

PROCESSEN

OM VARFÖR DET ÄR SÅ KRÅNGLIGT ATT BYGGA I GÖTEBORG.
OCH VAD VI KAN GÖRA ÅT DET.

Tillsammans gör vi Västsverige starkare



VÄSTSVENSKA
HANDELSKAMMAREN

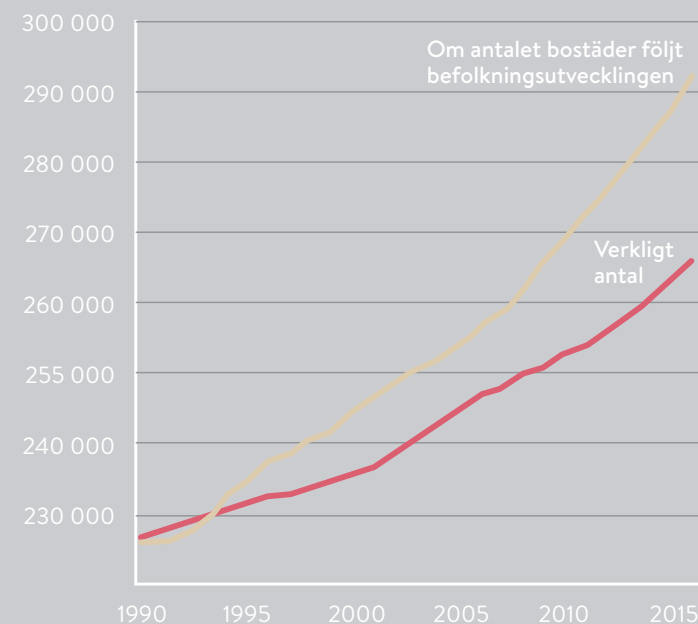


VAKANSGRAD FÖR KONTOR

GÖTEBORG	6%
OSLO	7,5%
KÖPENHAMN	7,7%
STOCKHOLM	8%
MALMÖ	8,3%
HELSINGFORS	12,4%

BOSTADSBRISTEN HAR BYGGTS UPP SEDAN 1990-TALET S BÖRJAN

Antal bostäder i Göteborgs stad



I EN MILJONSTAD FINNS **50** FLER SORTERS JOBB JÄMFÖRT MED I GÖTEBORG.¹

GÖTEBORG SKA VÄXA OCH BLI EN MILJONSTAD

Nu är vi mitt i steget, äntligen på väg. Under decennier har det byggts för lite i Göteborg. Minnen av tomma hyreslägenheter och rivningar av kommunala bostadshus har alltför länge hindrat politikerna att se klart när det gäller bostadsbehoven. På senare år har även kontorsbristen blivit allt mer påtaglig.

Den låga byggnadstakten hindrar tillväxt. I Västsvenska Handelskammarens undersökning Ledarkollen 2017² anser två tredjedelar av regionens företagsledare att bostadsbristen är ett problem för rekrytering.

Miljonstaden Göteborg är inget självändamål. Den är ett svar på näringslivets behov av kompetens. Hela regionen behöver mer folk och bättre kommunikationer för att bli en väl fungerande arbetsmarknadsregion.

ATTRAKTIV STAD LOCKAR

Bostäder är en viktig faktor, men en stad måste uppfattas som attraktiv för att

människor ska vilja bo och verka där. I Ledarkollen intygar över 80 procent vikten, i rekryteringsssammanhang, av att företagets närmaste stad betraktas som attraktiv. Attraktivitet handlar om möjligheter som utbildning och arbetsmarknad, och om det som underlättar vardagen, som kollektivtrafik och annan offentlig service. Men också om värden som trygghet, kultur och fritid.

I studien Värdeskapande stadsutveckling³ listar forskare ett antal faktorer som människor gillar och är beredda att betala för, antingen det gäller den egna bostaden eller företagets lokaler. Det handlar om vad en attraktiv stad är. Några av dem är:

- Närhet till stadskärnan
- Restauranger, butiker, kultur
- God kollektivtrafik
- Parker
- Kvartersstad

I Göteborg är det innerstadsområden som är mest lockande att bo och verka i. Men med god planering och rätt verktyg kan den attraktiva staden växa och även ytterstaden kan bli mer lockande.

ÄLVSTADEN VÄNTAR PÅ UTBYGGNAD

2016 färdigställdes fler bostäder i Göteborg än på mycket länge, men fortfarande väntar stora delar av det som kallas Älvstaden, i det gamla hamnområdet i centrala Göteborg, på detaljplaner och lyftkranar.

Västsvenska Handelskammaren vill öka takten i planarbetet och verkar för en planprocess som bättre stämmer överens med behoven hos både medborgarna och näringslivet. För att byggandet på lång sikt ska kunna säkras behövs en rad förändringar i hur arbetet görs och hur besluten tas.

DET KOSTAR DUBBELT SÅ MYCKET I GÖTEBORG

Västsvenska handelskammaren bad WSP undersöka effektiviteten i planarbetet i de tre storstäderna. Studien visar att kostnaderna i Göteborg är dubbla jämfört med Malmö och Stockholm. Från våra medlemsföretag i byggbranschen hör vi ofta att planprocessen i Göteborg är otydlig och tidskrävande. Det innebär i sista hand att byggandet blir onödigt dyrt, vilket påverkar plånboken hos den som ska köpa eller hyra en bostad.

Vi bad också WSP komma med förslag på hur arbetet med planer ska förbättras och effektiviseras. I Processen listas fem förslag.

Gunilla Grahn-Hinnfors

Rapportförfattare & ansvarig stadsutveckling

Johan Trouvé

Vd

MALMÖ

15 tkr



14%

33%

0,75 mkr

STOCKHOLM

17 tkr



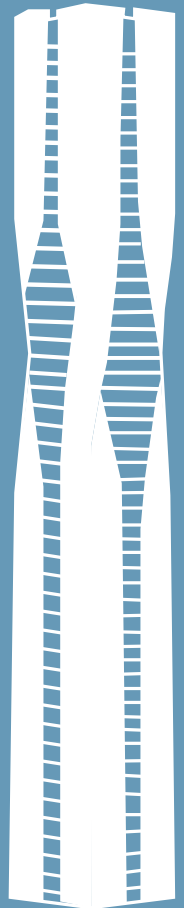
39%

58%

1,4 mkr

GÖTEBORG

28 tkr



43%

60%

2,1 mkr

KOSTNAD PER BOSTAD I DETALJPLAN

Stadsbyggnadskontorens kostnad
i tkr för åren 2013-2016

ANDEL PLANER SOM ÖVERKLAGATS TILL LÄNSSTYRELSEN

Avser perioden 2013-2016

ANDEL UTÖKAT PLANFÖRFARANDE

Avser perioden 2013-2016

KOSTNAD PER DETALJPLAN

Stadsbyggnadskontorens kostnad
för åren 2013-2016

7000 ANTAL LÄGENHETER SOM SKA BYGGAS I GÖTEBORG UTÖVER DEN ORDINARIE TAKTEN FRAM TILL JUBILEET ÅR 2021.

MEN, GÅR DET ATT VÄXA SNABBARE?

Gång på gång hör vi hur politiker och tjänstemän säger att Göteborg växer snabbare än på mycket länge. En del höjer till och med rösten och tycker att det går för fort. Ändå är tillväxttakten långt ifrån tillräcklig i förhållande till investeringsviljan och behoven. Göteborg behöver växa mer och långsiktigt. I dag står vidsträckta ytor i stadens centrala delar mer eller mindre tomma. Detta trots att behovet av både bostäder, kontor och andra verksamhetslokaler är stort. En central fråga är hur de knappa resurserna på stadsbyggnadskontoren används.

TRE STORSTÄDER, EN SKILJER UT SIG

När WSP undersöker saken åt Västsvenska Handelskammaren visar det sig att effektiviteten på stadsbyggnadskontoren i de tre storstäderna skiljer sig åt dramatiskt. Eller rättare sagt: Göteborg skiljer ut sig från Stockholm och Malmö. Effektiviteten, mätt i kostnad per bostad i detaljplan⁵, är bara

hälften i Göteborg jämfört med de två andra storstäderna. Det är alltså nästan dubbelt så dyrt att få fram en bostad i detaljplan i Göteborg jämfört med i Malmö eller Stockholm. Vad kan detta bero på?

En möjlig invändning mot jämförelsen skulle kunna vara att planerna i Göteborg är mer komplexa än i de andra två städerna. En indikation i den riktningen är att andelen detaljplaner som genomförts med utökat planförfarande var drygt 30 procent i Malmö mot omkring 60 procent i Göteborg och Stockholm⁶. Men det förklarar inte varför Stockholm har så hög kostnadseffektivitet.

LÄGST ANDEL ÖVERKLAGANDEN I MALMÖ

En annan invändning skulle kunna vara att detaljplanerna görs mer noggrant i Göteborg i syfte att undvika överklaganden. Men tittar vi på andelen planer som överklagats under perioden 2013-2016 är de högst i

Göteborg, 43 procent. Stockholm ligger nära med 39 procent, medan Malmö enbart har 14 procents överklaganden.⁷

En förklaring kan förstås vara att ökningen av antalet detaljplaner i Göteborg har varit stort och att bemanningen inte har hängt med. Tittar vi på kostnaderna för inhyrda konsulter sticker de ut i Göteborg. Mellan 2013 och 2016 har dessa kostnader nära nog fördubblats. 2016 var konsultarvodens andel av planavdelningens kostnader 45 procent i Göteborg. I Malmö var siffran fem procent.⁸

LÄGST KOSTNADER I MALMÖ

I Malmö görs en majoritet av planerna enligt standardförfarande, enkelt förfarande. Det ska, enligt PBL, tillämpas om den aktuella detaljplanen överensstämmer med översiktsplan och länsstyrelsens yttrande över den, samt om detaljplanen inte är av betydande intresse för allmänheten eller medför

omfattande miljöpåverkan. Det kan vara så att Malmö medvetet använder enkelt förfarande i större utsträckning än Göteborg och Stockholm. Det skulle i så fall kunna vara en förklaring till den goda effektiviteten i Malmös planarbete.

Malmö, men även Stockholm, visar att det går att kapa kostnader och vinna tid i processerna fram till antagen detaljplan.

BOSTAD 2021 VISAR VÄGEN

Med projektet BoStad2021 visar också Göteborg en möjlig väg framåt. Projektet innebär att 7 000 extra bostäder, utöver den normala produktionen, ska färdigställas i Göteborg fram till 400-års jubileet år 2021. Vi ska strax återkomma till det.



FEM FÖRSLAG FÖR EFFEKTIVARE STADSBYGGNAD



1. PERMANENTA MODELL MED TYDLIGT MÅL OCH TIDSPLAN

I projektet BoStad2021 har Göteborgs stad och byggaktör ett gemensamt och tidsatt mål, att bygga 7 000 extra bostäder fram till jubileumsåret 2021. I projektet körs flera processer parallellt och ramarna för leverans är tydliga. Så borde det förstås vara i alla detaljplaner. Stockholm och Malmö har liknande tidsatta mål inom ramen ”StartPM” respektive ”Underlag till begäran om planunderlag”. Näringslivet längtar efter förutsägbarhet och tydlighet och att permanenta arbetssättet från BoStad2021 skulle kunna vara en framgångsfaktor.

Vill man ha tidsplanen än mer styrande skulle man kunna skriva ett avtal med sanktionsmöjlighet om bygget försenas.

2. MINSKA DETALJSTYRNINGEN OCH INFÖR ALLMÅN INITIATIVRÄTT

Planeringen av nybyggnation behöver anpassas bättre till en snabbt föränderlig marknad. Ett sätt är att detaljplanerna blir mer flexibla och anger volymer, karaktär och innehåll, men inte detaljer.

I normalfallet är det kommunen som sköter detaljplanutredningarna, men PBL medger att även andra intressenter kan sammanställa dokumenten som krävs. På vissa håll har redan byggaktör och även arkitektkontor fått ta ett större ansvar i processen. Fortfarande råder det dock viss tvekan om hur kommunerna ska hantera en sådan process när det gäller jäv, myndighetsutövning och det som kallas allmän platsmark, alltså gator och annan mark mellan husen.



1år

Så kort tid tog det att få fram en antagen detaljplan för 350 nya bostäder, förskola, lokaler för hotell, handel och kontor i Västra hamnen i Malmö. Här använde man sig av en tidstyrd planering.



3. MARKANVISNING I SENT SKEDE SLÄPPER IN DE MINDRE BOLAGEN

Oftast anvisas mark redan innan planarbetet påbörjats. Det innebär i praktiken att man skjuter över en risk på byggaktören. Under processens gång kan både volymer och gestaltning förändras. Detaljplanen kan också försenas eller inte alls bli av. En oförutsägbar planprocess är olyckligt för hela branschen, men små företag drabbas hårdast av att tvingas ta på sig stora risker i ett tidigt skede.

Att istället göra markanvisningen i ett sent skede av planprocessen ger fler chansen och ökar dynamik och nytänkande för utvalda områden. En nackdel är att det skulle minska byggaktörernas möjligheter att påverka detaljplanens utformning. Om man inför större flexibilitet i detaljplanerna (se punkt 2) skulle dock det problemet kunna hanteras.

4. UNDVIK OMVÄND PLANPROCESS

På flera håll prövar kommuner att involvera medborgarna tidigt i planprocessen genom olika former av medborgardialoger. Syftet är att öka insynen och minska antalet överklaganden.

I bland annat Kärrtorp i Stockholm har försök med omvänd planprocess gjorts. Där fanns inget konkret planförslag utan endast en analys av nuläget och en rad förutsättningar för programarbetet. Kärrtorpsexemplet visar att stadsbyggnadskontoret visserligen fick mycket information om området, men att metoden var mycket tids- och personalkrävande.

Dessutom överklagades planerna i samma omfattning som andra detaljplaner.

5. SE ÖVER SAMRÅD OCH GRANSKNING

Samråds- och granskningsprocesserna tar tid, ofta onödigt mycket tid. Enligt Plan- och bygglagen (PBL) måste tiden för samråd respektive granskning vara minst tre veckor, men den drar ofta ut till det dubbla eller ännu längre. Tiden anpassas till olika nämnders och bolags sammanträdestider, de flesta har enbart ett möte per månad. Kretsen som får detaljplanerna på remiss är ofta mycket större än den som enligt PBL ska ha planen.

Mycket tid skulle kunna sparas om:

- sändlistorna för samråd och granskning kortades
- fler beslut när det gäller samråd och granskning togs av ordförande eller presidium på delegation från nämnden
- fler detaljplaner genomfördes enligt standardförfarande

PROCESSEN STEG FÖR STEG

1. BESLUT OM PLANUPPDRAG

Politikerna i byggnadsnämnden ger tjänstemännen på stadsbyggnadskontoret i uppdrag att påbörja arbetet med att ta fram ett förslag till detaljplan. Den ska innehålla en plankarta, planbeskrivning och utredningar, till exempel om konsekvenser för miljön, kultur- och naturvärden, undersökningar av geotekniska förhållanden och buller.

3. SAMRÅD

Syftet är att få information och synpunkter från dem som berörs av planen. Enligt PBL måste kommunen samråda med bland annat Länsstyrelsen, Lantmäterimyndigheten, kända sakägare samt de omkringboende som berörs av planen. Samrådet ska pågå i minst tre veckor.

5. GRANSKNING

Det eventuellt redigerade planförslaget hålls tillgängligt för granskning. Den ska pågå i minst tre veckor.

7. ANTAGANDE

Nu är detaljplanen klar för antagande. En detaljplan ska antas av kommunfullmäktige, men beslutet kan delegeras till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden. Efter antagandet kan planen överklagas. Om det inte sker vinner den laga kraft och bygget kan starta.

2. KUNGÖRELSE

Inför samrådet ska kommunen kungöra förslaget till detaljplan. Det innebär krav på att informera om bland annat vilket område som planen avser, om den avviker från översiktsplanen, var förslaget visas, längden på samrådstiden samt vart man vänder sig för att lämna synpunkter.

4. SAMRÅDSREDOGÖRELSE

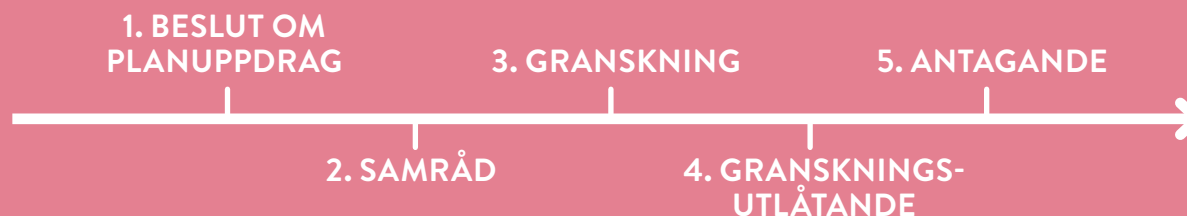
Alla synpunkter som kommit in under samrådet sammanställs. I dokumentet ska kommunen kommentera de inkomna synpunkterna samt redogöra för eventuella förändringar av det ursprungliga planförslaget.

6. GRANSKNINGSUTLÅTANDE

Synpunkter från granskningen sammanställs. Kommunen ska också redogöra för vilka förändringar av planförslaget som dessa synpunkter gett upphov till.

ENKELT PLANFÖRFARANDE

Det något enklare standardförfarandet innehåller alla ovanstående steg, med två undantag kopplade till samrådet. Till skillnad från det utökade förfarandet behöver samrådet inte kungöras och momentet behöver heller inte efterföljas av en samrådsredogörelse.



67%

AV DETALJPLANERNA I MALMÖ GÖRS MED ENKELT PLANFÖRFARANDE. I NYA PBL KALLAS DET STANDARDFÖRFARANDE.

PLANPROCESSEN FOR DUMMIES

VAD ÄR EN DETALJPLAN?

En detaljplan är juridiskt bindande och beskriver hur ett begränsat mark- eller vattenområde får användas. Den visar också vilken typ av byggnader som får uppföras – om det gäller bostäder, handel, industri eller något annat – och hur de ska se ut. Detaljplaner måste göras vid större exploateringar och när många intressen ska samsas. Det vill säga: nästan alltid i städer. En detaljplan tar oftast minst ett par år att sammanställa innan den kan gå vidare till samråd.

VAD ÄR DET SOM TAR SÅN TID?

En detaljplan ska innehålla en plankarta där olika ändamål visas och fastighetsgränser pekas ut. Kartorna är juridiska dokument som måste vara mycket noggranna. Vidare ska oftast flera undersökningar göras. De kan gälla buller, markstabilitet, trafik, kultur- och naturvärden. Dessutom ska husen ritas av arkitekter och annan mark planeras och beskrivas.

SEN GÅR DEN UT PÅ SAMRÅD. VILKA FÅR VARA MED DÅR OCH HA SYNPUNKTER?

Kommunen ska bjuda in länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten, andra berörda kommuner, kända sakägare – alltså fastighetsägarna i närheten – och boende som berörs. Ofta

bjuds också intresseorganisationer in. Men vem som vill får skicka in sina synpunkter.

ÄR DET VETTIGT ATT VEM SOM HELST FÅR TYCKA TILL OM EN DETALJPLAN?

Det kan man verkligen fråga sig. I de flesta fall är en begränsad krets direkt berörd och att sammanställa och förhålla sig till synpunkter från många tar tid. Å andra sidan kan en öppen process i bästa fall göra planen bättre och begränsa antalet överklaganden.

VARFÖR ÄR ALLA RÄDDA FÖR LÄNSSTYRELSEN?

Länsstyrelsen har sedan något år en ny roll. Detaljplaner kan inte längre överklagas till Länsstyrelsen. Däremot kan myndigheten säga nej till detaljplaner som den anser strider mot riksintressen, miljökvalitetsnormer eller bestämmelser när det gäller hälsa och säkerhet.

SPELAR DET NÅGON ROLL OM HANDLÄGGAREN HETER OVE?

Antingen det gäller stadsbyggnadskontoret eller Länsstyrelsen har handläggaren en betydande makt. Mycket av planarbetet är tolkningar. Hottas riksintresset 1600-tals-

staden av att höghus byggs i närheten? Hur kommer trafiken att utvecklas? Kan nyplanterade träd ersätta de som måste fällas? Även politikerna kan ha ställt krav i markanvisningen som ska uppfyllas.

ÄR DET KLART SEN?

Nej, när samrådet är klart och en samrådsredogörelse, med eventuella ändringar, är färdig ska detaljplanen ut på granskning. Även här är det öppet för synpunkter från berörda och från allmänheten.

MEN JISSES, EN GÅNG TILL ALLTSÅ?

Precis. Och inte nog med det, när granskningen är klar är planen färdig för antagande av politikerna. Men innan den vinner laga kraft och bygget kan påbörjas, går planen att överklaga.

VEM BETALAR KALASET?

Detaljplanerna betalas av exploatörerna genom en plantaxa. På vissa håll har byggaktören fått möjlighet att göra detaljplaner mot en sänkt plantaxa. Fortfarande är det dock politikerna som har sista ordet när det gäller beslut om detaljplaner.

ÖKA BYGGANDET OCH VÄSTSVERIGES ATTRAKTIVITET

Fler människor och större mångfald ger företagen i Västsverige större möjligheter att hitta rätt kompetens. Därför behöver Göteborg växa och bli en attraktiv miljonstad i en region med tre miljoner invånare.

Västsvenska Handelskammaren företräder nära 3 000 medlemsföretag genom att påverka politiska beslut inom fem områden som våra medlemsföretag upplever är viktigast för ett företags framgång. Dessa är industripolitik, infrastruktur, kompetensförsörjning, lokalt företagsklimat och stadsutveckling. På Västsvenska handelskammaren har vi regelbundet seminarier, medlemsmöten, nätverksträffar och utbildningar. Gå in på hemsidan för att se vad som händer just nu.

VILL DU VETA MER?

Kontakta mig:

Gunilla Grahn-Hinnfors

Epost / gunilla.grahn.hinnfors@vastsvenskahandelskammaren.se

LinkedIn / [Gunilla Grahn-Hinnfors](#)

Twitter / [GunillaGH](#)

www.vastsvenskahandelskammaren.se

SÅ GJORDE VI RAPPORTEN

Västsvenska Handelskammaren beställde rapporten Processen av konsultföretaget WSP. Uppdraget gick ut på att jämföra effektiviteten hos stadsbyggnadskontoren i Göteborg, Stockholm och Malmö. WSP skulle även studera hur respektive stad använde sitt markinnehav och lämna ett antal förslag på hur planprocessen skulle kunna bli mer effektiv. På Handelskammaren har vi omarbetat grundmaterialet till vår version av Processen.

HÄNVISNINGAR & KÄLLOR

UPPSLAG 1

1. Regioner, handel och tillväxt. Rapport 6, 1998.

2. Ledarkollen är en webbenkät som görs av Västsvenska Handelskammaren. Den har besvarats av närmare 900 vd:ar och chefer i Västsverige.

3. Värdeskapande stadsutveckling är en rapport gjord av Spacescape och Evidens för Göteborgs stad, Mölndals stad, GU, GR, Framtiden AB, Älvstranden utveckling AB, Fastighetsägarna, Sveriges Byggindustrier.

4. Underlaget för rapporten Processen har tagits fram av WSP på uppdrag av Västsvenska Handelskammaren. WSP har jämfört effektiviteten hos stadsbyggnadskontoren i Göteborg, Stockholm och Malmö och kommit med åtta förslag för en effektivare planprocess. Handelskammaren har bearbetat materialet och lämnar fem förslag för att öka takten i planprocessen.

UPPSLAG 2

5. WSP:s bearbetning av uppgifter från Boverkets Plan- och byggenkät, Stadsbyggnadskontoret i respektive kommun samt kommunernas årsredovisningar för aktuella år.

Anm: Verksamhetens kostnader för vart och av åren har räknats om i fasta priser innan de har adderats ihop. Vidare har kostnaderna justerats för regionala skillnader i lönenivåer.

6. WSP har tagit fram siffrorna för andelen utökade planer, konsultkostnader och överklaganden. Det är också WSP som listar och undersöker alternativa förklaringsmodeller till varför Göteborg har lägst effektivitet.

7. Boverkets plan- och byggenkät.

8. Stadsbyggnadskontorens planavdelningar, motsvarande siffra för Stockholm har inte varit möjlig att få fram.

UPPSLAG 3

9. WSP listade åtta förslag för en effektivare planprocess. Västsvenska Handelskammaren har lagt samman tre WSP-förslag om samråd till punkten 5. Se över samråd och granskning. Handelskammaren har också lagt till en skrivning om allmän initiativrätt under punkten 2. Minska detaljstyrningen och inför allmän initiativrätt. Initiativrätsfrågan var inte med bland WSP:s förslag.



VÄSTSVENSKA
HANDELSKAMMAREN

Tillsammans gör vi Västsverige starkare