

Uppsala Universitet
Företagsekonomiska Institutionen
Uppsats STS – företagsekonomi, 15 hp
Vårterminen 2014



UPPSALA
UNIVERSITET

*Detaljplaneprocessen i Stockholm -
Problem och Lösningar*

Författare: Erik Jungnelius & Gustaf Liss

Handledare: Anna Bengtsson

Sammanfattning

Uppsatsen berör detaljplaneprocessen i Stockholms stad. Syftet är att undersöka hur detaljplaneprocessen är utformad, identifiera problem som fördröjer processen samt diskutera eventuella effektiviseringsåtgärder. För att besvara syftet har fallstudier genomförts av byggprojekten Lövholmsvägen i Gröndal, kvarter Kolbottnen i Hagsätra samt Pepparvägen i Hökarängen. Byggprojekten har studerats kvalitativt i form av arkivstudier och intervjuer. Uppsatsen tillämpar processteori som analysmodell med fokus på effektivisering.

I slutsatsen redovisas sju faktorer som kan bidra till längre detaljplaneprocesser: resursbrist, konjunkturläge, grönområden, praktiska utmaningar, motstridiga intressen, förändrade omständigheter samt involvering av rätts- och beslutsinstanser. Vidare har nio förslag tagits fram som syftar till att motverka problem kopplade till nämnda faktorer. Följande förslag ämnar effektivisera detaljplaneprocessen: minskad möjlighet att påverka under samråd, standardiserade procedurer för att lösa praktiska utmaningar, tydligare förhållningsregler, svårare för sakägare och närboende att överklaga, ett minskat antal rättsinstanser, större andel av byggprojekt finansieras med offentliga medel, ökad makt åt stadsbyggnadsnämnden, helhetstänkande av politiker, nära samarbete med remissinstanser samt tydliga ramar för att kunna hantera förändrade omständigheter.

Rapporten når konklusionen att effektivisering av detaljplaneprocessen är fullt möjlig. Dock måste effektiviseringsåtgärder vägas mot risk för ett utelämnat helhets- och långsiktigt perspektiv.

Förkortningar

PBL	Plan- och bygglagen
SBK	Stadsbyggnadskontoret
SBN	Stadsbyggnadsnämnden
P-tal	Parkeringstal
Start-PM	Startpromemoria

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1 Problemdiskussion	6
1.2 Syfte	8
1.3 Avgränsningar	8
1.4 Disposition	8
2. Bakgrund Detaljplaneprocessen	9
2.1 Plan- och Bygglagen	9
2.2 Markexploatering och Detaljplan	10
2.3 Stockholms stad	11
2.3.1 Detaljplaneprocessen	11
2.3.2 Involverade aktörer.....	13
3. Analysmodell	16
3.1 Vad är en process?	16
3.2 Effektivitet	17
3.2.1 Identifiering & kartläggning	17
3.2.2 Analys & Omkonstruktion	19
3.3 Operationalisering	19
4. Metod	21
4.1 Fallstudie	21
4.1.1 Val av projekt	21
4.2 Triangulering	22
4.2.1 Arkivstudier	22
4.2.2 Intervjuer	22
4.3 Metoddiskussion	23
5. Empiri	25
5.1 Lövholmsvägen, Gröndal	25
5.1.1 Förlopp.....	26
5.1.2 Länsstyrelsen	27
5.2 Kvarter Kolbotten, Hagsätra	28
5.2.1 Förlopp.....	29
5.2.2 Stadsbyggnadskontoret.....	30
5.3 Pepparvägen, Hökarängen	31
5.3.1 Förlopp.....	32
5.3.2 Byggherre	33

5.3.3 Stadsbyggnadskontoret.....	34
6. Identifiering och Kartläggning.....	36
6.1 Uppstart	36
6.2 Samrådsfas.....	36
6.3 Granskning.....	37
6.4 Antagande & Laga kraft	37
6.5 Detaljplaneprocessen.....	38
7. Analys och Omkonstruktion	39
7.1 Uppstart	39
7.2 Samrådsfas.....	41
7.3 Granskning.....	45
7.4 Antagande & Laga kraft	46
8. Slutsats	48
9. Reflektion.....	49
10. Vidare Forskning.....	50
11. Källförteckning	51

1. Inledning

1.1 Problemdiskussion

Bostadssituationen Stockholm

”Varför byggs det inte fler bostäder?” Det är en fråga många ställer när bostadsbristen i Stockholm diskuteras. Något som tydliggör en rådande bostadsbrist är bostadsköernas utveckling under senaste decenniet. Från 2004 till 2013 har längden på bostadskön ökat med över 300 procent i Stockholm (Bostadsförmedlingen i Stockholm AB, 2013). Stockholm har sedan 1860-talet upplevt en positiv befolkningsutveckling och under vissa perioder har utvecklingskurvan varit brantare. Idag upplever Stockholm en period av relativt stark befolkningstillväxt, från 2010 till 2012 har befolkningmängden i Stockholms stad ökat med 17 procent med en årlig nettoökning (Statistik om Stockholm, 2014). Denna trend förväntas fortgå kommande två decennier och enligt Stockholms Handelskammare (2013) kommer Stockholm år 2030 befolkas av en halv miljon fler invånare än idag. Med en kraftig inflyttning ökar behovet av bostäder och om det inte möts med fler nybyggnationer blir bostadsbristen allt mer allvarlig.

En rådande bostadsbrist bidrar till ett flertal negativa konsekvenser för Stockholm och Sverige. Stockholm står för en betydande andel av den totala ekonomiska tillväxten i Sverige. Därför är det viktigt att ge Stockholm goda förutsättningar att fungera som tillväxtmotor. En rådande bostadsbrist hämmar Stockholms tillväxt och därmed hela Sveriges ekonomiska utveckling. Personer som vill flytta till Stockholm avstår på grund av svårigheten att finna bostad. Om tillgängligheten till bostäder varit större skulle inflyttningen öka ytterligare och bidra till högre bruttoregionprodukt i länet. Företag slutar också expandera eftersom det inte finns bostäder tillgängliga för personal. Risken för omlokalisering till regioner och länder med högre utbud av bostäder kan därför tänkas öka (Akhtarzand, 2001, s.8-9).

Tillbakablick och återkoppling

Under åren 1965-1974 uppfördes över en miljon nya bostäder över hela landet i ett projekt som gick under namnet miljonprogrammet. Genom standardisering och storskalighet skulle en stor mängd nya bostäder kunna uppföras under en relativt kort period. Planen var att oavsett konjunkurläge uppföra 100 000 lägenheter per år mellan åren 1965-1974. 1959 års byggnadsstadga ersatte lokala byggnadsordningar och detaljerade föreskrifter slopades till

förmån för mer allmänna krav. År 1974 var projektet i mål och en miljon nya bostäder var uppförda över hela landet, varav drygt 180 000 i Stockholm (Hall, 1999, s.25-36).

Miljonprogrammet är således ett exempel på hur det är möjligt att uppföra stora volymer nya bostäder under kort tid och därigenom få bukt på en rådande bostadsbrist. Projektet uppfattas dock av många som ett exempel där fokuseringen på att bli av med bostadsbristen blev för stor på bekostnad av helhets- och långsiktigt tänkande. Med en historisk koppling kan dagens regler ses som en reaktion på miljonprogrammets konsekvenser. Dagens lagstiftning har utformats delvis med syfte att inte upprepa de negativa konsekvenserna miljonprogrammet medfört. Genom en utförlig planprocess ska byggprojekt vara noga genomtänka och prövade innan tillstånd för byggnation ges. Bland annat har enskilda medborgare stora möjligheter att påverka processen och stoppa projekt som en politisk majoritet beslutat om (Cars, et al., 2013, s.7).

Att nuvarande byggtakten är låg ter sig märklig ur perspektivet att en trend av marknadsanpassning varit rådande på bostadsmarknaden de senaste 20 åren (Kalbro, et al., 2009, s.29). På många andra marknader skulle utbudet rimligen öka i takt med efterfrågan. Det finns även en bred politisk enighet i Stockholms stad bakom ett ökat bostadsbyggande (Stockholm Bygger, 2012). Trots ekonomiska incitament och politisk vilja påverkas dock inte antalet nyproducerade bostäder nämnvärt. Regeringen har nyligen lagt fram förslag som ämnar skapa mer enhetliga föreskrifter och regler över hela landet (Regeringskansliet, 2013). Kopplingar kan göras till 1959 års byggstadga där liknande typ av reformer gjordes med syfte att effektivisera processen för bostadsbyggande (Hall, 1999, s.32). Utmaningen ligger dock i att utforma en lagstiftning som effektiviserar processen men samtidigt främjar hållbar och långsiktig produktion för att inte upprepa miljonprogrammets negativa konsekvenser.

Planprocessen

Enligt PBL (2010, 4 kap.) måste ett byggprojekt tas igenom en planprocess innan det faktiska byggandet kan påbörjas. Bostadsminister Stefan Attefall menar att en krånglig planprocess utgör en flaskhals som bromsar bostadsbyggandet. Följaktligen har bostadsministern arbetat för ett minskat krångel i planprocessen för att göra den effektivare. Med en effektivare planprocess kan tiden från ide till att "spade sätts i jorden" förkortas. (Socialdepartementet, 2014). Detaljplanprocessen utgör en del av planprocessen. En detaljplan reglerar en bebyggelses omfattning och användning (Stockholms stad, 2014). För att erhålla en

detaljplan måste ett projekt tas igenom en detaljplaneprocess. En trög detaljplaneprocess riskerar utgöra en flaskhals för nyproduktion av bostäder vilket gör det intressant att studera eventuella faktorer bidrar till ineffektivitet.

1.2 Syfte

Studien har som syfte att identifiera problem som ger upphov till en trögare detaljplaneprocess i Stockholms stad samt föra en diskussion kring hur en effektivare detaljplaneprocess kan utformas.

För att operationalisera syftet är följande frågeställningar utformade:

1. Hur är detaljplaneprocessen utformad?
2. Vilka problem ger upphov till långa detaljplaneprocesser?
3. Vad kan göras för att tidseffektivisera detaljplaneprocessen?

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen har valt att definiera detaljplaneprocessen som tiden från inskickad planbeställning till att detaljplanen vunnit laga kraft. Omständigheter och faktorer som fördröjt färdigställandet av bostäderna som inte inryms inom rådande avgränsningar bortses från. Vidare avgränsas uppsatsen till fallstudier av detaljplaneprocessen för tre byggprojekt i Stockholms stad.

1.4 Disposition

Uppsatsen disponeras på följande sätt. Detaljplaneprocessen är komplex och involverar en mängd instanser och aktörer. För att sättas in i ämnet presenteras relevant bakgrund. Med PBL som grund presenteras detaljplaneprocessens utformning i allmänhet samt för Stockholms stad i synnerhet. Bakgrund presenteras även kring instanser och aktörer som är involverade i detaljplaneprocessen. Uppsatsen tillämpar processteori som analysverktyg. Nyckelbegreppen process och effektivitet presenteras i teoriavsnittet. Det görs fallstudier av detaljplaneprocessen för tre byggprojekt. Studien för respektive projekt genomförs i två steg; insamling av data från planakter följt av intervjuer. I empiriavsnittet presenteras respektive projekt utifrån dessa två steg. Analysen utgår strikt utifrån teorin. Strukturen följer de två stegen Identifiering & Kartläggning samt Analys & Omkonstruktion. Slutligen innefattar uppsatsen en slutsats med efterföljande reflektion och vidare forskning.

2. Bakgrund Detaljplaneprocessen

Stockholms stad (2014) definierar detaljplan enligt följande: "Ett juridiskt bindande dokument som reglerar bebyggelsens omfattning och användning inom ett visst område. Syftet med detaljplanen kan vara att möjliggöra nybebyggelse eller ändra bebyggelsens innehåll." I följande avsnitt presenteras vad som ligger till grund för detaljplaneprocessen, dess utformning samt involverade instanser och aktörer.

2.1 Plan- och Bygglagen

För att erhålla beslut om detaljplan måste projektet tas igenom en mängd prövningar och faser i en process; detaljplaneprocessen. Vissa moment är tydligt reglerade i lag vilket tvingar kommuner att inkludera dessa delar. Kommuner har dock stor frihet att utforma processen som helhet vilket medför att detaljplaneprocessen skiljer sig mellan olika kommuner. Enligt PBL ska varje kommun förfoga över en byggnadsnämnd som sköter verksamhet kopplad till PBL (Boverket, 2014a). Lagen är utformad med grundidén att allmänhet ska ges god insyn i detaljplaneprocessen och möjlighet att påverka denna. Förutsättningar till goda och rättvisa avvägningar mellan enskilda och allmänna intressen ska finnas. Lagen har även som utgångspunkt att byggprojekt skapar en livsmiljö som är långsiktigt hållbar (Boverket, 2014b).

Plan och tillståndssystemet för markanvändning i PBL kan struktureras upp i olika lager. En plan måste förhålla sig till samtliga ovanstående lager som illustreras i Figur 1. Den mest övergripande och grova planen är en översiktsplan. I vissa fall kan en översiktsplan överordnas av en regionplan vilket oftast förekommer i storstadsområden och berör i regel ett flertal kommuner. Som Figur 1 illustrerar måste en detaljplan förhålla sig till rådande översiktsplan och eventuell regionplan. Ett alternativ till detaljplan är områdesbestämmelser. Den skiljer sig från en detaljplan genom mindre omfattande reglering och ger ingen rättslig garanti för byggnation. PBL reglerar även tillståndsgivning för förhandsbesked, bygglov, marklov samt rivningslov (Kalbro & Lindgren, 2010, s.27).



Figur 1: Plan och tillståndssystemet i PBL. Källa: Kalbro & Lindgren, 2010, s.27

2.2 Markexploatering och Detaljplan

Innan ett projekt tas in i en detaljplaneprocess måste en markexploatering genomföras. Detaljplaneprocessens utformning beror delvis på vilka förutsättningar som råder vid markexploateringen. Exempelvis brukar byggherren kräva större inflytande över detaljplanens utformning när den själv äger den exploaterade marken. Kalbro & Lindgren (2010, s.17) har identifierat fyra typfall baserat på vem som äger marken samt huruvida byggherren aktivt deltar i detaljplaneprocessen. De fyra typfallen förekommer i varierad utsträckning vilket redovisas i Figur 2.

	Byggherren medverkar inte aktivt i detaljplanearbetet	Byggherren och kommunen tar gemensamt fram detaljplanen
Byggherren äger marken	Typfall 1 3%	Typfall 2 30%
Kommunen äger marken	Typfall 3 2%	Typfall 4 65%

Figur 2. De fyra typfallen samt hur stor andel respektive typfall utgör av landets totala markexploateringar för detaljplaner. Källa: Kalbro & Lindgren, 2010, s.17

En detaljplan kan ses som en metod att utforma utnyttjandet av ett specifikt markområde samt klargör skyldigheter och rättigheter för involverade aktörer, i synnerhet för kommun och byggherre. I vissa fall ingår kommun och byggherre ett genomförandeavtal. I detta avtal klargörs ansvar och skyldigheter för parterna vilket gör att stora delar av vad detaljplanen reglerar blir överflödigt. Detaljplaneprocessens funktion blir i dessa fall att skapa möjlighet för andra berörda instanser och intressenter att få insyn och påverka detaljplanens utformning (Kalbro & Lindgren, 2010, s.28).

Enligt PBL (2010, 4 kap § 1) ska detaljplan upprättas vid projektering av:

- Ny sammanhållen bebyggelse
- Ny byggnad med betydande inverkan på omgivning
- Ny byggnad som förläggs på område där det råder stor efterfrågan på mark

En detaljplan består av en relativt omfattande reglering av hur ett markområde får utformas. Det finns dock två skrivelser som begränsar regleringen. Den första är att planen inte får vara mer detaljerad än nödvändigt. Vad som bedöms vara nödvändigt baseras på detaljplanens syfte. Den andra begränsningen är att skälig hänsyn måste tas till förhållanden som omfattas av befintlig bebyggelse och äganderätt (Kalbro & Lindgren, 2010, s.28).

2.3 Stockholms stad

2.3.1 Detaljplaneprocessen

Detaljplaneprocessen i Stockholm stad är utformad enligt följande.

Upstart

Upstarten för en detaljplaneprocess sker i form av en planbeställning. Hur denna planbeställning görs varierar. Exploatörer eller markägare kan kontakta SBK, ibland tar staden egna initiativ för att utforma detaljplaner. I detta skede avgörs vilken typ av planförfarande projektet ska använda sig av (Boverket, 2012). Det finns två typer av planförfaranden; enkelt planförfarande respektive normalt planförfarande. Ett normalt planförfarande är den vanligast förekommande formen av detaljplaneprocess. Vid fall då ett normalt planförfarande inte anses nödvändigt kan projektet använda sig av ett enkelt planförfarande (Stockholms Stad, 2014). Vid normalt planförfarande är varje delmoment i processen av större omfattning i jämförelse med ett enkelt planförfarande (Boverket, 2012). Genomsnittstiden för hela detaljplaneprocessen med normalt planförfarande sträcker sig till

32 månader från planbeställning till vunnna laga kraft (Stadsledningskontoret, 2010, s.41). Det första beslutet SBN tar i en detaljplaneprocess är vid antagande av en start-PM. SBN ger då uppdrag åt SBK att arbeta med en detaljplan. Start-PM innefattar utöver beslut om typ av planförfarande också förslag till markområde samt i grova drag vad projektet ska innefattas av (Stockholms Stad, 2014).

Samråd

Inför samrådet utformas ett planförslag med plankarta, planbeskrivning, genomförandebeskrivning samt miljökonsekvensbeskrivning. Mot bakgrund av dessa dokument ges berörda aktörer som närboende och remissinstanser möjlighet att yttra sig. Efter visning upprättas en remiss och samrådsredogörelse. Samrådet avslutas med ett ställningstagande i SBN. Baserat på inkommen information i samband med samrådet tar nämnden beslut om projektets fortsatta inriktning (Stockholms stad, 2014).

Granskning

Före det slutgiltiga beslutet om detaljplan måste planförslaget ställas ut i minst tre veckor. Utställningen görs i Tekniska nämndhuset samt i en lämplig lokal belägen i närområdet detaljplanen omfattar. Utannonsering till allmänhet sker via medier och särskilt involverade blir underrättade via brev. Förslaget till detaljplan ställs ut i tre veckor och under den tiden kan synpunkter på förslaget lämnas in skriftligt (Stockholms stad, 2014). När utställningstiden löpt ut sammanställer SBK ett granskningsutlåtande där synpunkterna bemöts. Därefter har SBK skyldighet att underrätta de som inte fått sina synpunkter tillgodosedda (Boverket, 2012).

Antagande & Laga kraft

Detaljplanen antas i regel av SBN, men kan ibland efter godkännande lämnas över förslaget till kommunfullmäktige. Uteblir överklaganden träder detaljplanen i laga kraft cirka fyra veckor efter beslut. Vid eventuella överklaganden går ärendet till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut träder i kraft tre veckor efter att involverade aktörer blivit informerade om beslutet (Stockholms stad, 2014). Ifall länsstyrelsens beslut överklagas når ärendet mark- och miljödomstolen som sedan följs av mark- och miljööverdomstolen. För att nå mark- och miljööverdomstolen krävs dock prövningstillstånd vilket är ytterst ovanligt (Johansson, intervju 2014).

2.3.2 Involverade aktörer

Byggherre

Byggherre definieras i PBL (2010, 4 kap § 1) som en fysisk alternativt juridisk person (så som bostadsrättsföreningar, företag, kommunal förvaltning eller en myndighet) som för sin egen räkning genomför projekteringsarbeten, byggnadsarbeten, rivningsarbeten eller markarbeten. Verksamma byggherrar inom Stockholms stad är bland annat Peab, JM, Ikano Bostäder samt Svenska Bostäder.

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige ger i uppdrag åt nämnder att utföra kommunens uppdrag. I Stockholms stad antas detaljplaner oftast i SBN. I speciella fall skickas ärendet till Kommunfullmäktige för beslut (Stockholms stad, 2014). Kommunfullmäktige har möte var tredje vecka med undantag för sommaruppehåll (Stockholms stad, 2013).

Stadsbyggnadsnämnden

I Stockholms stad ligger ansvaret för stadens fysiska planering på SBN. Där beslutas frågor som rör detaljplaner, översiktsplaner, bygglov och bygganmälan (Stockholms stad, 2014). SBN har möte var tredje vecka med undantag för sommaruppehållet mellan mitten av juni till mitten av augusti (Stadsbyggnadsnämnden, 2014).

Stadsbyggnadskontoret

Det praktiska utförandet förvaltas av SBK som utgörs av tjänstemän. SBK är en aktiv part i detaljplaneprocessen, ofta tillsammans med en byggherre. SBK utser en ansvarig handläggare för detaljplaneprocesser i Stockholms stad (Stockholms stad, 2014).

Exploateringskontoret

Ansvarsområdet för exploateringskontoret täcker förvaltning av stadens mark, exploatering för bostäder samt upplåtelse av mark. I regel är därför exploateringskontoret involverat tidigt i planprocessen, oftast i frågan kring exploatering för bostäder (Stockholms kommunalkalender, 2010, s.93).

Länsstyrelsen i Stockholm

Länsstyrelsen har ett flertal roller under detaljplaneprocessen. Redan under samrådet är länsstyrelsen delaktig i form av obligatorisk remissinstans. Där samråder länsstyrelsen i följande frågor:

- Bevaka riksintressen, strandskydd samt miljö kvalitetsnormer
- Beakta och samordna statens intressen
- Hantera mellankommunala frågor
- Verka för att bebyggelse inte medför risk för människors säkerhet och hälsa samt att projektet möjliggör erosion och översvämning
- Skapa en god avvägning mellan allmänna och enskilda intressen enligt 2 kap i PBL

Under granskningstiden har länsstyrelsen till uppgift att följa upp och undersöka ifall lagar och förordningar som berörts under samråd tiden följs upp. Efter kommunens antagande av detaljplan kan länsstyrelsen överpröva beslutet ifall den anser att frågor uppkomna under granskningen inte besvarats. Ifall länsstyrelsen anser att detaljplanen bryter mot gällande lag kan beslut om delar av, eller hela detaljplanen upphävas. Det är dock ovanligt att länsstyrelsen överprövar beslut om detaljplan (Länsstyrelsen Stockholm, 2014).

Länsstyrelsen mottar även ärenden av överklagan av detaljplaner. En prövning görs då ifall det finns grund för överklagan därefter upphävs eller fastställs kommunens beslut (Länsstyrelsen Stockholm, 2014).

Remissinstanser

Under samrådet måste ett antal instanser konsulteras om byggplanerna. Det handlar om beslutsfattare och myndigheter med ansvarsområden som berör utformning av bostäder samt förvaltare av infrastruktur. Under samråd tiden har remissinstanserna möjlighet att yttra sig kring detaljplanen. Exempelvis ges Stockholm Vatten möjlighet att yttra sig ifall en föreslagen detaljplan påverkar deras ledningsnät. Följande remissinstanser är obligatoriska att konsultera under samrådet vid en detaljplaneprocess i Stockholms stad (SBK intranät, 2014):

- Länsstyrelsen
- Lantmäterimyndigheten
- Miljöförvaltningen
- Exploateringskontoret
- Fastighetskontoret
- Fortum

- Stockholm Vatten
- Hyresgästföreningen
- Trafikkontoret
- Stockholm Gas AB
- Stockholms brandförsvär
- Trafikverket
- Stadsbyggnadsnämndens Handikappråd

Det finns även andra aktörer som vanligtvis konsulteras under samråden. Dessa ingår inte bland de obligatoriska aktörer som ska konsulteras men blir i regel underrättade då förändringar i stadsbild och tillgänglighet ofta berör deras verksamhet. Dessa är Stokab (förvaltare av Tele och IT-infrastruktur), Skönhetsrådet, Stockholms Lokaltrafik, Stadsmuseiförvaltningen samt berörd stadsdelstadsdelsförvaltning (SBK intranät, 2014).

3. Analysmodell

I följande avsnitt presenteras uppsatsen analysmodell. För att studera detaljplaneprocessen har processteori valts som teoretiskt underlag. Då syftet med uppsatsen är att belysa problem som ger upphov till en tröghet samt förslå förändringar som gör detaljplaneprocessen mer tidseffektiv, presenteras en mer ingående teori inom processeffektivisering med fokus på ledtider. Ledtider ses då som den resurs som effektiviseringsåtgärderna ämnar minimera därmed tidseffektvisera processen i helhet.

3.1 Vad är en process?

Processbegreppet tolkas annorlunda i olika områden och discipliner. Av denna anledning existerar skilda definitioner kring begreppet. En tämligen bred definition ges av Pall (1987 citerat i Rentzhog, 2009, s.29) som definierar process på följande sätt:

"Den logiska organisationen av människor, material, energi, verktyg och procedurer till arbetsaktiviteter designade att producera ett specifikt resultat".

En mer komplett beskrivning är definitionen av Ljungberg & Larsson (2005, s.44) som använder sig av ett nätverksperspektiv. Enligt deras definition är en process:

"Ett repetitivt använt nätverk av i ordning länkande aktiviteter som använder information och resurser för att transformera 'objekt in' till 'objekt ut'"

Vidare kan processer kategoriseras utifrån detaljnivå. Melan (1992 citerat i Rentzhog, 2009, s.32) föreslår en process-hierarki enligt följande ordning:



Figur 3. Nedbrytning av en process i olika detaljnivåer (Melan, 1992 citerat i Rentzhog, 2009, s.32).

Illustrerat Figur 3 har process i denna hierarki lägst detaljnivå och arbetsuppgift högst. En uppsättning samhörande arbetsuppgifter är tillsammans en aktivitet, en uppsättning samhörande aktiviteter en delprocess, och slutligen en uppsättning samhörande delprocesser en process. Kategorin "arbetsuppgift" bortses från i denna uppsats då vår forskning inte omfattar motsvarande detaljnivå.

3.2 Effektivitet

Effektivitet i en process innebär förmågan att uppnå målsättningen med så liten resursförbrukning som möjligt (Rentzhog, 2009, s.120). Detta förutsätter såklart att målsättningen är korrekt och uppfyller det tänkta syftet med processen. När processsynsättet etablerades på 1990-talet var just fokus på att uppnå högre effektivitet. Det har därför producerats en uppsjö av forskning inom ämnet, specifikt hur effektivisering av processer bör gå till. Den grundläggande metodiken bakom effektivisering är gemensam för de flesta forskningsresultat och ser ut på följande sätt (Ljungberg & Larsson, 2005, s.137-139):

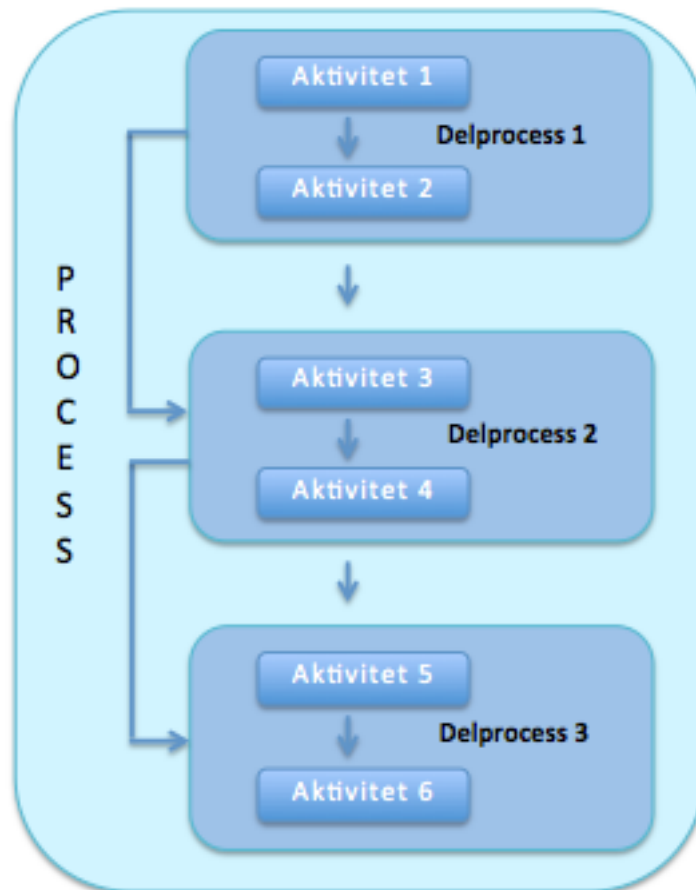
- **Identifiering & kartläggning.**
- **Analys & omkonstruktion.**
- Införande av nya eller förändrade processer.
- Mätning av processerna.
- Ständiga förbättringar av processernas prestanda.

I denna studie kommer vi enbart titta på de första två punkterna, identifiering & kartläggning samt analys & omkonstruktion. I nästkommande avsnitt utvecklar vi dessa två steg och konkretiserar vad de innebär för arbete. Vid tillämpningen av effektiviseringen ligger endast fokus på ledtider då det är denna resurs vi ämnar minimera. Ledtider utvecklas vidare i avsnitt 3.2.2.

3.2.1 Identifiering & kartläggning

För att kunna effektivisera processer krävs det att man först identifierar och utvecklar en bred förståelse kring dem. Ett verktyg som tillämpas för detta är processkartläggning. Med en processkartläggning kan man förklara hur olika delar i en process samverkar och relaterar till varandra (Ljungberg & Larsson, 2005, s.188). Syftet är att uppnå "förståelse relaterat till att skapa en helhetsbild av processen". Arbetet går ut på att kartlägga processflödet genom att bryta ned till logiskt relaterade delprocesser. Hur många undernivåer processen ska delas in i

beror på komplexiteten och hur detaljerat man vill beskriva den (Rentzhog, 2009, s.94). Det finns olika metoder för processnedbrytning, Vi har valt att tillämpa "det vertikala angreppssättet" i uppsatsen där en process bryts ner vertikalt i sekventiella kedjor av delprocesser.



Figur 4. Processnedbrytning, vertikalt angreppssätt.

3.2.2 Ledtid

Ledtid definieras som (Investopedia, 2014):

"The amount of time that elapses between when a process starts and when it is completed".

I ledtidanalys studeras hur tiden i processen används. Ljunberg & Larsson (2005, s.284) menar att ledtidanalys är viktig metod för att utveckla processer och kan bidra till följande fördelar:

- Ökad marknadsandel då efterfrågan snabbt kan tillgodoses.
- Sänkta kostnader

- Högre kvalité
- Minskad prognosberoende
- Riskminimering

Ledtidsanalys kan användas i effektiviserings syfte. Då ses ledtid som en resurs och effektiviseringen går ut på att reducera resursförbrukning dvs. ledtiderna. En metod för att åstadkomma tidseffektivisering är att angripa andelen icke värdeadderande tid (Ljunberg & Larsson, 2005, s.285).

3.2.2 Analys & Omkonstruktion

Efter man identifierat processen och utvecklat en förståelse är nästa effektiviseringsmoment att analysera kring problem och föreslå förbättringsåtgärder. Detta sker på aktivitetsnivå. Analysen bygger huvudsakligen på att identifiera problem eller möjligheter i specifika aktiviteters prestanda för att göra processen i helhet bättre. Processkartan kan agera som utgångspunkt för analysen enligt följande steg (Ljunberg & Larsson, 2005, s.282):

1. Vandra genom processkartan från början till slut och koppla problemen till processkartan
2. Kategorisera problemen utifrån typ, orsak och möjlig åtgärd
3. Utred konsekvenserna av de olika problemen
4. Utred vid behov bakomliggande orsaker
5. Identifiera och fokusera de viktigaste orsakerna

3.3 Operationalisering

För besvara syftet har processsynsättet valts att tillämpas på detaljplaneprocessen. Enligt Ljunberg och Larsson (2005, s.44) är definitionen av en process ett repetitivt använt nätverk av i ordning länkande aktiviteter. Det bör därför existera identiska aktiviteter i identisk ordning för de tre byggprojekten. Kartläggning av detaljplaneprocessen utgår från dessa gemensamma aktiviteter. Processnedbrytning tillämpas för detta ändamål med det vertikala angreppssättet (se Figur 4) på aktivitetsnivå. Efter detaljplaneprocessen är kartlagd kommer ledtider beräknas för delprocesserna i respektive byggprojekt. Ledtiderna blir en utgångspunkt för vidare analys och en diskussion där teorin i avsnitt 3.2.3 tillämpats enligt följande steg:

- Identifikation av problem för respektive delprocess
- Kategorisering av problem utifrån typ
- Analys kring bakomliggande orsaker
- Diskussion kring omkonstruktion för att effektivisera detaljplaneprocessen.

4. Metod

För att undersöka problem i detaljplaneprocessen i Stockholms stad har en fallstudie gjorts av tre byggprojekt med triangulering. Triangulering består av arkivstudier på SBK samt intervjuer med involverade aktörer för respektive byggprojekten.

4.1 Fallstudie

Fallstudier av detaljplaneprocessen för tre byggprojekt har genomförts. Att genomföra en fallstudie motiveras med att man har möjligheten att uppnå djup förståelse för en avgränsad aspekt av ett problem under begränsad tid och resurser (Bell, 2000, s.16). I uppsatsen utgör detaljplaneprocessen en avgränsad del av processen för nybyggnation av bostäder och studien begränsas i tid och arbete motsvarande 15 högskolepoäng. I kritik mot fallstudier påpekas ofta att det inte går att generalisera resultaten och därför ifrågasätts värdet (Bell, 2000, s.17). Denscombe (1998 citerat i Bell, 2000 s.36-37) menar dock att resultaten blir generaliserbara om det aktuella fallet liknar andra fall. För att uppnå högre generaliserbarhet i studien har byggprojekt valts som anses i hög utsträckning vara "generella" och liknar ett genomsnittligt projekt i största möjliga mån.

4.1.1 Val av projekt

Tre kriterier satts upp som respektive projekt måste uppfylla:

1. *Typ av planförfarande* - Processen ska utgöras av ett normalt planförfarande
2. *Markägare* - Kommunen ska äga marken
3. *Aktörer involverade i utformning av detaljplan* - Kommunen ska utforma detaljplanen tillsammans med byggherren

Då normalt planförfarande är den vanligast förekommande formen för detaljplaneprocesser ter sig det första kravet vara naturligt (Stockholms stad, 2014). För att möta Typfall 4 i Figur 2 vilket motsvarar 65 procent av landets byggprojekt måste krav på markägare och involverade aktörer sättas. Förhoppningen är att med dessa kriterier göra resultaten i högre utsträckning generaliserbara.

Följande tre byggprojekt uppfyllde satta kriterier:

1. **Lövholmsvägen, Gröndal**
2. **Kvarter Kolbotten, Hagsätra**

3. Pepparvägen, Hökarängen

4.2 Triangulering

Att kombinera olika metoder kallas för triangulering. Eliasson (2011, s.31) menar att triangulering ofta ger en mer fullständig bild av ett problem. I studien har arkivstudier kombinerats med intervjuer. Arkivstudierna har som syfte att identifiera och kartlägga detaljplaneprocessens delprocesser med tillhörande aktiviteter samt beräkna ledtider för delprocesser i respektive byggprojekt. Intervjuerna har som syfte att uppnå förståelse för specifika ledtider och bakomliggande faktorer som bidragit till eventuella tidsfördröjningar.

4.2.1 Arkivstudier

Arkivstudier av planakter gjordes på SBK. Planakter är en sammanställning av offentliga handlingar för byggprojekt som genomgått en detaljplaneprocess. Genom att undersöka planakter har detaljplaneprocessen kartlagts. Kartläggning har genomförts på aktivitetsnivå, där aktiviteter i respektive delprocess identifierats. Vidare beräknades ledtider för delprocesserna i respektive byggprojekt. Detta möjliggjorde jämförelse mellan tidsåtgång för gemensamma delprocesser i byggprojekten. Delprocesser som var av avvikande karaktär och noterbart längre sågs som en konsekvens av eventuella problem som uppstått. Med denna motivering valdes dessa ut för vidare utredningsarbete i form av intervjuer med involverade aktörer.

4.2.2 Intervjuer

I enskilda delprocesser är olika aktörer mer involverade och av större betydelse. De aktörer som var involverade i delprocessen för ett byggprojekt med avvikande ledtid valdes ut för intervjuer. Dessa ansågs bäst lämpade för att belysa de bakomliggande faktorerna till ledtidens avvikande och därmed ge insikt i potentiella problem och flaskhalsar.

Totalt har fyra intervjuer genomförts (se tabell 1) där en intervju gjorts för varje uppenbar avvikande ledtid. I slutändan resulterade detta i att minst en intervju genomförts för respektive byggprojekt med aktörer som representerar de viktigaste parterna i detaljplaneprocessen. Detta bedöms göra studien mer nyanserad och öka trovärdigheten.

Namn	Aktör	Befattning	Byggprojekt	Datum
Anders Larsson Tegelby	Peab	Projektledare	Pepparvägen, Hökarängen/Farsta	2014-05-06
Anna Åsell	SBK	Handläggare	Pepparvägen, Hökarängen/Farsta	2014-05-11
Lena Johansson	Länsstyrelsen	Länsassessor	Lövholmsvägen, Gröndal	2014-05-11
Eva Strömbäck	SBK	Handläggare	Kvarter Kolbottnen, Hagsätra	2014-05-19

Tabell 1: Genomförda intervjuer

Intervjuerna som genomfördes var av semi-strukturerad karaktär för att ge intervjuobjekten större svarsmöjligheter men samtidigt anpassa intervjun efter valt tema (Bryman & Bell, 2011, s.363). Intervjufrågorna var oftast korta och enkla vilket Kvale (2009, s.123) menar är viktigt. Intervjuobjektets svar följdes sedan upp för att undersöka dimensioner som ansågs intressanta och av relevans för forskningsfrågan. Dimensionerna som följdes upp bestämdes av intervjuens innehåll och syfte (Kvale, 2009, s.123). Samtliga intervjuer har spelats in.

4.3 Metoddiskussion

Metodvalen som gjorts kommer i slutändan påverka resultaten. Utgångspunkten för utredningsarbetet är avvikande ledtider. Problem som uppenbarats i detta arbete kommer huvudsakligen vara kopplat till dessa ledtider. Följaktligen kan problem som inte är direkt kopplade till en avvikande ledtid riskera att utelämnas.

Varje enskild delprocess består av samhörande aktiviteter där ledtiderna för delprocesser ses som en konsekvens av dessa aktiviteter och möjliga problem som uppstått i delprocessen. I ett scenario då problem uppstått med ett fördröjt utfall kan en ledtid i en senare delprocess snarare påverkas istället för under delprocessen där problemet ägde rum. En möjlig konsekvens av detta är att dessa problem riskerar utelämnas och/eller att andra problem antas ge större inverkan på en delprocess ledtid. I verkligheten kan ledtiden vara den sammanlagda konsekvensen av aktiviteter, problem i delprocessen, samt problem utanför delprocessen med fördröjt utfall.

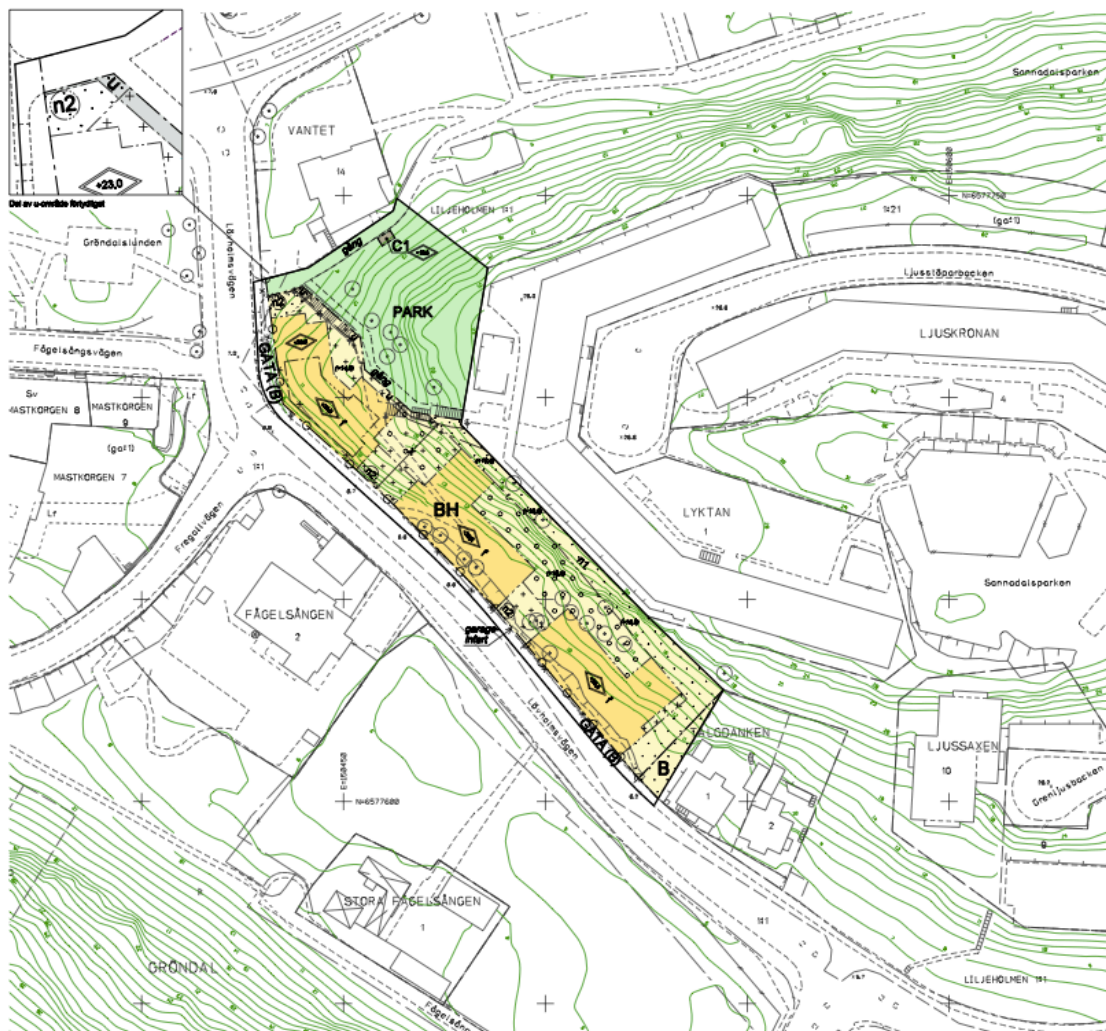
Urvalet av intervjuobjekt kan också tänkas påverka resultatet. Intervjuobjekten representerar olika parter i detaljplaneprocessen och riskerar följaktligen vara vinklade. För att uppnå en mer nyanserad bild av processen har intervjuer genomförts med olika parter. I ett optimalt fall hade dock intervjuer från samtliga parter gjorts för varje enskilt projekt.

Läsaren bör således beakta att resultaten är en direkt konsekvens av metodvalen.

5. Empiri

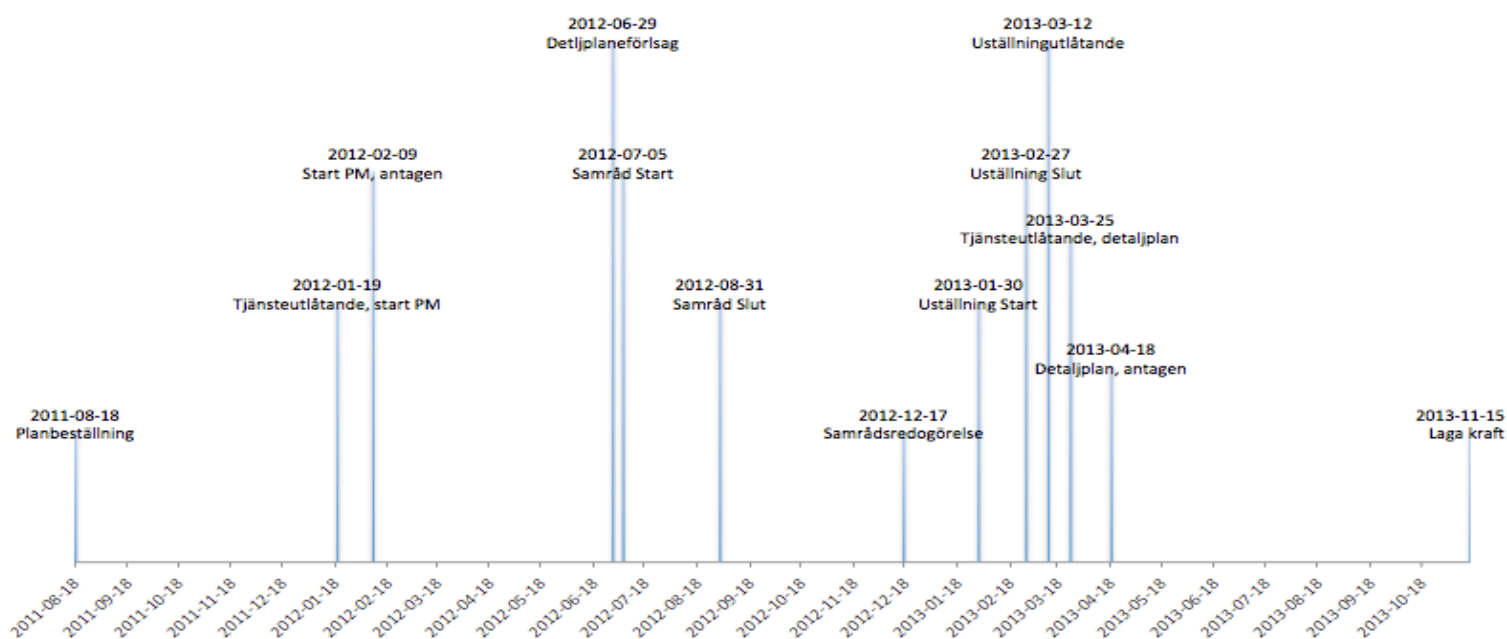
5.1 Lövholmsvägen, Gröndal

Detaljplanen omfattar nybyggnation av tre flerbostadshus. Processen genomfördes med normalt planförfarande. Stockholms stad ägde den exploaterade marken som anvisades till byggherren JM. Den anvisade marken utgjorde ett grönområde beläget i ett tätbebyggt område (se Figur 5). (SBK Planakt dp:2011-14481)



Figur 5. Plankarta över projektet Lövholmsvägen (SBK Planakt dp:2011-14481).

5.1.1 Förlopp



Figur 6. Tidslinje detaljplaneprocessen Lövholsvägen (SBK Planakt dp:2011-14481).

Planbeställningen för projektet Lövholsvägen, Gröndal skickades in av JM 2011-08-18 för bebyggelse av tre flerbostadshus som totalt inrymde cirka 80 lägenheter. Ett tjänsteutlåtande för start-PM presenterades 2012-01-09 där SBK rekommenderar antagning av start-PM för tre byggnader på fem våningar, som totalt inrymde 50-60 lägenheter. Tjänsteutlåtandet godkändes av SBN 2012-02-09 (SBK Planakt dp:2011-14481).

Planförslaget var ute på samråd från 2012-07-05 till 2012-08-31. Efter kritik att samrådstitiden löpte över sommaren förlängdes den till drygt 8 veckor. Under samrådet inkom 55 yttranden och lista med 12 namnunderskrifter. De boende i området som yttrat sig motsatte sig framförallt förslaget på grund av att de "anser att grönskan är en viktig del av trivseln i Gröndal". Remissinstanser, myndigheter och företag inkom med synpunkter gällande trafiksituation, ledningar, byggnadstyp, arkitektur samt påverkan på kulturhistorisk intressanta byggnader och tillgänglighet. Yttranden resulterade i förflyttning av vattenledningar samt mindre justeringar av planhandlingarna (SBK Planakt dp:2011-14481).

Planförslaget ställdes ut för granskning mellan 2013-01-30 och 2013-02-27. Under granskningen inkom 10 yttranden gällande sakfrågor av liknade karaktär som under samrådet. Dessa yttranden resulterade inte i några betydande förändringar av planförslaget och SBN beslöt 2013-04-18 att anta förslaget (SBK Planakt dp:2011-14481).

Cirka en månad efter antagen detaljplan överklagades beslutet av åtta närboende personer i området till länsstyrelsen. Överklagan gällde bevarande av grönområde, att byggnaderna inte slår an till befintlig bebyggelse, risk för överbelastning och intrång i infrastruktur samt försämrade luftkvalité. Länsstyrelsen avslag överklagan 2013-07-09. Sex närboende valde därefter att gå vidare till mark- och miljödomstolen som avslag överklagan 2013-09-18. Detaljplanen vann slutligen laga kraft 2013-11-15 (SBK Planakt dp:2011-14481).

5.1.2 Länsstyrelsen

Projektet Lövholmsvägen, Gröndal har inga större unika särdrag utan kan definieras som ett typfall för länsstyrelsen att hantera. Under samrådtiden har länsstyrelsen inget att erinra. Detaljplanen bedöms inte beröra områden länsstyrelsen har i uppdrag att hantera och bevaka (Johansson, 2014 Intervju).

Det stora antalet yttranden och överklaganden kan hänvisas till att detaljplanen omfattar ett grönområde många bor i närheten av. Överklagan innefattade i frågor som arkitektur, försämrade framkomlighet, luftkvalitet, decentralisering av beslut samt intrång i grönområden. Anförandena anses vara vanligt förekommande vid överklagan i projekt av denna karaktär och hade inte tillräcklig grund för att kunna undgå att bli avslagna. Att ärendet överklagades vidare till mark- och miljödomstolen sker i de flesta fallen. Personer som bestämt sig för att överklaga tenderar att pröva ärendet så långt det bara är möjligt. Syftet att överklaga är inte enbart förhoppningen av att åstadkomma en ändring av, eller helt upphäva detaljplanen, utan också att få processen att dra ut på tiden. Det finns exempel på projekt som dragits ut på tiden så mycket att intressenter hoppat av och därmed lagts ner så sen som i överklagandeprocessen (Johansson, 2014 Intervju).

Länsstyrelsen har fått extra pengar från regeringen och regleringsbrev för att understiga en tid för 75 procent av sina ärenden på 90 dagar och 90 procent inom 150 dagar. Dessa extra resurser har i praktiken gett resultat och numera ligger länsstyrelsens prövotid på två till tre

månader vilket även projektet Lövholmsvägen, Gröndal ligger inom (Johansson, 2014 Intervju).

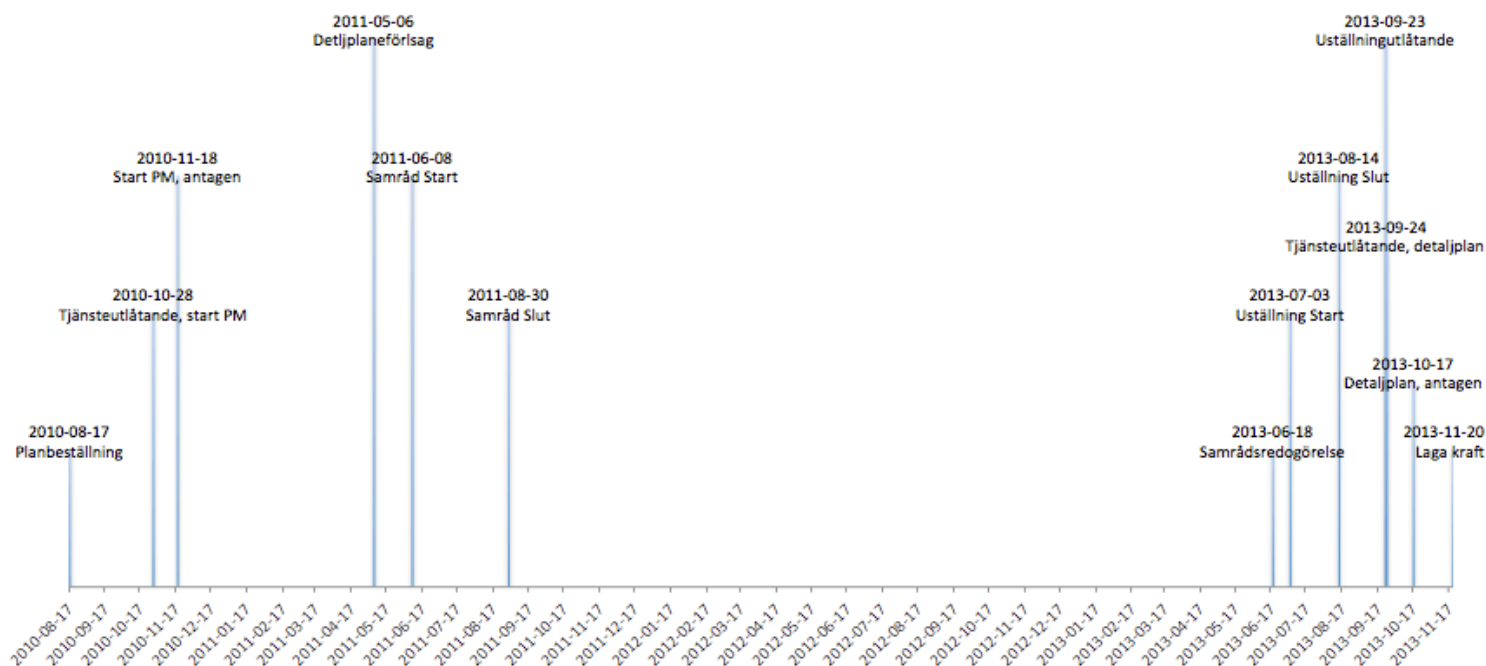
5.2 Kvarter Kolbottnen, Hagsätra

Detaljplanen omfattar nybyggnation av två flerbostadshus. Processen genomfördes med normalt planförfarande. Stockholms stad ägde den exploaterade marken som anvisades till Svenska Bostäder och sedan överläts till Ikano Bostäder. Marken som anvisades är parkmark som då skulle övergå till kvartersmark (se Figur 7) (SBK Planakt dp: 2010-13951).



Figur 7. Plankarta över projektet Kvarter Kolbottnen (SBK Planakt dp: 2010-13951).

5.2.1 Förlopp



Figur 8. Tidslinje detaljplaneprocessen Kvarter Kolbottnen (SBK Planakt dp: 2010-13951).

En planbeställning gjordes av Svenska Bostäder 2010-08-17. Planbeställning gällde ett område vid kvarter Kolbottnen i Hagsätra där Svenska Bostäder önskade uppföra nya flerbostadshus, cirka 50 lägenheter. Ett tjänsteutlåtande för start-PM presenterades 2010-10-28 och godkändes av SBN 2010-11-18 (SBK Planakt dp: 2010-13951).

Planförslaget var ute på samråd 2011-06-08 till 2011-08-30. Under samrådet inkom 14 yttranden som framförallt berörde förtydligande i planförslaget. Flera remissinstanser yttrade sig positivt om planförslaget, och berörda sakägare och boende yttrade sig inte alls (SBK Planakt dp: 2010-13951).

Efter samrådet skedde en överlåtelse av planområdet från Svenska Bostäder till Ikano Bostäder. I och med detta ökade antalet bostäder till cirka 60. Detaljplanen ställdes därefter ut mellan 2013-07-03 och 2013-08-14. Det inkom 5 yttranden under utställningen. Synpunkterna medförde inga betydande förändringar av planförslaget (SBK Planakt dp: 2010-13951).

SBN beslutade 2013-10-17 att anta förslaget till detaljplan och detaljplanen vann laga kraft 2013-11-20 (SBK Planakt dp: 2010-13951).

5.2.2 Stadsbyggnadskontoret

Under samrådsfasen i projektet kvarter Kolbottnen byttes byggherren Svenskan Bostäder ut mot Ikano Bostäder. Skiftet genomfördes på grund av ett politiskt beslut där det beslutades att allmännyttan i form av Svenska Bostäder skulle lämna över till en privat aktör. Att ett byte av byggherre förkommer menar SBK inte hör till det vanliga men är heller inte något unikt för detta projekt. Till exempel kan det förekomma när en byggherre beslutar att en markanvisning inte är intressant längre. När Svenska Bostäder lämnade projektet lades projektet på is tills Ikano Bostäder fick upp intresset och beslöt att ta över det. Rutinerna på SBK i ett sådant fall är att avsluta ärendet med gamla byggherren och ta upp kontakten med den nya. Bytet resulterade endast i marginella förändringar i detaljplanen och projektets togs till granskning med samma detaljplan som i samrådet. Utöver bytet av byggherre kan samrådsfasen beskrivas som "bra och enkelt". Boende hade inga större synpunkter och remissvar från miljöförvaltningen berömde SBK:s arbete. Remissvaret kan förklaras med att SBK tidigt varit kontakt med miljöförvaltningen och tillsammans anpassat hus och markplanering efter befintliga naturförhållanden. I och med ett lyckat samråd gick man sedan direkt in i granskningsfasen utan att ta upp ärendet i SBN för beslut (Strömbäck, 2014 Intervju).

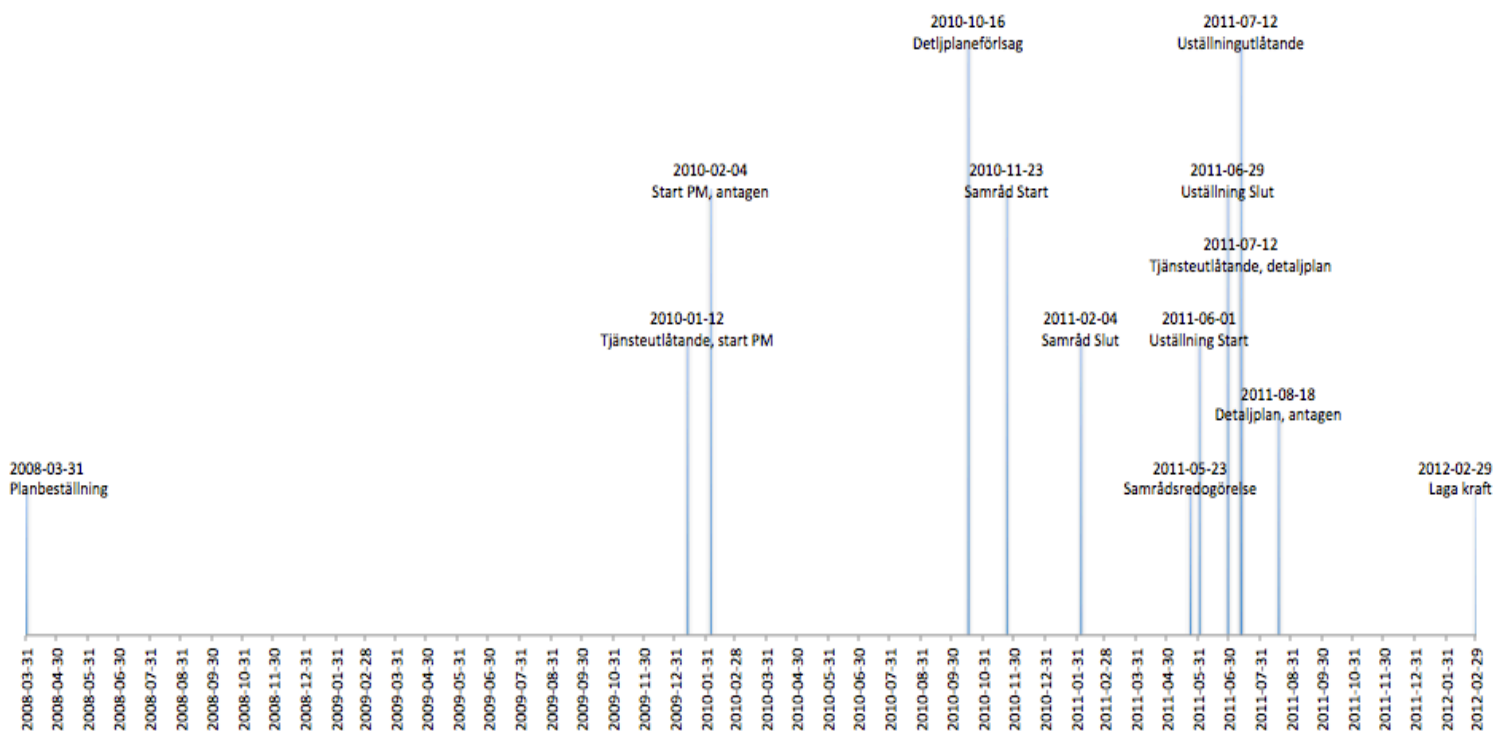
5.3 Pepparvägen, Hökarängen

Detaljplanen omfattar nybyggnation av tre flerbostadshus. Processen genomfördes med normalt planförfarande. Stockholms stad ägde marken som anvisades till Peab. Marken som anvisades består av naturmark i kanten av ett skogsområde (se Figur 9) (SBK Planakt dp: 2009-14443).



Figur 9. Plankarta över projektet Pepparvägen (SBK Planakt dp: 2009-14443).

5.3.1 Förlopp



Figur 10. Tidslinje detaljplaneprocessen Pepparvägen (SBK Planakt dp: 2009-14443).

En planbeställning gjordes 2008-03-31 som placerades i kölista på grund av hög arbetsbelastning. 2009-08-18 togs ärendet upp och behandlades. Ärendet avsåg bebyggelse av ca 100 lägenheter. Tjänsteutlåtande för start-PM presenterades 2010-01-12 och föreslog att husen placeras glesare för att ge plats för grönska och möjliggöra rörlighet mellan husen samt att parkering löses med garage under flerbostadshusen med P-tal på 1,0 (plats/lägenhet). Start-PM godkändes av SBN 2010-02-04 (SBK Planakt dp: 2009-14443).

Planförslaget var ute på samråd 2010-11-23 till 2011-02-04. I detaljplanen som skickades ut föreslås ett P-tal på 0,65. 15 yttranden inkom under samrådsperioden. Sakägare inkom med synpunkter gällande negativa konsekvenser för "områdets rika och värdefulla växt och djurliv samt försämrad tillgång till de rekreativstråk som finns i området". Remissinstanser, organisationer och företag uttryckte synpunkter gällande avsaknad av underlag och miljöutredning för värdefulla arter, ökning av P-talet till 1,5, förflyttning av

vatten och telefon ledningar samt via planbestämmelse säkerställa acceptabla bullnivåer. Samrådet resulterade i en kraftig bantning av projektet för att underlätta tillträde till naturområden för djurarter samt närboende. Genom att utföra generösa släpp mellan husen finns möjlighet för djurarter och människor att enkelt kunna nå skogsområden belägna vid husens utkant (SBK Planakt dp: 2009-14443).

Planförslaget var på utställning från 2011-06-01 till 2011-06-29. Fyra yttranden inkom under utställningen med likartade synpunkter som uppkom i samband med samrådet. Synpunkterna medförde inga betydande förändringar av planförslaget (SBK Planakt dp: 2009-14443).

SBN beslutade 2011-08-18 att godkänna förslaget till detaljplan och överlämna detaljplanen till kommunfullmäktige för antagande. Kommunfullmäktige antog därefter detaljplanen för planområdet och 2012-02-29 vann den laga kraft (SBK Planakt dp: 2009-14443).

5.3.2 Byggherre

Peab var tidigare involverade i byggprojekt på andra sidan vägen som omfattade modernisering samt uppförande av två nya byggnader. Då uppstod intresse att även exploatera på platsen det aktuella projektet är beläget. Lehman Brothers kraschen 2008 gjorde att byggherrar över landet tappade intresse för projektering av nybyggnationer. Mot bakgrund av detta lades på is under ett tag för att sedan återupptas när marknaden tagit fart igen (Larsson Tegelby, 2014 Intervju).

Den stora utmaningen under samrådstiden var faktumet att projektet låg i ytterkanten av en skog. Boende i ett radhusområde intill var rädda att deras närliggande skog skulle försvinna ifall projektet blev av. Sakkunniga i frågor som berörde lokala djur och växtarter var engagerade i projektet. De påpekade att grodor hade en vandringsled i området som hotades av tät bebyggelse längs vägen. Träd i allmänhet och ekar i synnerhet är komplicerade att få tillstånd att skövla. Då denna skog delvis utgörs av just ekar blev detta en utmaning, främst i form av långa utredningar. För att undvika avskärmning från skogen för närboende och undvika att blockera vandringsleden för grodor skapades ett generöst tilltaget mellanrum mellan husen (Larsson Tegelby, 2014 Intervju).

Stadsdelsnämndens yttrande om större lägenheter i form av treor, fyror och femmor var något Peab motsatte sig. Peabs ståndpunkt kan förklaras med företagets tidigare erfarenheter i området. Vid försäljning av andra bostadsrätter i närheten var efterfrågan störst hos mindre, kostnadskänsliga hushåll som efterfrågar ett- och tvåor (Larsson Tegelby, 2014 Intervju).

Önskemål fanns att markplan mot gatan skulle inhysa lokaler. En konflikt uppstod mellan tjänstemän och byggherre i denna fråga med byggherre som motståndare till lokalerna. I detta fall blev det inga lokaler då kundbasen för potentiell kommersiell verksamhet bedöms vara för liten längs Pepparvägen. Konflikter om lokalers vara eller inte vara på bottenplan i flerbostadshus är vanligt förekommande i detaljplaneprocesser. Byggherren vill minimera antal lokaler samtidigt som SBK ofta vill inhysa fler (Larsson Tegelby, 2014 Intervju).

TeliaSonera ägde en gammal kopparledning som gick genom det aktuella området. Företaget påpekade att det är komplicerat att flytta gamla kopparledningar men tvingades ändå genomföra förflyttningen, dock bekostad av exploatören. Även Stockholm Vatten hade en dagvattenledning som var tvungen att förflyttas till andra sidan vägen. Dessa tekniska utmaningar ansågs vara relativt okomplicerade processer att komma överens om och genomföra (Larsson Tegelby, 2014 Intervju).

5.3.3 Stadsbyggnadskontoret

När planbeställningen för projektet Pepparvägen skickades var kötiderna på SBK långa. De långa kötiderna förklaras med att många tjänstemän lämnat SBK, stor andel nyanställda som frekvent går på föräldraledighet samt ett ökat inflöde av nya ärenden. (Åsell, 2014 Intervju).

Markanvisningen för byggherren var en kompensation för en annan markanvisning Peab inte var nöjda med. På grund av att markanvisningen var en kompensation kan projektet inledningsvis utretts bristfälligt vilket kan förklara varför byggherren senare var tvungen att minska antalet bostäder till 70 stycken från tidigare 100 (Åsell, 2014 Intervju).

Anna Åsell tog över som handläggare under samrådstiden för projektet. Anna ansåg att detaljplanens utformning inte stämde överens med hur hus i det aktuella området bör utformas. Projektet gick därför igenom en förändringsfas i samband med bytet av

handläggare. En diskussion som uppstod när Anna tog över var att skogen i för hög utsträcknings avskärmades från vägen (Åsell, 2014 Intervju).

SBK har generellt skärpt kraven på lokaler på markplan men för projektet Pepparvägen ansågs det orimligt att lokaler skulle efterfrågas på grund av en förmodad svag efterfrågan på lokaler i området. Även P-tal var uppe för diskussion under detaljplaneprocessen för Pepparvägen. Den sittande majoriteten i Stockholms stad hade krav på ett P-tal på 1,0 som vallöfte (Åsell, 2014 Intervju).

Problemet med att dra om TeliaSonerars kabel uppdagades relativt sent under processen. Ifall en förprojektering skett skulle möjligtvis problemet belysts tidigare (Åsell, 2014 Intervju).

Anna Åsell menar SBN efter antagande skickade vidare ärendet till kommunfullmäktige för att försäkras om att detaljplanen inte strider mot översiktsplanen. Säkerhetsåtgärden gjordes på grund av att detaljplanen omfattade ett naturområde som ingår i en lokal översiktsplan (Åsell, 2014 Intervju).

6. Identifiering och Kartläggning

Detaljplaneprocessens kartläggning baseras på de valda byggprojekten. Enligt definitionen är en process en repetitiv ordning identiska aktiviteter. I detaljplaneprocessens fall bör det existera identiska aktiviteter i identisk ordning för olika byggprojekt. Genom att jämföra aktiviteter för tre byggprojekt har dessa kartlagts.

6.1 Uppstart

Detaljplaneprocessen initieras med en beställning av ny plan alternativt ansökan om planändring. För de valda byggprojekten skickades planbeställning av byggherren till SBK. Därefter skapades ett tjänsteutlåtande av SBK för start-PM. Uppstartsfasen avslutas med beslut från SBN att anta start-PM.

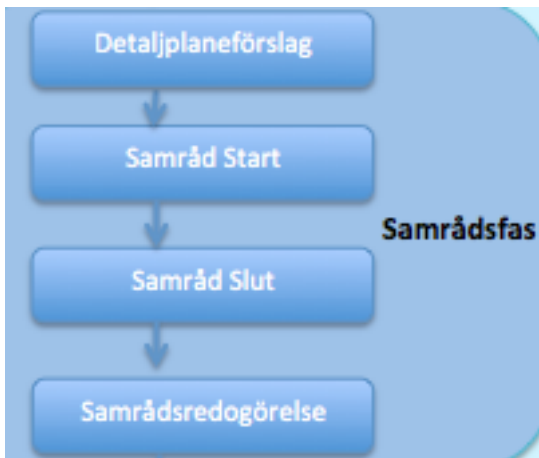
Aktiviteter: Planbeställning (Byggherre), Tjänsteutlåtande start-PM (SBK), Antagen start-PM (SBN).



6.2 Samrådsfas

Efter uppstartsfasen avslutats med start-PM antagen, börjar samrådsfasen. Samrådsfasen påbörjas med ett samspel mellan SBK och byggherren i att upprätta ett detaljplaneförslag. Därefter ställs detaljplanen ut på samråd huvudsakligen för remissinstanser, boende och sakägare samt allmänhet. I samrådet kan dessa intressenter lämna yttranden. Planfasen avslutas med att SBK upprättar en samrådsredogörelse.

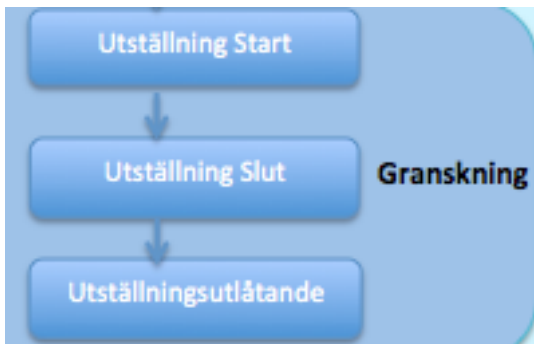
Aktiviteter: Detaljplaneförslag (SBK och Byggherre), Samråd (Remissinstanser, Boende och sakägare, Allmänheten), Samrådsredogörelse (SBK).



6.3 Granskning

Efter samrådsredogörelse påbörjar granskningsfasen. I granskningsfasen ställs detaljplanen ut på utställning. Under utställning kan allmänhet, sakägare och boende samt remissinstanser lämna yttranden. Granskningen avslutas med ett utställningsutlåtande upprättat av SBK.

Aktiviteter: Utställning (Remissinstanser, Boende och sakägare, Allmänheten), Utställningsutlåtande (SBK).



6.4 Antagande & Laga kraft

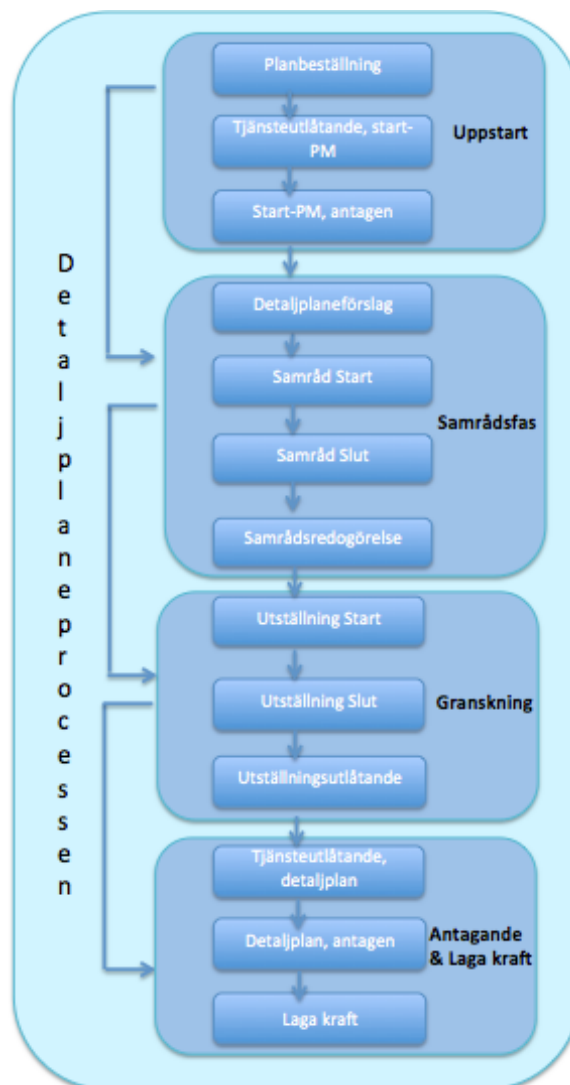
Efter utställningsutlåtande går detaljplaneprocessen in i fasen antagande & laga kraft. Fasen initieras med ett tjänsteutlåtande av SBK för antagande av förslag till detaljplan. Därefter beslutar SBN alternativt kommunfullmäktige om detaljplanen ska antas. När detaljplanen antas har de som är berörda av detaljplanen samt de som yttrat sig under utställning möjligheten att överklaga. Första instans i överklagan är länsstyrelsen och därefter mark- och miljödomstolen. Om överklagan avslås vinner detaljplanen laga kraft inom cirka tre veckor ifall ärendet inte överklagats till nästa instans.

Aktiviteter: Tjänsteutlåtande detaljplan förslag (SBK), Antagen detaljplan (SBN, Kommunfullmäktige), Laga kraft (Berörda aktörer, Aktörer som yttrat i granskning, Länsstyrelsen, Mark- och miljödomstolen).



6.5 Detaljplaneprocessen

I Figur 11 presenteras detaljplaneprocessen med dess tillhörande delprocesser respektive aktiviteter. Processnedbrytning med vertikalt angreppssätt har tillämpats för att kartlägga processen.

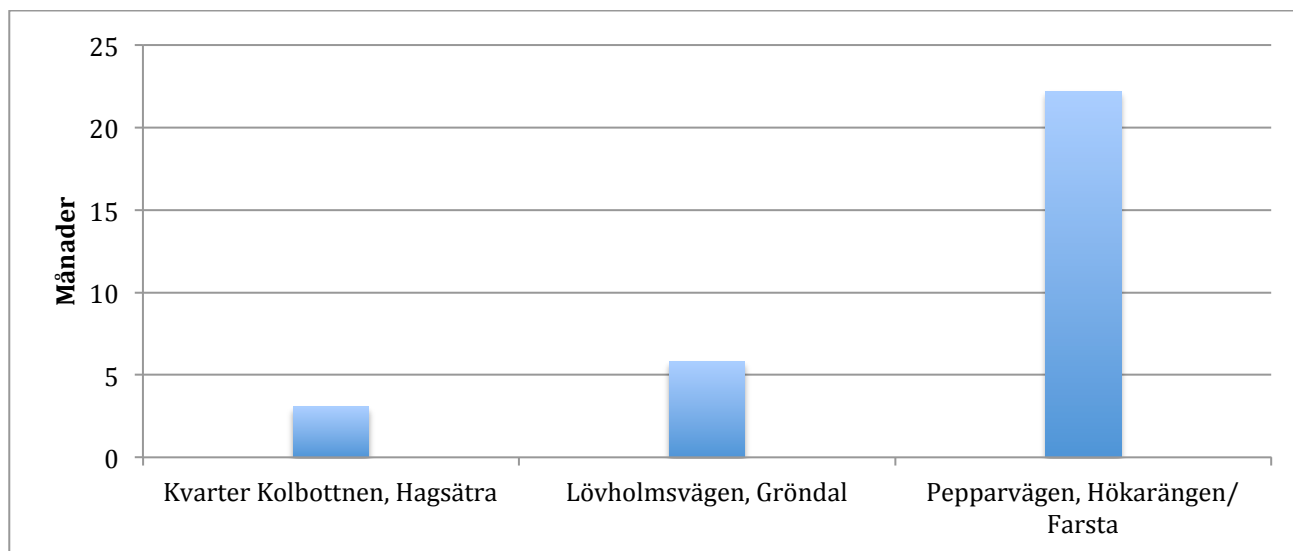


Figur 11. Detaljplaneprocessen, vertikalt angreppssätt.

7. Analys och Omkonstruktion

I följande avsnitt presenteras delprocessers ledtider för respektive byggprojekt. Problem belyses som kan bidra till avvikande ledtider i respektive delprocess och dessa kategoriseras. En diskussion förs avslutningsvis om möjliga omkonstruktioner för att undvika avvikande ledtider i respektive delprocess.

7.1 Uppstart



Figur 12. Ledtider i månader för delprocessen uppstart i respektive byggprojekt.

När vi i delprocessen uppstart undersökt respektive projekt har vi identifierat att projektet Pepparvägen är av avvikande karaktär (se Figur 12). Tidsintervallet mellan planbeställning och tjänsteutlåtande är noterbart då det uppgår till drygt 21 månader, betydligt längre än de två andra projekten. För projektet Lövholmsvägen och kvarter Kolbottnen uppgick delprocessen uppstart till knappt 6 respektive 3 månader.

Resurser och konjunkturläge

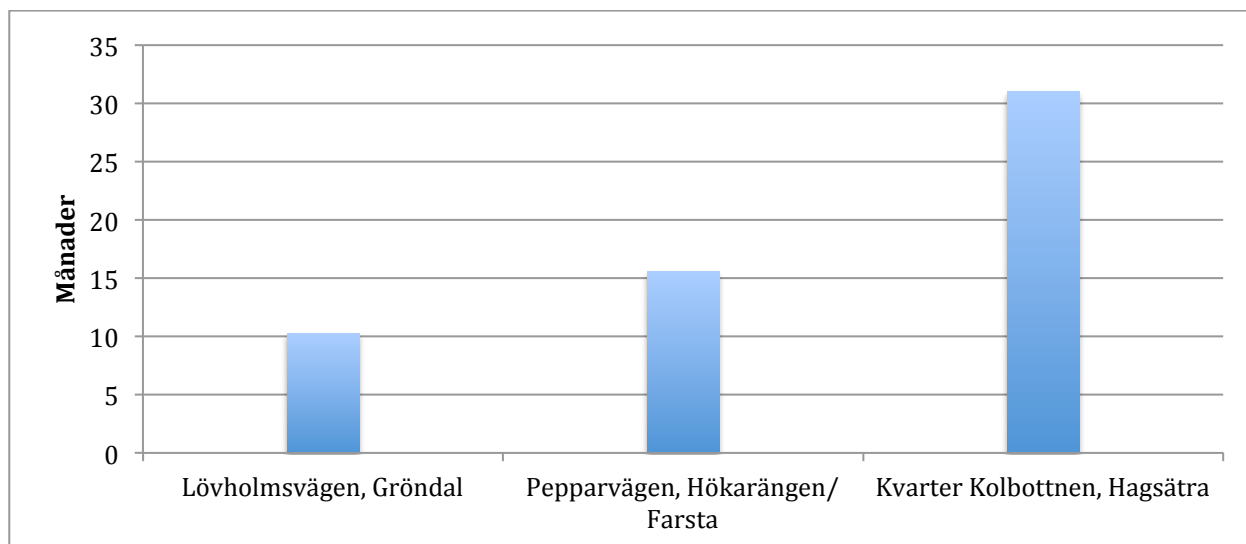
Under tidsperioden projektet Pepparvägen genomgick delprocessen uppstart mottog SBK ett stort antal nya projekt som skulle tas igenom en detaljplanprocess. Det i kombination med en stor personalomsättning och hög personalfrånvaro resulterade i att SBK hade långa handläggningstider för sina ärenden under den aktuella perioden. Finanskrisens utbrott hösten 2008 fick konsekvensen att byggherren Peab tappade intresset att fortgå med projektet. Peab såg inga incitament att gå vidare så länge marknaden var sval.

Under delprocessen uppstart har två aktörer i form av Peab och SBK inte förmått eller haft intresse att föra processen framåt. Vi har identifierat två orsaker till varför aktörerna inte uppfyller aktiviteter de har i uppdrag att göra. Orsakerna kan kopplas till resurser och konjunkturläge. Aktören SBK kunde inte utföra sina uppdrag inom rimlig tidsram på grund av otillräckliga resurser i form av personalbrist. Den andra aktören som påverkat ledtiden i uppstarten för projektet Pepparvägen är byggherren Peab. Förklaringen till varför Peab bidrog till en avvikande ledtid under uppstarten kan hänvisas till rådande konjunkturläge. Aktören Peab valde alltså aktivt att stoppa sina aktiviteter på grund av svaga incitament att fortgå med dem.

Det politiska trycket att exploatera mer mark resulterar i att fler ärenden inkommer till SBK. Ifall politiker vill fullfölja sina åtaganden att öka bostadsbyggandet måste ett helhetstänkande finnas. Det går inte att exploatera mer mark utan att ge mer resurser åt SBK så de kan hantera ett ökat inflöde av planbeställningar.

En vinstdrivande privat aktör som Peab måste anpassa sina projekt efter sina ekonomiska ramar. En bransch orienterad mot en stor marknadsanpassning riskerar i högre utsträckning påverkas av rådande konjunkturläge vilket kan resultera i att detaljplaneprocesser läggs på is som i fallet Pepparvägen. För att minska andelen projekt med avvikande ledtid på grund av ogynnsamma konjunkturlägen kan det offentliga låtas ta ett större finansiellt ansvar för bostadsbyggandet.

7.2 Samrådsfas



Figur 13. Ledtider i månader för delprocessen samrådsfas i respektive byggprojekt.

Ledtiderna för delprocessen samråd varierade kraftigt mellan projekten (se Figur 13). För projektet Lövholmsvägen uppgick delprocessen samråd till 10 månader i jämförelse med projektet kvarter Kolbottnen där ledtiden för samrådet uppgick till 31 månader. I projektet Pepparvägen uppgick ledtiden för samrådet till knappt 16 månader. Vi har identifierat och kategoriserat in fem faktorer som vi bedömer påverkat projektens ledtider under delprocessen samråd.

Grönområden

I projektet Lövholmsvägen inkom ett stort antal yttranden från allmänhet under samrådet. Det stora antalet yttranden kan förklaras med att detaljplanen gäller en grön kil i ett tätbebyggt område vilket riskerar beröra många närboende och försämrar "trivseln i området". Projektet Pepparvägen var placerat längs en väg i utkanten av ett skogsparti vilket påverkade karaktären på samrådet. Utredningar gjordes huruvida projektet skulle påverka växt och djurlivet. Ett flertal yttranden från närboende med synpunkter om försämrat tillträde till naturmarken inkom. Resultatet blev att husen förlades med ett släpp av allmänning mellan varandra för att skogen inte skulle skämmas av från vägen. Följaktligen kan djur och människor passera genom passagera.

Remitteringar, synpunkter och utredningar berör i projekten Lövholmsvägen och Pepparvägen främst frågor kring växt och djurliv samt ifall tillgång till reaktionstråk skulle

påverkas. Utformningen av byggnaderna anpassades därefter för att tillmötesgå vissa intressen som kopplas till faktumet att exploateringen sker på ett grönområde.

Samrådet tenderar domineras av miljö och naturfrågor i projekt när grönområden exploateras. Både remissinstanser och privatpersoner har synpunkter när grönområden tas i anspråk. Undantaget är projektet kvarter Kolbottnen där ett gynnsamt samarbete med miljöförvaltningen bidrog till ett lyckat samråd med få yttranden. Att anpassa byggprojekt för att minimera inverkan på växt och djurliv är mer komplicerat. Detta speglas i samrådet där många upplever ett missnöje med just anpassningen.

Delprocessen samråd handlar till stor del om att finna lösningar berörda aktörer är nöjda med. I fallet Pepparvägen anpassades detaljplanen för att ta hänsyn till en vandringsväg för grodor. Man var även tvungna att fälla ekar vilket mötte starkt motstånd bland lokalbefolkningen. Det är svårt att finna andra projekt med liknande förhållanden vilket tydliggör svårigheten att utforma standardiserade lösningar. I dessa frågor är det också svårt att konkretisera exakt vilka kriterier som måste uppfyllas för att problematiken ska vara löst och göra samtliga parter nöjda. Problemen tenderar också vara av emotionell karaktär och följaktligen svåra att lösa med kompromisser.

I fallet kvarter Kolbottnen kunde inverkan av grönområden på ledtider motarbetas med ett nära samarbete med miljöförvaltningen. Kanske är det just nära samarbeten med remissinstanser vid projekt som exploaterar mark av mer unik karaktär nyckeln till bättre ledtider i denna delprocess. Deras expertis inom området bidrar då till en bättre anpassning av projektet för att möta närboendes åsikter och inverkan på växt och djurliv. Därmed kan risken för avvikande ledtider under delprocessen samråd minska.

I PBL framgår det att detaljplaneprocessen ska vara transparent och goda möjligheter erbjuds att påverka detaljplanens utformning. När dessa föreskrifter tillämpas i samband med miljö- och naturfrågor riskerar ledtiderna öka. En lösning kan vara en förändring i PBL genom att försvåra för privatpersoner och organisationer att påverka detaljplaneprocessen.

Praktiska utmaningar

Under samrådet för projektet Lövholmsvägen aviserade två remissinstanser som hanterar infrastruktur att projektet medför omdragning av ledningar. Följaktligen togs beslutet att

vattenledningar måste förflyttas för att göra projektet genomförbart. SBK ansåg att denna omdragning var komplicerad eftersom faktumet att ledningar måste dras om uppkom relativt sent i detaljplaneprocessen. Peab menade dock att problemet var relativt okomplicerat att lösa då det handlar om mer praktiska utmaningar där det existerar standardiserade processer.

Omdragning av ledningar kräver samarbete mellan byggherre, SBK och förvaltaren av infrastruktur. Krav ställs på att aktörerna ska komma överens om finansiering, teknisk lösning samt att lämpligt utredningsarbete genomförs. Omdragningar av infrastruktur kan definieras som praktiska utmaningar.

Till skillnad från andra utlåtanden och synpunkter från samrådet måste praktiska utmaningar beaktas och lösas för att projektet ska vara genomförbart. Det är i dessa fall ingen bedömningsfråga utan ett faktum att exempelvis en ledning passerar där husen ska byggas. Berörda aktörer måste alltså finna en lösning för att processen ska kunna fortgå. Det gynnsamma vid hantering av praktiska utmaningar är att lösningen på problematiken berör rent tekniska och ekonomiska aspekter. När aktörerna har kommit överens om en teknisk och finansiell lösning kan processen gå vidare utan att löpa större risk att problematiken kring den praktiska utmaningen uppdragas senare under processen. Det bör finnas möjligheter till att skapa en standardiserad process med tydlig roll- och ansvarsfördelning för hur praktiska utmaningar ska lösas och därmed förbättra ledtider.

Motstridiga intressen

I Projektet Pepparvägen var projektets två huvudaktörer SBK och Peab oense under samrådtiden huruvida husens bottenplan skulle inhysa lokaler eller inte. SBK har skärpt kraven på att nybyggen i högre grad ska inhysa lokaler i bottenplan för att få en mer levande stad. Peab menar att lokaler på bottenplan i områden som Pepparvägen aldrig blir uthyrda och därför bara står tomma. I fallet Pepparvägen uteblev lokalerna på bottenplan, främst på grund av att läget inte bedöms vara gynnsamt för butiker, kontor etc. Under samrådet har olika bud kring P-talet förts fram. I tjänsteutlåtandet inför beslut om start-PM uppgick P-talet till 1,0 för att sedan sjunka till 0,65. Stadsdelsnämnden önskade ett P-tal på 1,5. Delprocessen samråd avslutas med en detaljplan på 0,65.

De offentliga aktörerna SBN och stadsdelsnämnden strävar efter ett högre P-tal och fler lokaler på markplan, byggherren Peab motarbetar detta och vill minska P-tal och lokalutrymmen. Det är uppenbart att tjänstemän/politiker och byggherre har motstridiga intressen i dessa frågor. Diskussioner om P-tal och lokaler tydliggör aktörernas olika förutsättningar. Byggherren har ekonomiska ramar den måste förhålla sig till samtidigt som politiker gett SBK i uppdrag att uppfylla specifika krav kring P-tal och lokaler. I dessa frågor ställs detaljplaneprocessens två huvudaktörer SBK och byggherren direkt mot varandra.

Genom att undersöka förutsättningarna för området detaljplanen omfattar kan ett rimligt P-tal sättas och bedömning göras huruvida butiker och kontor på markplan skulle efterfrågas. Frågan är dock komplex vilket lämnar utrymme för debatt och oenighet. Båda huvudaktörerna har ett ansvar för att denna fråga inte ska påverka ledtiderna under samrådet. Byggherren måste kunna kompromissa med sina ekonomiska intressen för att finna samförstånd. Politiker och tjänstemän måste kunna anpassa sina krav efter områdets förutsättningar.

Tydligare förhållningsregler kring P-tal och lokaler för olika stadsdelar skulle minska utrymme för ställningskrig i dessa frågor och därmed minska risken för utdragna ledtider under samrådet.

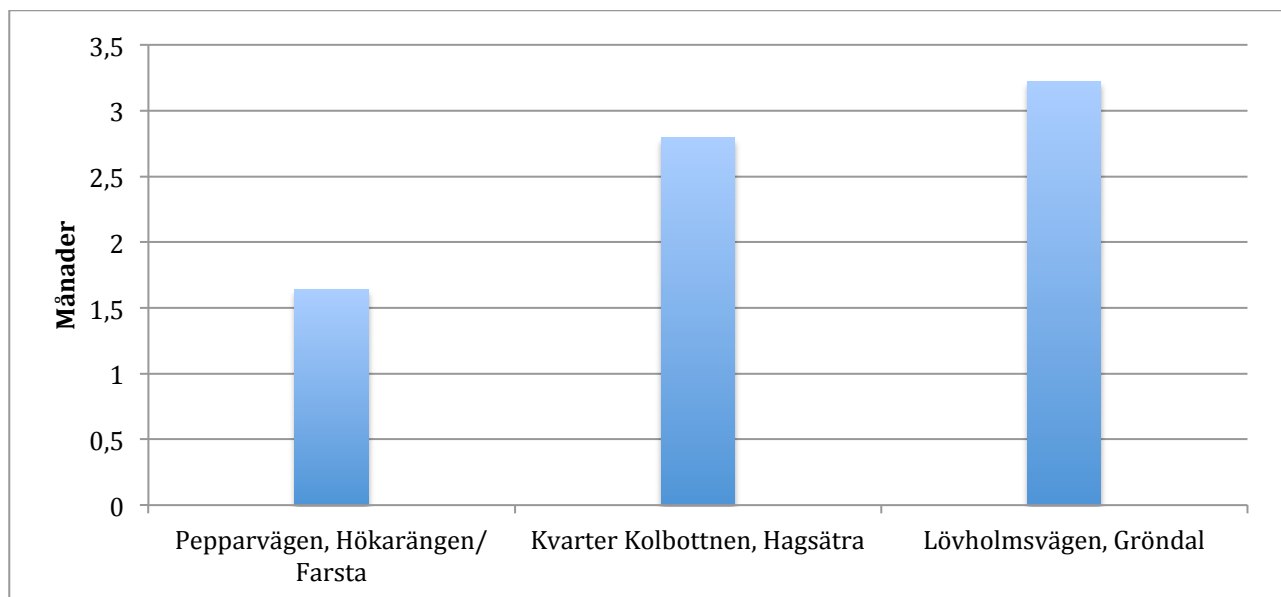
Förändrade omständigheter

För projektet Pepparvägen inträffar ett byte av handläggare under detaljplaneprocessens gång. Under samrådstiden tar Anna Åsell över som handläggare vilket påverkar arbetet i samrådet. Hon har tidigare arbetat i området och menar att projektet måste anpassas bättre för att smälta in. Samrådstiden för projektet kvarter Kolbotten uppgår till hela 31 månader. Detta kan främst förklaras med att ett byte av byggherre från Svenska Bostäder till Ikano Bostäder skedde under samrådstiden. Projektet lades då på is eftersom politiker beslutat att allmännyttan skulle lämna över till privata företag.

Förändrade förutsättningar i form nya nyckelpersoner eller utbyte av aktörer kan föra projektet i en ny riktning. Den nya gruppen av aktörer och individer måste hantera de förändrade förutsättningarna och finna en väg fram i processen med den nya individen/aktören.

Arbetet att ta ett ta ett projekt genom en detaljplaneprocess utgör en lång process där ett projekt riskerar att påverkas av förändrade omständigheter. Aktörer kan till exempel komma att bytas ut. I ett sådant fall kan olika aktörer tolka sitt uppdrag olika eller ha skilda visioner för ett projekt. Detta kan påverka ledtider på grund av att projektets nätverk förändras och tvingas anpassas. Även i fall när ett byte av aktör inte innebär några konkreta skillnader för projektets utformning så riskerar bytet i sig att ledtider påverkas. Ett exempel var bytet mellan Svenska Bostäder och Ikano Bostäder. Inga större ändringar av projektet gjordes men ledtiden förlängdes kraftigt på grund av själva bytet. För att minska risken för avvikande ledtider vid förändrade omständigheter bör det sättas tydliga ramar för projektet. Genom att sätta tydliga ramar blir det enkelt för nya aktörer att introduceras och anpassas till arbetet med projektet.

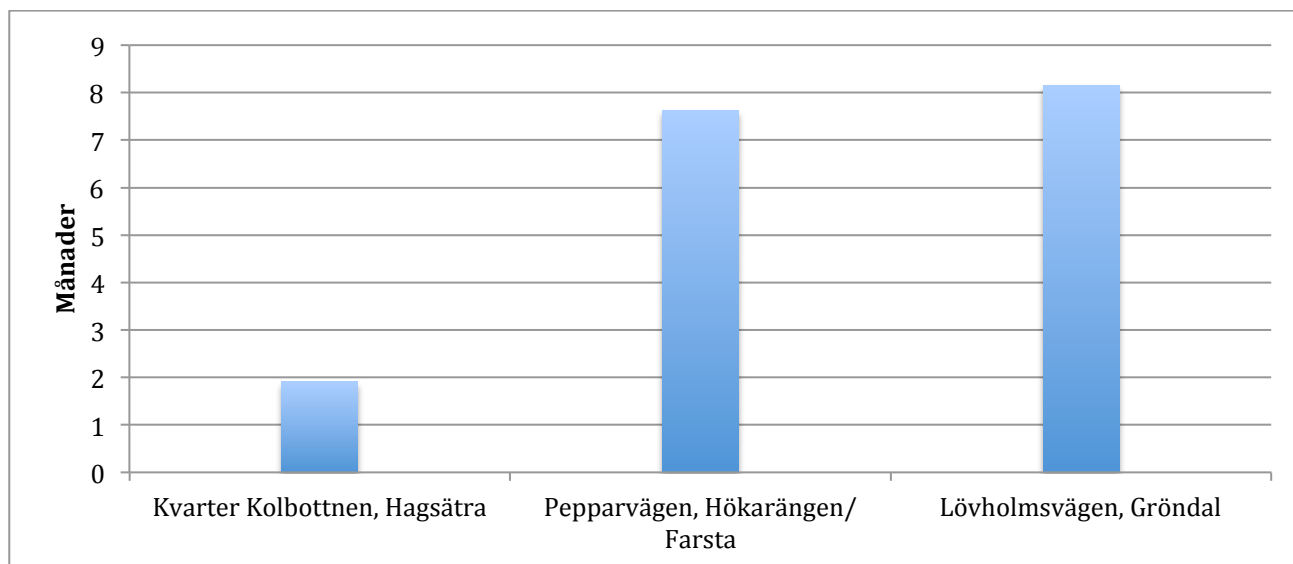
7.3 Granskning



Figur 14. Ledtider i månader för delprocessen granskning i respektive byggprojekt.

I granskningsfasen uppgick ledtiderna till mellan drygt 1,5 månader till drygt 3 månader. Relativt andra faser är ingen av noterbart avvikande karaktär (se Figur 14). Följaktligen har inga tydliga problem identifierats i denna fas och saknar grund för analys.

7.4 Antagande & Laga kraft



Figur 15. Ledtider i månader för delprocessen Antagande & Laga kraft i respektive byggprojekt

Projekten med längre ledtider under delprocessen antagande & laga kraft var Lövholmsvägen och Pepparvägen (se Figur 15). Ledtiden för denna delprocess uppgick för Lövholmsvägen till drygt 8 månader, Pepparvägen till knappt 8 månader och kvarter Kolbottnen knappt 2 månader.

Rätts- och beslutsinstanser involveras

I fallet Lövholmsvägen överklagades SBN:s beslut om detaljplan. Efter klagotiden överlämnades ärendet till länsstyrelsen som efter 56 dagar avlog överklagan. Länsstyrelsen menar att detaljplaner som omfattar grönområden likt Lövholmsvägen löper högre risk att överklagas. Ärendet överklagades vidare till mark- och miljödomstolen som efter klagotiden tog 50 dagar på sig av avslå överklagan. I fallet Pepparvägen skickade SBN vidare ärendet till kommunfullmäktige för antagande. Detta för att försäkra sig om att detaljplanens anspråk på naturområden inte strider mot rådande översiktsplan.

Lövholmsvägen och Pepparvägens ledtider för delprocessen antagande & laga kraft förlängdes på grund av överklagan respektive att kommunfullmäktige tog upp ärendet. I båda projekten exploateras grönområden vilket resulterade att SBN:s beslut överklagades respektive skickades vidare till fullmäktige.

Det tog cirka 6 månader för kommunfullmäktige att anta detaljplanen. Fullmäktige har möte var tredje vecka vilket betyder att ett flertal möten i fullmäktige ägt rum under denna period.

Förklaringen till varför detaljplanen inte antagits tidigare kan vara kötider eller att ytterligare underlag behövde erhållas för att kommunfullmäktige skulle kunna ta ställning.

När ett projekt överklagas inkluderas fler aktörer i detaljplaneprocessen. Aktörerna som berör ledtiden under delprocessen antagande & laga kraft kan vara rättsinstanser som länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen eller politiska instanser som kommunfullmäktige. Förlängda ledtider i denna delprocess kan därför kopplas till dessa aktörers förmåga att hantera sina aktiviteter. Eventuella behandlings- och kötider avgör ledtiderna i dessa fall.

En överklagan påverkar ledtiden direkt och nya aktörer kopplas in i delprocessen. Genom att göra det svårare att överklaga eller minska antalet rättsinstanser att överklaga till skulle ledtiden i överklagandeprocesser kunna kortas ned. Ärenden som skickas vidare till kommunfullmäktige kan också påverka ett projekts ledtid. Genom att öka SBN:s makt skulle fler ärenden inte behöva tas upp i kommunfullmäktige och riskera längre ledtider.

8. Slutsats

Syftet med uppsatsen var att kartlägga och identifiera eventuella trögheter i detaljplaneprocessen samt föra en diskussion om omkonstruktion. Genom att tillämpa processperspektivet har uppsatsens tre frågeställningar besvarats och därmed uppsatsens syfte.

För att besvara den första frågeställningen har fyra delprocesser med tillhörande aktiviteter identifierats. Detaljplaneprocessen inleds med delprocessen uppstart där aktiviteterna planbeställning, tjänsteutlåtande start-PM och start-PM antagen. Den andra delprocessen samrådsfas utgörs av aktiviteterna; detaljplaneförslag, samråd och samrådsredogörelse. Aktiviteterna i den tredje delprocessen granskning ingår aktiviteterna; utställning och utställningsutlåtande. Den fjärde och sista delprocessen utgörs av aktiviteterna tjänsteutlåtande detaljplan, detaljplan antagen samt laga kraft.

Delprocessernas ledtider har visats variera kraftigt där vissa utgörs av avvikande karaktär. Problem har identifierats som kan förklara de avvikande ledtiderna. Dessa problem har kategoriserats och delats upp beroende på i vilken delprocess de identifierats. Under uppstarten identifierades problemen med resursbrist och konjunkturläge. Vid analys av samrådsfasen identifierades fyra faktorer; grönområden, praktiska utmaningar, motstridiga intressen, förändrade omständigheter. Avslutningsvis under antagande & laga kraft identifierades involvering av rätts- och beslutsinstanser.

En rad förslag har framförts med syfte att minska risken för avvikande ledtider i detaljplaneprocessen. Både för- och nackdelen att analysera detaljplaneprocessen ur ett processperspektiv är att effektivitet är den enda målsättningen. Genom ett smalt fokus på effektivitet har vi lyckats ta fram förslag som kan skapa en effektivare detaljplaneprocess.

Vi har kommit fram till följande nio punkter för att minimera risken för avvikande ledtider i detaljplaneprocessen:

- Minskad möjlighet att påverka under samråd
- Standardiserade procedurer för att lösa praktiska utmaningar
- Tydligare förhållningsregler (ex. P-tal och krav på lokaler)

- Svårare för sakägare och närboende att överklaga och minska antalet rättsinstanser
- Större andel av byggprojekt finansieras med offentliga medel
- Ökad makt åt SBN
- Helhetstänkande av politiker
- Nära samarbete med remissinstanser
- Tydliga ramar för att kunna hantera förändrade omständigheter

9. Reflektion

De nio punkterna är framtagna i syfte att minska risken för avvikande ledtider. Detta bör vägas mot eventuella negativa konsekvenser vid implementering. En försämrad möjlighet att påverka under samrådstitiden skulle riskera att projektansvariga går miste om viktig information som kan skada projektet i ett senare skede. Att standardisera procedurer kan vara enkelt att föreslå men komplicerat i praktiken då varje byggprojekt är närmast unikt. En ökad makt åt SBN och sämre möjligheter att överklaga är en inskränkning av den demokratiska makten. Många skulle se regler om P-tal och lokaler som trubbig byråkrati. Att en större andel av byggprojekten finansieras med offentliga medel är i högsta grad en politisk fråga, förmodligen skulle färre projekt läggas på is under lågkonjunkturer, men en sämre marknadsanpassning skulle även kunna leda till att lägenheter står tomma. De tre sistnämnda punkterna i slutsatsen är förhållandevis okontroversiella. Det är dock en utmaning att fullt ut realisera dessa åtgärder.

De nio framtagna punkterna är således inga perfekta förslag till förbättring. Diskussioner måste föras kring hur högt ledtider ska prioriteras i förhållande till andra intressen. Vi menar att detaljplaneprocessen måste effektiviseras samtidigt som det långsiktiga- och helhetstänkandet inte får stå åt sidan. Vi vill att fler ska få tillgång till en bostad i Stockholm men inte till priset av ett nytt miljonprogram.

10. Vidare Forskning

Studien omfattar endast detaljplaneprocessen och avgränsas således från föregående och efterföljande delar av planprocessen. En studie som innefattar hela planprocessen, från markexploatering till utförande av bygglov skulle ge möjlighet att identifiera, kartlägga, analysera och omkonstruera fler problem och därmed möjliggöra yttligare effektivisering. En studie av detaljplaneprocessen som riktar fokus på något annat än ledtider vore också intressant att göra. Till exempel forskning med fokus på att skapa en mer dynamisk process snarare än tidseffektiv.

Att genomföra nybyggnation av bostäder är en komplex process som kräver stora investeringar kombinerat med vilja och samarbete från ett flertal aktörer. Förklaringen till varför byggtakten ligger på dagens nivå finns inte enbart i detaljplaneprocessens utformning. Utöver detaljplaneprocessen brukar tre andra områden nämnas: svag konkurrens i byggbranschen, brist på avsatt mark för nybyggnation samt hyresregleringar. Studier inom fler områden som berör bostadsbyggande möjliggör att ge en helhetsförklaring till dagens byggtakt och är också intressant forskningsområden.

11. Källförteckning

Akhtarzand, R., 2001. *Bostadsbristen i stockholmsregionen – en dålig affär för Sverige*. [pdf] Stockholms Handelskammare. Tillgänglig: <file:///Users/Gustaf/Downloads/rapport_2001-1_bostadsbristen_i_stockholmsregionen.pdf> [Hämtad: 2014-05-29].

Bell, J., 2000. *Introduktion till Forskningsmetodik*. Lund: Studentlitteratur.

Bostadsförmedling i Stockholm AB, 2013. *Köstatistik för bostadskön 2013*. [online] Tillgänglig: <<http://www.bostad.stockholm.se/sv/Om-bostadskon/Statistik/Kostatistik/>> [Hämtad: 2014-02-13].

Boverket, 2002. *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*. Karlskrona: Boverket.

Boverket, 2012. *Detaljplaneprocessen*. [online] Tillgänglig: <<http://www.boverket.se/Vagledningar/PBL-kunskapsbanken/Detailjplanering/Detailjplaneprocessen/>> [Hämtad: 2014-05-29].

Boverket, 2014a. *Byggnadsnämnden*. [online] Tillgänglig: <<http://www.boverket.se/Vagledningar/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/Byggnadsnamnden/>> [Hämtad: 2014-05-29].

Boverket, 2014b. *PBL:s syfte, innehåll och definitioner*. [online] Tillgänglig: <<http://www.boverket.se/Vagledningar/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/PBLs-syfte-innehall-och-definitioner/>> [Hämtad: 2014-05-29].

Bryman, A. & Bell, E., 2011. *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Malmö: Liber.

Cars, G., Kalbro, T. & Lind, H., 2013. *Nya Regler för ökat Bostadsbyggande och bättre Infrastruktur*. Stockholm: SNS Förlag.

Eliasson, A., 2011. *Kvantitativ metod från början*. Lund: Studentlitteratur.

Hall, T., 1999. *Rekordåren - en epok i svenskt bostadsbyggande*. Malmö: Boverket.

Investopedia, 2014. *Lead Time*. [online] Tillgänglig:

<http://www.investopedia.com/terms/l/leadtime.asp> [Hämtad: 2014-05-04].

Kalbro, T., Lind, H. & Lundström, S., 2009. *En flexibel och effektiv bostadsmarknad - problem och åtgärder*. Stockholm: Fastigheter och Byggande.

Kalbro, T. & Lindgren, E., 2010. *Markexploatering*. Fjärde upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik

Kvale, S., 2009. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Ljungberg A. & Larsson E., 2005. *Processbaserad verksamhetsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.

Länsstyrelsen Stockholm, 2014. *Länsstyrelsens roll i detaljplaneringen*. [online] Tillgänglig: <<http://www.lansstyrelsen.se/STOCKHOLM/SV/SAMHALLSPLANERING-OCH-KULTURMILJO/PLANFRAGOR/REGION-OVERSIKTSPLANER/DETALJPLANER/Pages/roll-detaljplaneringen.aspx>> [Hämtad: 2014-05-29].

Plan- och Bygglagen, 2010. (4 kap). Stockholm: Regeringskansliet.

Regeringskansliet, 2013. *Regeringen arbetar vidare för gemensamma byggregler i hela landet*. [online] <Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/14867/a/224461>> [Hämtad: 2014-04-09].

Rentzhog, O., 2009. *Processorientering*. Lund: Studentlitteratur.

Socialdepartementet, 2014. *Regeringen föreslår enklare planprocess och effektivare plangenomförande för bostadsbyggande*. [online] Tillgänglig: <<http://www.regeringen.se/sb/d/18061/a/234016>> [Hämtad: 2014-04-09].

Stadsbyggnadsnämnden, 2014. *Nämndmöten*. [online] Tillgänglig:
<http://insynsbk.stockholm.se/namnd/> [Hämtad: 2014-05-29].

Stadsledningskontoret, 2010. *Stockholms stads årsredovisning 2009*. [pdf] Stockholms stad.
Tillgänglig:
<<http://www.stockholm.se/Global/Om%20Stockholms%20stad/Ekonomi%20och%20budget/Arsredovisning/arsredovisning09.pdf>> [Hämtad: 2014-05-29].

Statistik om Stockholm, 2014. *Folkmängden i Stockholm 1252 - 2013*. [online] Tillgänglig:
<<http://www.statistikomstockholm.se/images/stories/excel/Tabell%202.3.htm>> [Hämtad: 2014-05-29].

Stockholm Bygger, 2012. *Om Stockholm bygger*. [online] Tillgänglig:
<<http://www.stockholmbygger.se/om-stockholm-bygger>> [Hämtad: 2014-02-16].

Stockholms Handelskammare, 2013. *Stockholm växer snart mest i Europa*. [online] Tillgänglig:
<<http://www.chamber.se/media/stockholm-vaxer-snart-mest-i-europa.htm>> [Hämtad: 2013-12-07].

Stockholms stad, 2013. *Kommunfullmäktige*. [online] Tillgänglig:
<http://www.stockholm.se/OmStockholm/Politik-och-demokrati/Kommunfullmaktige-och-Kommunstyrelsen/> [Hämtad: 2014-05-29].

Stockholms stad, 2014. *Planprocessen*. [online] Tillgänglig:
<<http://www.stockholm.se/TrafikStadsplanering/Stadsutveckling/Stadsplanering/Planprocessen/>> [Hämtad: 2014-05-29].

Stockholms stads kommunfullmäktiges kansli, 2010. *Stockholms Kommunalkalender*.
Stockholm: Edita.

Otryckta källor

Dp: 2011-14481 Detaljplaneakt för Lövholmsvägen. Stockholms stadsbyggnadskontor.

Dp: 2010-13951 Detaljplaneakt för kv Kolbottnen. Stockholms stadsbyggnadskontor.

Dp: 2009-14443 Detaljplaneakt för Pepparvägen. Stockholms stadsbyggnadskontor.

SBK:s intranät. Stockholms stadsbyggnadskontor.