemtjänster och så vidare som på en övergripande nivå, främst genom *Kuststaden Malmö* och *Översiktsplan för Malmö*.
- Nämnden arbetar för att öka hastigheten i moderniseringen av arbetsflöden och ärendehantering i plan-, bygglovs- och fastighetsbildningsprocesserna.
- Nämnden fortsätter det pågående utvecklingsarbetet av organisation, ledning och verksamhetsstyrning.

Förändringar i omvärlden

Här besvarar nämnden följande frågeställningar:

- Vilka viktiga beslut, händelser och förändringar i omvärlden förväntas påverka nämnden under 2021 och framåt och på vilket sätt?
- Vilka förändringar ser nämnden behov av i Malmö stad som helhet som skulle möjliggöra förbättringar i den egna verksamheten?

Nämnden redogör i följande avsnitt för händelser och förändringar i omvärlden samt behov av förändringar inom staden. Redogörelsen utgår från Malmö stads fyra målområden, se bild nedan.



Målområde: Utbildning och arbete

Näringslivsutveckling och sysselsättning

Den fysiska planeringen bidrar till och stimulerar en arbetsmarknads- och näringslivsutveckling som leder till ett diversifierat och ökat utbud av arbetstillfällen. Stadsbyggnadsnämnden bidrar till stadens gemensamma insatser, både genom den översiktliga planeringen och i detaljplaneringen. Nämnden ser därför att en fortsatt planering för fler verksamhetsområden som attraherar näringsliv som leder till att fler kommer i arbete och har en egen försörjning, är en av många viktiga åtgärder för den som står långt från bostadsmarknaden.

I *Översiktsplan för Malmö* anges blandstad som planeringsideal för utvecklingen av stadsmiljön. I praktiken är det likväl i huvudsak bostäder som byggs medan den fysiska planeringen för näringsliv och annan verksamhet halkar efter. Stadsbyggnadsnämnden vill tillsammans med fastighets- och gatukontoret, näringslivskontoret och andra aktörer kraftsamla för att skapa förutsättningar för ett livskraftigt näringsliv i det framtida Malmö. Nämnden ser ett behov av gemensam och långsiktig strategi som anger en tydligare riktning under det närmaste decenniet för hur Malmös näringsliv ska utvecklas. Det handlar bland annat om att definiera behov av kompetens, vilken sorts arbetstillfällen som kan uppstå, drivkrafter för grön innovation med mera. Stadsbyggandet blir här ett verktyg för att de strukturella förflyttningar som krävs för att växa och utvecklas där bostads- och arbetsmarknaden är en del i ett större sammanhang.

Konjunkturen

Stadsbyggnadsnämnden påverkar stadens utformning och utveckling på det mest beständiga sätt. Det är ett uppdrag som berör människor under alla skeden av livet och därför kräver hög kompetens inom snart

sagt alla samhällsområden. I tider av finansiell oro, samhällskris och liknande fungerar stadsbyggandet som en trygg lots mot ett önskat tillstånd i staden – det är på det hela taget en stark kraft för att förmedla framtidstro.

Nämndens verksamhet är mycket konjunkturkänslig: omkring 50 procent finansieras av avgifter och taxor i bygglovs-, detaljplane-, och fastighetsbildningsprocesserna. Det är en utmanande uppgift att bibehålla en styrka och beredskap i organisationen som kan hantera effekterna av en nedgång och samtidigt agera snabbt när konjunkturen vänder. Nämnden konstaterar emellertid att den nya taxan som infördes 2019 – och som innebär att debitering sker under olika tillfällen under detaljplaneprocessen – har lett till ett jämnare kassaflöde och därmed bättre stabilitet i nämndens ekonomi.

Inför en konjunkturedgång analyseras kontinuerligt rådande styrutrymme och finansiella lösningar för att undvika personalneddragningar som kan leda till en nedsatt förmåga att utföra uppdraget. Verkningarna blir naturligtvis som mest kännbara vid stora förändringar och nämnden gör bedömningen att ett mer långsiktigt perspektiv på hur verksamheten ska finansieras kan bidra till att plana ut omslagen i ekonomin.

Stadsbyggnadsnämnden och dess förvaltning identifierar flera områden där åtgärder kan vidtas för att minska sårbarheten. Det handlar bland annat om att förstärka verksamheten genom ett mer flexibelt sätt att använda externa resurser på och genom att rekrytera medarbetare med bredare kompetens som kan tjänstgöra på flera ställen i organisationen. Det handlar också om att utforska och testa nya metoder för att ta fram planer, program, policys och strategier på ett mer resurseffektivt sätt. Åtgärderna innefattar även att planprocesserna fortsätter, främst genom en tät dialog med och kontinuerliga ansökningar från företrädesvis fastighets- och gatukontoret i en situation där efterfrågan från marknaden i övrigt minskar. Stadens egna investeringar kan fungera som stötdämpare under en lågkonjunktur; de håller stadsbyggnadsnämndens verksamhet igång, kostnaderna nere och ingjuter tillräcklig kraft i organisationen för att möta en konjunkturuppgång.

Nämnden konstaterar sammantaget att den behöver bli skickligare i att förutse och tolka svängningar i konjunkturen. Det hänger till stor del samman med behovet av en stadsgemensam omvärldsanalys och omvärldsbild som förmår skåda djupt in samtiden och framtiden men handlar också om hur nämnden kan stärka det egna erfarenhetsutbytet med olika marknadsaktörer kring trender och strategiska beslut som påverkar stadens utveckling.

Målområde: Stadsutveckling och klimat

Stadsutveckling

Som en viktig del utvecklingen mot en hållbar halvmiljonstad ingår Malmö i den så kallade Sverigeförhandlingen som mynnat ut i storstadspaketet. Paketet går i korthet ut på att staten finansierar omfattande satsningar på infrastruktur för en utbyggd kollektivtrafik samtidigt som staden planerar för att bygga omkring 27 000 nya bostäder fram till år 2035. Storstadsvalet kommer att prägla stadsutvecklingen under överskådlig tid med nya kollektivtrafiksträckningar som bidrar till att fysiska och mentala gränser byggs bort. Stadsbyggnadsnämnden ser framför sig en i allt väsentligt förändrad stadsbild under kommande år och avser att, i nära samarbete med fastighets- och gatukontoret, spela en aktiv roll i storstadspaketets genomförande.

Flera av de stora stadsutvecklingsprojekten står i begrepp att förverkligas. Nyhamnen ger genom sitt havs- och stadsnära läge en ny attraktiv dimension till stadens centrum. I Amiralstaden skapas nya kvaliteter i stadsdelar som inte utvecklats på många år. I södra Kirseberg och Östervärn växer en blandstad fram i den befintliga stadsväven kring en kollektivtrafiknod som flätar samman östra Malmö med innerstaden. Dessa och andra områden har starka kvaliteter att värna och bygga vidare på i planprocesserna.

Hemlöshet och segregation

Stadsbyggnadsnämnden ser att stadens gemensamma arbete med att motverka den strukturella hemlösheten fortsatt måste ha hög prioritet. Även om hemlösheten efter en tidigare kraftig ökning har sjunkit sedan 2018, bland annat som ett resultat av beslut och olika satsningar stadens nämnder gjort, ligger den

fortsatt på höga nivåer. Nämnden ansvarar i sitt grunduppdrag för stadens bostadsförsörjning och den viktigaste åtgärden för att motverka hemlöshet är att möjliggöra produktion av bostäder i planer och bygglov.

Nämnden konstaterar dock att det krävs fler stadsgemensamma insatser som kan ge ett tillskott av bostäder med lägre hyror än i dagens nyproduktion. Under 2021 sker ett särskilt fokus på att skapa en bredare bostadsmarknad för att fler ska ha möjlighet att bo på ett bra sätt till en rimlig kostnad. Stadsbyggnadsnämnden avser att tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden, tekniska nämnden och stadskontoret införa ett bostadsförsörjningsprogram för att sänka trösklarna för dem som inte kan efterfråga det som byggs.

Klimatanpassning

För att klara de globala utsläppsmålen behöver hela Malmö stad öka hastigheten i sin egen klimatomställning. Ett förändrat klimat berör alla aspekter av mänskligt liv och är en parameter att ta hänsyn till i alla strategier, program och projekt som stadsbyggnadsnämnden antar eller beslutar om. Nyckelordet framför andra är *helhetsyn*. För att nå dit vill stadsbyggnadsnämnden ge klimatfrågan utrymme i ett kontinuerligt, kunskapsintensivt samarbete över nämnds- och förvaltningsgränserna och med Länsstyrelsen Skåne och Region Skåne.

Malmö är ett av sexton områden i landet som hotas av stigande havsnivåer som en konsekvens av den globala temperaturökningen. Nämndens arbete med klimatanpassning sker såväl i detaljplaneskedet genom hantering av mikroklimat såsom hotspots, lokal översvämningsrisk, ekosystemtjänster och så vidare som på en övergripande nivå, främst genom *Kuststaden Malmö* och *Översiktsplan för Malmö*. Ett exempel är det inriktningsbeslut som tas under 2020 för en kommande handlingsplan för Malmö som kuststad med åtaganden som ska förverkligas i samverkan med bland annat tekniska nämnden, miljönämnden och stadskontoret. Ett annat exempel är *Handlingsplan för skyfall* som innehåller en rad konkreta åtgärder, däribland kompetenshöjning i skyfallsfrågor i detaljplanearbetet.

Minskad klimatpåverkan

Klimatneutralt byggande

Under de närmaste åren är initiativet *Lokal färdplan mot klimatneutral bygg- och anläggningssektor* ett viktigt sammanhang som nämnden och dess förvaltning ingår i. Färdplanen ska utmynna i en geografisk spelplan som ska underlätta och påskynda bygg- och anläggningssektorns klimatomställning och genomförande av Agenda 2030.

Energianvändning i byggnation

Under 2020 – 2021 kommer *Energistrategi för Malmö (2009)*, som faller under nämndens ansvar revideras med syftet att belysa förändringsbehovet av samhällets energianvändning inom bland annat byggnation, verksamheter och transport. Energieffektivisering i kombination med utveckling och omställning till fossilfri och återvunnen energi är en del i att möta stadens ökade energibehov och samtidigt minska den klimatpåverkan som dagens fossila energibärare har.

Målområde: Trygghet och delaktighet

Tryggare Malmö

Stadsbyggnadsnämndens tillsynsverksamhet har, i samverkan med bland annat miljönämnden och Räddningstjänsten Syd, bidragit till en kraftig minskning av antalet svartklubbar och andra olagliga samlingslokaler i Malmö under senare år. Även insatser mot restauranger som utnyttjar svart arbetskraft och upplåter i många fall direkt farliga personalbostäder i fastigheten har gett resultat. Nämnden ser emellertid med oro på framväxten av en ny typ av skuggeekonomi – så kallade låglönefabriker eller sweatshops – som utnyttjar utsattheten hos personer som saknar möjlighet att verka på eller står långt ifrån den vanliga arbetsmarknaden. Det handlar närmast om en tillverkningsindustri av det slag som förekommer i låginkomstländer med extremt undermåliga arbets- och lönevillkor.

Det finns tydliga indikationer på att Coronaepidemin kommer att orsaka högre arbetslöshet vilket kan ge större spelrum för kriminalitet. Nämnden ser en viss risk att segregationen och utanförskapet ökar som en följd av det, och de som redan lever i socio-ekonomisk utsatthet får det svårare. Liksom staden i sin helhet behöver nämnden ha beredskap för att hantera epidemins inverkan på sysselsättning, bostadsmarknad och andra vitala områden för att tidigare goda insatser inte ska tillintetgöras. Nämnden ser sammantaget ett behov av att förstärka det redan målmedvetna tillsynsarbetet med en stadsövergripande strategi för hur berörda nämnder tillsammans kan fördjupa trygghetsarbetet i enlighet med kommunfullmäktiges mål för en trygg stad för alla.

Stadsbyggnadsnämnden gör och kan göra mycket för att använda den fysiska planeringen som ett medel för att den upplevda tryggheten ska bevaras och förstärkas. I översikts- och detaljplaner är det möjligt att skapa liv och rörelse genom välkomnande stråk och sociala mötesplatser, balkonger och entréer som vetter mot stadslivet utanför, ett finmaskigt nät av funktionsblandade kvarter och så vidare. Nämnden och dess förvaltning avser att fördjupa insatserna för ökad trygghet i stadsrummet för alla Malmöbor genom att i högre grad än tidigare tillämpa ett barn-, jämställdhets-, jämlikhets-, och tillgänglighetsperspektiv i planeringsprocesserna.

Målområde: En god organisation

Coronaepidemin och nämndens arbete med krisberedskap

En kris förflyttar fokus i verksamheten, påverkar ekonomi, prioriteringar och förutsättningarna att driva och utveckla verksamheten. De långsiktiga effekterna av Coronavirusets spridning är svåra att överblicka. Stadsbyggnadsnämnden har haft möjlighet att hjälpa andra nämnder i sitt arbete, bland annat genom översättningshjälp av samhällsinformation och genom att använda den egna modellverkstadens befintliga teknik och kompetens för att producera skyddsutrustning till hälsa-, vård- och omsorgsnämnden.

Nämnden konstaterar att den på förhållandevis kort tid har anpassat ledning, medarbetarskap och verksamhet till rådande omständigheter på ett tillfredsställande sätt. Krisen har till exempel bidragit till att öka takten i nämndens redan pågående digitalisering i enlighet med det stadsövergripande programmet *Det digitala Malmö*. Det anpassade ledningsstöd som var tänkt att utvecklas senare under året är i praktiken redan på plats. Det redan goda samarbetet har stärkts inom och mellan nämnderna, med stadens ledning, inom olika nätverk och med facket och skyddsombuden. I skrivande stund finns inte heller några indikationer på produktionsbortfall eller påverkan på ärendeströmningen. Den samlade bedömningen är att nämnden tryggt navigerar genom krisen och bibehåller verksamhetens höga fackmässiga nivå.

De fysiska avstånden har lett till nya digitala mötesformer som många gånger upplevs som mer kreativa och nära än traditionella möten. Minskade mötes-, rese-, hotell- och konferenskostnader får givetvis en positiv effekt på ekonomi och miljö. Inte minst bidrar webbaserad kompetensutveckling och fortbildning väsentligt till att hålla nere kostnaderna.

Coronaepidemin har sannolikt lett till bestående förändringar i ledarskap och medarbetarskap och har bland annat inneburit ett ökat ansvar för varje enskild medarbetare att till viss del leda sig själv i arbetet. Ur arbetsmiljösynpunkt är denna och andra indikatorer på förändrade arbetssätt och yrkesnormer intressanta och angelägna att följa upp när krisen har lagt sig. Nämnden bevakar noga att ett anpassat ledarskap, digitalisering och liknande förändringsprocesser sker på ett sätt som främjar kreativitet, innovationsförmåga och en god fysisk, social och organisatorisk hälsa hos var och en.

Förändring och utveckling av nämndens verksamhet

Här besvarar nämnden följande frågor:

- Vilka verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling pågår eller planeras inom nämnden framöver och varför?
- Hur planerar nämnden att finansiera kommande verksamhetsförändringar, effektiviseringar eller kvalitetsutveckling?

Nämnden redogör i följande avsnitt för behov av verksamhetsförändringar, effektiviseringar och kvalitetsutveckling. Redogörelsen utgår från Malmö stads fyra målområden, se bild nedan.



Målområde: Stadsutveckling och klimat

Gemensam prioritering och fokusområden i förädlingsprocessen inom staden

Malmö växer och beräknas om ungefär 30 år ha en halv miljon invånare. Det kräver en bred samverkan med aktörer inom alla samhällsområden. Det behövs nya strategier, arbetssätt och organisationsformer för den nämndsöverskridande förädlingsprocessen (tidigare exploateringsprocessen), där berörda nämnder och deras förvaltningar tillsammans planerar stadens utbyggnad för att skapa förutsättningar för fler Malmöbor, bostäder, kommunal service och verksamheter.

Stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och miljönämnden ser ett behov av stärkt samverkan. Det handlar bland annat om gemensamma mål och prioriteringar, utökad samordning av styrning och ledning, gemensam utveckling av processer och operativa forum samt än mer synkroniserade tidplaner.

Nämnden konstaterar att stadsgemensamma prioriteringar gällande exempelvis specifika geografier och utbyggnadsområden är eftersträvaransvärt, då ökad tydlighet skulle göra förädlingsprocessen mer förutsägbar för både stadens verksamheter och marknadens aktörer. Ett sådant arbetssätt skulle även innebära minskade målkonflikter och skapa högre effektivitet då förädlingsprocessen blir mer överblickbar men ställer också högre krav på gemensam styrning och ledning.

Målområde: En god organisation

Styrning och ledning

Stadsbyggnadsnämnden och dess förvaltning genomför ett omfattande utvecklingsarbete av organisation,

ledning och verksamhetsstyrning. Sedan 2019 pågår en förändringsprocess som går under namnet *SBK 2023* som tar ett helhetsgrepp om organisationsstruktur, beslutsvägar, styrning, uppföljning, kultur, kompetensfrågor och medarbetarskap. Det är till del ett svar på en större samhällstrend som, i sammanfattande ordalag, är på väg att förändra synen på hur en arbetsplats kan organiseras och ledas. I en sådan organisation sker mycket av arbetet i gränsöverskridande arbetslag med stora befogenheter och ledarens naturliga uppgift är att fläta samman olika processer i en överskådlig helhet.

Det är också ett svar på ett inifrån identifierat behov av mer kostnadseffektiva arbetsprocesser och fördjupat samarbete över avdelnings- och förvaltningsgränserna för att hantera en alltmer komplex och digitaliserad tillvaro. Nämnden och dess förvaltning ser ett behov av att tydliggöra den röda tråden från vision och mål till enskild medarbetare så att var och en ser sin roll i de stora sammanhang som formar staden.

Processarbete och digitalisering

Malmö stad har antagit det stadsgemensamma programmet *Det digitala Malmö* från vilket *Digital agenda för stadsbyggnadskontoret 2018 – 2022* tar avstamp. Agendan fastslår att digitalisering inte i första hand handlar om teknik eller IT utan om verksamhetsutveckling och processutveckling som därmed bidrar till att uppnå stadens och förvaltningens mål. *Den digitala agendan* ger en tydlig riktning för den utveckling förvaltningen vill se, i linje med regeringens och kommunfullmäktiges intentioner. Agendan syftar även till att stödja förvaltningens medarbetare och chefer i utveckling av verksamheten. Utmaningen består i att frigöra resurser till utveckling när en stor del av tiden går till det dagliga arbetet. Det handlar om både faktisk arbetstid och kompetensutveckling som möter framtidens krav på området.

För närvarande pågår flera nationella projekt kopplade till arbetet kring en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess som har bäring på nämndens verksamhet. Bland annat har regeringen gett Lantmäteriet i uppdrag att etablera en nationell plattform för tillgängliggörandet av digitala detaljplaner och digitala byggnader som enligt kommande lagkrav ska vara klart senast den 1 januari 2022. Det medför nya specifikationer för digitala byggnader och föreskrifter för detaljplaner. På sikt ska den nationella plattformen vidareutvecklas för att göra andra informationsmängder inom samhällsbyggnadsprocessen tillgängliga och eventuellt även nyttjas för andra typer av offentliga data.

Stadsbyggnadsnämnden och dess förvaltning driver utvecklingen mot digitala detaljplaner. Av olika skäl lever ett till viss del analogt arbetssätt kvar som underutnyttjar existerande verktyg och system. Digitala detaljplaner är en möjlighet att effektivisera kontorets arbetsflöden.

En central infallsvinkel på digitaliseringen är öppna geodata. Genom att dela data externt kan dialogen mellan staden, aktörer och medborgare förbättras och förenklas. Det kräver emellertid tillgång till öppna geodata. Öppna geodata definieras som data som vem som helst fritt får använda, återanvända och distribuera. De får med andra ord inte vara avgiftsbelagda eller omfattas av licensvillkor som inskränker nyttjanderätten. Öppna geodata är en förutsättning för att framgångsrikt kunna genomföra *Det digitala Malmö*, dels i verksamhetens grunduppdrag, dels för att kunna ta nästa kliv i användningen av 3D-modeller och visualiseringar.

Kravet på öppna geodata kommer rent allmänt att öka. I ett nyligen omarbetat EU-direktiv gällande vidareutnyttjande av offentliga data slår EU fast att öppenhet ska vara en huvudprincip gällande värdefulla datamängder. Direktivet fastslår att värdefulla datamängder som fastighetsinformation, bullerkartläggningar, geodata och luftkvalitet ska göras tillgängligt av medlemsstaterna utan avgifter och med så få restriktioner som möjligt. Det innebär i praktiken att dessa datamängder ska vara tillgängliga som öppna data. Utifrån Lantmäteriets beräkningar skulle det innebära en samhällsekonomisk nytta motsvarande 11,1 miljarder kronor årligen i Sverige. För Malmö stad och stadsbyggnadsnämnden hade öppna data medfört ett avgiftsbortfall på cirka 4 miljoner kronor, som behöver täckas genom annan finansiering såsom utökat kommunbidrag eller statligt stöd. Stadsbyggnadsnämnden vill av den anledningen bevaka frågan eftersom den kommer att få stor påverkan på framtida finansiering av nämndens verksamhet.

Begäran om investeringsram

I detta avsnitt beskrivs nämndens planerade investeringar för 2021 med plan för 2022-2026.

Investeringsram

Begäran om investeringsram 2021 samt plan för 2022-2026 (belopp i tkr)

Investeringstyp	Begäran	Plan				
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teknisk utrustning	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350
Summa investeringsram	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350

Begäran om kommunbidrag