Följeforskning BoStad2021

Delrapport 2

Anders Svensson, Joanna Gregorowicz-Kipszak,
Anders Hagson, Jan Bröchner, Mathias Gustafsson, Chalmers

CENTRE FOR MANAGEMENT OF THE BUILT ENVIRONMENT

Kortrapport om forskning | 2018: nr 3

CMB utvecklar kunskap

CMB:s mål är att vara samhällsbyggnadssektorns främsta forum för ömsesidig kunskaps-utveckling inom management och ledarskap. Inom CMB arbetar akademi, företag och offentliga aktörer tillsammans för att med forskning, kunskapsutbyte och utbildning utveckla samhällsbyggnadssektorn.

CMB finansierar forskning och ger via temagrupper aktivt stöd till Chalmers utbildningar. Genom konferenser, lunch- och frukostmöten bidrar CMB:s starka nätverk till att göra ny kunskap tillgänglig för hela samhällsbyggnadssektorn.

CMB kortrapport om forskning

Den CMB-stödda managementforskningen har ett brett anslag inom samhällsbyggandet. Forskningen behandlar frågor om samverkan i byggprocessen, kunskapsutveckling, ledarskap och projekt- och produktionsledning, stadsutvecklingsfrågor, riskhantering, produktivitet och effektivitet.

I en serie sammanfattningar presenterar vi de forskningsstudier som CMB helt eller delvis finansierar. Kortrapporten syftar till att sprida forskningsresultat i en lättillgänglig form och fungerar som introduktion till ämnesområdet. För den som vill fördjupa sig finns en kortfattad presentation av författaren tillsammans med hänvisning till den aktuella avhandlingen eller till de artiklar som har publicerats.

Forskningsutskottet behandlar ansökningar om stöd till managementrelaterade forskningsprojekt flera gånger per år.

Mer information om ansökningsprocessen och våra prioriterade områden finns på hemsidan, **www.cmb-chalmers.se.**

Centrum för Management i Byggsektorn

Chalmers tekniska högskola
SE-412 96 Göteborg
www.cmb-chalmers.se | info@cmb-chalmers.se | 073-814 26 97

Inledning

Detta är en kortversion av den andra delrapporten i ett följeforskningsprojekt kring BoStad2021. En forskargrupp från Chalmers har följt arbetet sedan januari 2016 på uppdrag av Göteborgs Stad och Förvaltnings AB Framtiden i samverkan med övriga byggaktörer, CMB, Fastighetsägarna och Göteborgs Byggmästareförening. BoStad2021 är en gemensam satsning från Göteborgs Stad och ett antal byggaktörer för att bygga fler bostäder. Målet är att åstadkomma 7 000 bostäder utöver ordinarie produktion till jubileumsåret 2021. För att nå detta prövas ett nytt arbetssätt med stärkt samverkan såväl mellan kommunens olika förvaltningar som mellan staden och byggaktörerna, samt att flera steg i samhällsbyggnadsprocessen, som normalt ligger efter varandra, genomförs parallellt.

Om följeforskningen

Frågeställningarna för följeforskningen är:

- Vilka åtgärder vidtas i Bostad2021 för att korta ledtider för bostadsbyggande?
- Är de framgångsrika utifrån målet att bygga 7 000 bostäder till 2021 utöver den normala produktionen och utifrån involverade aktörers syn på tid, kvalitet, ekonomi och krav på rättssäkerhet?
- Vilka lärdomar kan användas i den ”ordinarie” processen?

Följeforskningsprojektet kring BoStad2021 sattes igång 2015 som en dialogbaserad form av fortlöpande utvärdering. Den gäller Bostad2021 som helhet och dessutom på detaljplaneprojektnivå. Två Chalmersinstitutioner, Arkitektur och samhälls-byggnadsteknik och Teknikens ekonomi och organisation, samarbetar. De fem följeforskarna har hållit tio forskargruppsmöten under 2017. Följe-forskningsprojektets tre referensgrupper har diskuterat upplägget vid fem tillfällen och lämnat synpunkter – CMB:s Stads- och regionutvecklingsgrupp samt gruppen för Effektiv produktframtagning, liksom en grupp med företrädare för huvudintressenterna i BoStad2021 (Göteborgs Stad, Förvaltnings AB Framtiden och för de privata byggaktörerna).

Följeforskningsprojektet rapporteras på olika sätt. Dels löpande muntligt i många olika sammanhang och dels varje år genom tryckta delrapporter. I mars 2017 publicerades både en lång och en kort version av Följeforskning BoStad2021: Delrapport 1.

Föreliggande rapport är en kortversion av Delrapport 2. Materialet för Delrapport 2 har samlats in på flera sätt:

- Individuella intervjuer med samtliga byggaktörer som medverkar i BoStad2021 (med ett undantag), kommunala företrädare, representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Trafikverket
- Enkät till kommunala handläggare för detaljplaner inom ramen för BoStad2021
- Närvaro på en lång rad möten, i projektlokalen och i detaljplaneområden
- Insamling av protokoll, styrdokument och andra handlingar
- Benchmarking (Malmö, Stockholm, Örebro, Uppsala, Härryda)
- Genomgång av relevant internationell forskning

Om BoStad2021

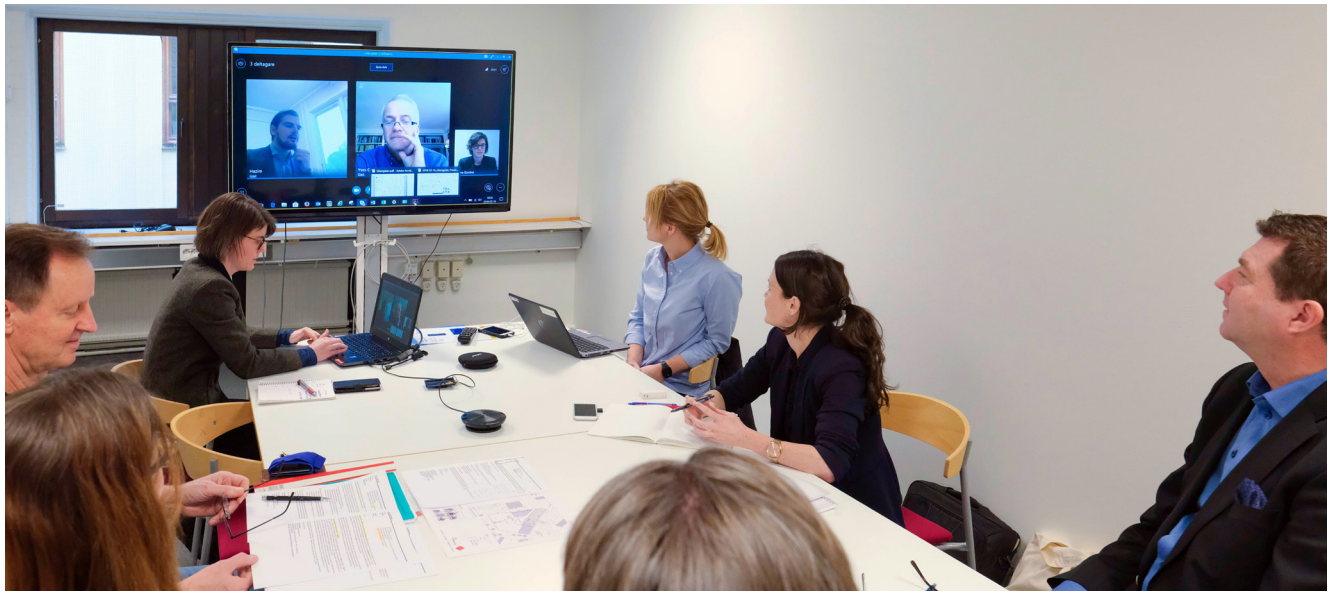
Arbetet inom BoStad2021 innebär:

- Skapande av flera nya bostäder
- Uppsättande av tydliga mål när det gäller tid och antal bostäder
- Utveckling av nytt arbetssätt

Totalt ingår 31 detaljplaneprojekt i BoStad2021. Sammantaget innehåller satsningen 7 773 bostäder. Detaljplaneprojekten är geografiskt utspridda och bostäderna ska byggas i tio olika stadsdelar i Göteborg.

För att alla 31 projekt ska hinna färdigställas senast 2021 sattes målet att alla detaljplaner skulle vara antagna senast den 31 december 2017. Ambitionen är att genomsnittstiden för handläggningen av detaljplaner som hanteras med standardförfarande ska vara cirka 17 månader, vilket är betydligt kortare än normalt.

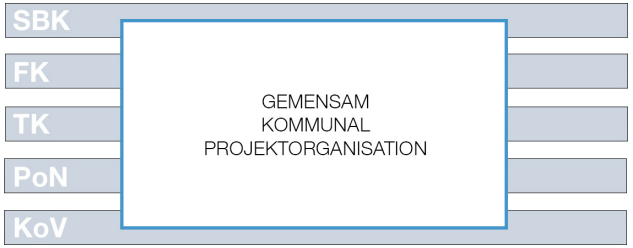
För att nå målet prövas ett nytt arbetssätt med samverkan såväl mellan kommunens olika förvaltningar som mellan staden och byggaktörerna, samt att flera steg i samhällsbyggnadsprocessen, som normalt ligger efter varandra, genomförs parallellt. Det nya arbetssättet präglas av vad vi kallar tre huvudåtgärder: gemensam kommunal projektorganisation, samverkansfora och parallella processer.



Nytt arbetssätt

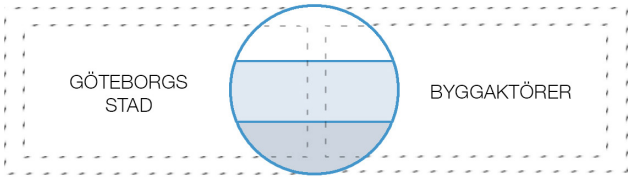
1 Gemensam kommunal projektorganisation

För att effektivisera det interna samarbetet inom och mellan kommunala förvaltningar lanserades en gemensam kommunal projektorganisation ”för de planerande förvaltningarna” Stadsbyggnadskontoret, Fastighetskontoret och Trafikkontoret (även Park- och naturförvaltningen medverkar numera i BoStad2021 som planerande förvaltning), och deras personal flyttades in i en gemensam projektlokal. Projektledningen delas mellan de tre förvaltningarna. En funktion som projektchef inrättades av direktörerna för respektive förvaltning. Denna projektchefsroll varierar mellan de tre förvaltningarna beroende på skede. I praktiken utövas projektledningen av de tre förvaltningarnas projektledare gemensamt. Den kommunala projektledningen rapporterar primärt till den kommunala Styrgruppen som består av avdelningschefer i förvaltningarna.



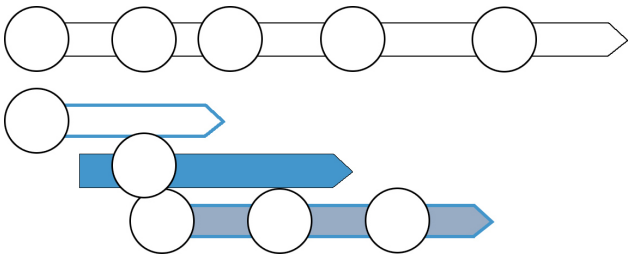
2 Samverkansfora

För att driva utveckling och effektivisering av plan- och byggprocessen i starkare samarbete med näringslivet bildade man samverkansfora mellan Göteborgs Stad och ett antal olika byggaktörer. Samverkan har etablerats på tre nivåer: på arbetsgruppnivå (en Arbetsgrupp per detaljplan), på projektledarnivå (Projektgruppen) och på chefsnivå (Samordningsgruppen). I Arbetsgrupperna deltar handläggare från kommunen och byggaktörernas projektledare. I Projektgruppen deltar stadens projektledning för BoStad2021 och byggaktörernas projektledare för samtliga detaljplaner. I Samordningsgruppen deltar alla byggaktörers chefer, den kommunala projektledningen och avdelningschefer från flera förvaltningar.



3 Parallella processer

För att kunna korta tiden från projektinitiering till byggstart har samverkansfora arbetat fram en modell för hur processer som normalt löper sekventiellt kan ske parallellt. Processerna identifierades, sammanlagdes och synkades för att utveckla och effektivisera både enskilda delar och plan- och byggprocessen som helhet. Enligt modellen påbörjas genomförandeprocessen innan detaljplanen är antagen. Det handlar bland annat om att bygglovs- och lantmäteriprocessen startar parallellt med planarbetet. Det innebär också att detaljprojektering av såväl allmän plats som kvartersmark och hus sker eller påbörjas under detaljplaneskedet.



lakttagelser och rekommendationer

Det är för tidigt att dra några långtgående slutsatser om det förändrade arbetssättet i BoStad2021 innebär en effektivisering jämfört med den ordinarie processen så att målet kan nås till 2021. Däremot går det att lära sig en del av det insamlade materialet: vad som hittills har fungerat och vad som kan utvecklas.

Många personer och organisationer är engagerade i BoStad2021. Drivkrafter, kapacitet och erfarenhet varierar åtskilligt. Uppfattningarna om hur BoStad2021 fungerar som helhet varierar mellan olika personer och ibland även bilderna av samma skeende i ett givet projekt. Det är därför en utmaning att dra generella slutsatser.

Sammantaget är intrycket att såväl företrädare för staden som byggaktörerna är tämligen positiva till det förändrade arbetssättet i BoStad2021. Det förändrade arbetssättet med en gemensam kommunal projektorganisation, parallella processer och samverkansfora verkar vara en framkomlig väg när staden väl har valt en samverkansmodell för detaljplaneprocessen och överhuvudtaget samhällsbyggnadsprocessen. Men det återstår en hel del förbättringsarbete för att rutinerna ska kunna sägas fungera effektivt.

Forskargruppens intryck är också att BoStad2021 innehåller många utmaningar: komplicerade planförutsättningar, ibland undermåligt utredda, förkortning av tiden för planprocessen med 40 %, nya arbetssätt inom kommunen och mellan kommunen och byggaktörerna, oklara skärningspunkter mellan linje och organisation, många projekt och aktörer med spridda drivkrafter, generell resursbrist, stress och diskontinuitet i bemanning både inom staden och hos byggaktörerna.

Uppnås de politiska målen?

Delmålet att alla planer skulle vara antagna eller godkända den 31/12 2017 uppfylldes inte, men 24 planer av 31 var antagna eller godkända. De 24 planerna bedömde kommunen då skulle komma att ge mer än 6 000 bostäder i genomförandeskedet. Planer med cirka 2 300 bostäder var då överklagade. Totalt ingick vid årsskiftet 2017/2018 7 773 bostäder i BoStad2021, att jämföras med 8 795 vid ingången av 2017. Under 2017 minskade antalet bostäder i planer som ingår i BoStad2021 alltså med cirka 1 000 till följd av olika hinder. Om målet för 2021 ska nås krävs troligen både att alla planer antas under första halvåret 2018 och att genomförandetiden för vissa planer komprimeras. Vi kan också se att genomsnittstiden från planstart till antagande för de 15 planerna med standardförfarande är cirka 20 månader. Det är betydligt kortare än de 30 månader som uppgivits som genomsnittlig tid för en detaljplan med standardförfarande i Göteborg. Det är å andra sidan något längre än de 17 månader som sattes som delmål för BoStad2021.

Som det såg ut inom BoStad2021 i december 2017	Ursprunglig plan	December 2017
Antal bostäder som avses att byggas	8 795	7 773
Varav i sju sena planer		1 610
Antal antagna/godkända planer 31 december	31	24
Möjligt antal bostäder i antagna/godkända planer 31 december (inom BoStad2021)	8 795	6 342
Antal bostäder i överklagade planer	-	Cirka 2 300
Snittid från start till antagande (för planer med standardförfarande)	17 månader	20,5 månader

”Deadline is king”

Forskargruppen noterar att tidplanen verkar vara överordnad i framdriften. Via intervjuerna får vi veta att kvaliteten i planerna ständigt måste vägas mot tidsaspekten. Intrycket är att skillnaden mot den ordinarie produktionen är rätt stor. Inte så att kvalitet, att döma av vad de kommunala handläggarna säger, är kraftigt nedprioriterad i BoStad2021. Man avväger genomgående mellan tid och kvalitet på ett sätt som annars är ovanligt i kommunens detaljplanearbete. En av de tre kommunala projektledarna uttryckte oro för kvaliteten, eftersom tidspressen är stor och många delprocesser pågår samtidigt. Det är för tidigt att uttala sig om vilka konsekvenser pressen på tidplanerna har för det byggda resultatet. Men vi tycker oss se att när tidplanen blir överordnad, kommer nya lösningar fram och handläggarnas fokus flyttas från ”bästa kvalitet” till ”tillräcklig kvalitet”.

Vårt bestämda intryck är att den största skillnaden mellan arbetssättet i BoStad2021 och annan produktion är att tidplanen är överordnad nästan alla andra frågor. Även om alla planer inte kom att antas eller godkännas som planerat till 2017-12-31, har detaljplaneprocessen i planer med standardförfarande kortats från i genomsnitt 30 månader i den ordinarie produktionen till 20 i BoStad2021. Det kunde vara enbart en effekt av skarpa deadlines men troligen en kombination av deadlines och en effektivisering av arbetssättet.

Forskargruppen rekommenderar:

- Att skarpa deadlines upprättas i alla detaljplaneprocesser, projektvis från start av detaljplan till inflyttning, att tidplaner följs upp regelbundet av de förtroendevalda och att incitament skapas för att hålla dem. Med detta följer behov av en resursförstärkning tvärs över den kommunala organisationen, en förstärkning som kan svara mot de skarpa tidplanerna. Tydliga deadlines är meningslösa och badwillskapande om resurserna inte finns att uppfylla dem.
- Byggaktörer och kommun åtar sig i avtal att genomföra var sin del av processen enligt uppställd tidplan för varje projekt och att kommunen utformar avtalen med byggaktörer i syfte att skapa flexibilitet när resursmarknader och bostadsefterfrågan varierar, samtidigt som det finns tillräckliga och robusta incitament för att hålla tidplaner.
- Gemensam deadline i sig räcker inte – gemensam idé kring processen mot deadline behövs. Utveckla den genom kritiskt tänkande kring vad som i praktiken är grunden till en bra samverkan.

Gemensam kommunal projektorganisation

Den gemensamma kommunala projektorganisationen framstår som den tydligaste succén i arbetssättet inom BoStad2021. Företrädare för såväl staden som byggaktörerna ser en påtaglig effektivisering genom samlokalisering och förvaltningsövergripande samarbete. Gemensam problemlösning, ständig och informell dialog, peppning av varandra som minskar stressen, alla har samma mål, lärande över förvaltningsgränser, mer samlat uppträdande gentemot intressenterna är några av fördelarna som lyfts fram. Samtidigt tyder vår enkät med kommunala handläggare på att arbetsbelastningen är hög.

En av de stora utmaningarna är att få till stånd ett effektivt gränssnitt mellan projekt och linje. Det dyker upp nya och stora oförutsedda frågor, inte minst kring riksintresse kommunikation. De kräver principiella ställningstaganden till hur staden ska agera mot staten. Samma sak med principer för mobilitetsavtal som kan få konsekvenser långt utanför projekten. Sådana principfrågor kräver beslut i linjen, sannolikt oavsett projektmandat. Utmaningen är att frågor som är helt avgörande för projektets framdrift kan glida uppåt i den kommunala organisationen, och att det krävs mer tid för att lösa sådana frågor.

I det dagliga arbetet framstår ibland gränssnittet mellan Trafikkontorets linjeorganisation och det enstaka detaljplaneprojektet som ett problem. Det ligger i att alla projektgrupper för planerna ska lösa en mängd frågor i ett sammanhang på kort tid, samtidigt som Trafikkontorets specialister inte är direkt integrerade i arbetet, utan ska kommunicera med projektgruppen via en plansamordnare som är generalist. Plansamordnaren har begränsat mandat att fatta beslut, de tas inom specialistområdena.

En ytterligare utmaning för den gemensamma kommunala projektorganisationen är att alla förvaltningar som kan vara kritiska för projekten inte är direkt involverade på samma sätt som Stadsbyggnadskontoret, Fastighetskontoret och Trafikkontoret är.

Forskargruppen rekommenderar:

- Att alla detaljplaneprojekt genomförs i en förvaltningsövergripande, samlokaliserad organisation, alternativt att nuvarande förvaltningar, Stadsbyggnadskontoret, Fastighetskontoret och Trafikkontoret, läggs samman i en förvaltning under en gemensam nämnd.
- Att det inrättas en exploateringsenhet direkt underställd Kommunstyrelsen med uppdrag att ta fram mark och projekt i lägen och i tid i enlighet med en översiktsplan, ett bostadsförsörjningsprogram eller annat strategiskt dokument samt kopplat till budget. Enheten beställer planer av Stadsbyggnadskontoret, Trafikkontoret, Park- och naturförvaltningen och övriga tekniska förvaltningar så att man får en tydlig beställar-utförarsituation. En sådan enhet bör även ha mandat att förhandla med byggaktörer och ge dem möjligheter att utveckla färdiga detaljplaneförslag.
- Den kommunala projektledningen bör ges ett större och tydligare mandat att fatta beslut i löpande frågor. De frågor som behöver eskaleras ovanför det enskilda planprojektet bör främst gå till en förvaltningsövergripande styrgrupp och inte till den enskilda förvaltningen i linjen. En förvaltningsövergripande projektledare med ansvar för stadens samfällda agerande bör utses för varje detaljplaneprojekt i syfte att minska förekomsten av motstridiga besked.
- Samtliga förvaltningar som är kritiska för ett projekt bör ingå i projektorganisationen; denna kan skifta något över processen, särskilt i genomförandeskedet blir också Park- och naturförvaltningen samt Förvaltningen för kretslopp och vatten viktiga.
- En fördjupad studie behöver göras av hur Trafikkontorets organisation kan utvecklas så att den både kan uppfylla sitt politiska uppdrag och samtidigt arbeta mer projektorienterat än idag.
- Bemanningen behöver generellt ses över för att minska risken för stress och kvalitetsbrister.

Samverkansfora och samverkan

Bilden av hur olika samverkansfora inom BoStad2021 fungerar i praktiken är inte entydig. Å ena sidan uttrycker både företrädare för staden och för byggaktörerna att samverkan är bra i största allmänhet. Å andra sidan finns missnöje med samverkan, både från staden och från byggaktörerna, men i olika perspektiv. Samarbetsklimatet i de enskilda arbetsgrupperna varierar från projekt till projekt. Vårt intryck är att det är på arbetsgruppsnivå, dvs för de enskilda planerna, som den största nyttan skapas med samverkan. Även där behöver ansvar och rollfördelning mellan staden och byggaktörerna förtydligas. Vidare ser vi att syftet och nyttan med samverkan på de två högre nivåerna – projektledarnivå och samordningsgruppsnivå – är mer diffusa. Åtminstone konstaterar vi att det finns olika förväntningar på vad som ska komma ut ur samverkan på de nivåerna. I samhällsbyggnadssektorn kan det finnas en övertro på att samverkan i största allmänhet ska lösa många frågor. Men vårt intryck är att samverkan måste preciseras mycket noga och avtalas för att fungera.

Vi ser att en grupp av byggaktörer är mycket aktiva och bidrar till att föra helheten framåt, men vi noterar också att den kommunala projektledningen önskade mer engagemang från aktörerna i utvecklingen. Projektledarna framhöll att det var svårt att få byggaktörer att ta upp frågor, både i samordningsgruppen och i projektgruppen, samt att det fanns ett gap mellan hur byggaktörer agerar i samordningsgruppen och på projektnivå vad gäller BoStad2021 som helhet. Engagemanget var större i samordningsgruppen men upplevdes vara mindre på projektgruppsnivå. Kommunens förväntningar var nog att samverkan innebar att även byggaktörerna skulle bidra substantiellt till utvecklingen av samverkan, processer och lösning av knäckfrågor på en övergripande nivå och att det gemensamma målet, 7 000 bostäder till 2021, skulle vara överordnat för alla.

De flesta byggaktörers fokus ligger ändå på det egna projektet. Vi frågar oss om det är möjligt att öka byggaktörernas engagemang för den gemensamma framdriften, eller om det är så att byggaktörerna alltid kommer att se sitt engagemang primärt ur projektsynpunkt. Vilken betydelse har det att samverkansfora inte är beslutande i tunga frågor?

En annan aspekt på samverkan är att byggaktörerna är olika i fråga om resurser. En del har en större organisation med kapacitet att medverka i sammanhang utanför det egna projektet, andra har inte det, eller bedömer att de inte har det.

Sedan initieringen av BoStad2021 har frågan om byggaktörernas medverkan och ansvar i samhällsbyggnadsprocessen diskuterats. Kommunens linje i fråga om projekt inom BoStad2021 har hittills varit att byggaktörerna bör ansvara för en mindre del av arbetsuppgifterna under detaljplaneskedet och i begränsad omfattning i utbyggnaden av allmän plats. Flertalet byggaktörer framför att de ser effektivitetsvinster med ett ökat ansvar för utredningar under detaljplaneskedet och för utbyggnaden av allmän plats.

Forskargruppen rekommenderar:

- Syftet och nyttan med samverkan behöver preciseras på de olika samverkansnivåerna. Former och förväntningar bör förtydligas och avtalas, och det bör vara tydliga definitioner av parternas åtaganden och ansvar, eftersom allmänna formuleringar kring samverkan kan vara kontraproduktiva.
- Inför beslut om vissa frågor i detaljplanerna behövs ett förtydligande: antingen vill staden föra en dialog med byggaktören fullt ut tills man är överens, eller också klargör staden från början att ensidiga beslut kommer att fattas i kraft av myndighetsrollen även om parterna inte är eniga.
- Om huvudansvar för processmoment läggs på byggaktörerna, t ex för den tidiga dialogen i planärenden, bör detta inte utan vidare medföra att kommunen avstår från att delta i möten med medborgarna.
- Att ett större ansvar för utveckling av planförslag läggs på byggaktörer, förutsatt att tydliga kravspecifikationer för beslutsunderlag tas fram av kommunen, att plantaxan speglar arbetsfördelningen samt baseras på faktiskt nedlagd tid och inte på schabloner.
- Att byggaktörsansvar för utbyggnad av allmän plats prövas där så är lämpligt.
- De vertikala och horisontella kommunikationsleden bör stramas upp inom samverkansfora. Man bör tidplanera för samverkansforas parallella grupper, synkronisera möten och informera om det som görs, använda varandras grupper, förstärka den informella kommunikationen för dem som saknar fysisk närhet till projektlokalen, det digitala stödet för att bidra till bättre tillgänglighet, förutsägbarhet och transparens.

Parallella processer

Parallella processer, där inte minst bygglovsfrågor, projektering av hus och allmän plats och lantmäteriprocessen ligger mer eller mindre parallellt med arbetet med detaljplanen, anses ge fördelar. Framför allt en bättre och utökad samverkan mellan staden och byggaktörerna, att genomförandefrågor tas upp tidigare i processen samt en tydlig förkortning av lantmäteriprocessen. Våra intervjuer visar på flera fördelar som uppstår genom en tidig dialog med grannar och andra närboende. På samma gång är det angeläget att både fördelningen av ansvaret för tidig dialog och medverkan i dialogen från kommunens sida tydliggörs.

Endast ett projekt hade ansökt om bygglov enligt målsättningen fyra veckor före antagande. Tretton bygglovsansökningar för flerbostadshus hade kommit in vid årsskiftet 2017/2018. Tiden för granskning/beslut om bygglov efter att detaljplanen vunnit laga kraft låg inom intervallet sex veckor – sex månader, att jämföras med ”så kort som möjligt” enligt målet. Bygglovsprocessen släpar således efter, många byggaktörer har inte bygglovshandlingar framme i rätt skick i rätt tid, avtal kommer till stånd alldeles för sent, resursbrist inom vissa förvaltningar försenar och orsakar omtag, vissa kritiska förvaltningar som Lokalförvaltningen/Lokalsekretariatet har kommit in för sent, bristande utredningar från både byggaktörer och staden orsakar sena omtag. Avsaknaden av ett förvaltningsgemensamt digitalt system är en komplikation. Antalet osäkra faktorer med beroende av varandra är stort. Det skapar osäkra underlag för projekteringen både hos kommunen och hos byggaktörerna.

Flera byggaktörer kan eller vill inte leverera projekteringsunderlag och bygglovshandlingar tidigt nog; underlaget för projektering är osäkert när planen inte har vunnit laga kraft. Det kan leda till flera omtag: risk finns att såväl kommunen som byggaktören vill göra omtag i bygglovsskedet i frågor som redan överenskommits i planskedet när planen ännu inte vunnit laga kraft; svårigheter att få med alla förvaltningar från början, vilket leder till omtag och fördröjningar när de väl kommer in; inte minst att det finns aktörer som har stort inflytande på framdriften, men som inte kan eller vill ingå i de parallella processerna överhuvudtaget, till exempel Trafikverket. En avgörande fråga för infrastrukturplaneringen är den brist på samsyn som har rått mellan kommunen och staten.

Forskargruppen rekommenderar:

- Ta fram ett prioriteringsverktyg för detaljplaner som säkerställer volymer bostäder och resurstillgång både för samlade kommunala investeringar och i form av personella resurser för prioriterade planer. Om planer ska fram snabbt, välj bort sådana som är starkt beroende av utomkommunala huvudmäns beslut.
- Utred strategiska infrastrukturfrågor och säkra samsyn med staten, framför allt vad gäller trafik.
- Grundläggande förutsättningar behöver klaras ut tidigt i projekten. En checklista behöver upprättas över vilka faktorer som ska vara utredda före planstart och hur ansvaret fördelas på dem som hanterar dessa faktorer.
- Gör tidig dialog med närboende till ett permanent inslag i planeringen, och se till att kommunen finns representerad vid dessa dialoger för att svara på frågor som inte byggaktörerna råder över. Planera in tid för dialog även i projekt med kort tid mellan markanvisning och samråd.
- Avtalsfrågor, särskilt kring genomförandeavtal och mobilitetsavtal, har skapat gnissel i framdriften i flera projekt. En ordning där avtalen kan slutas tidigt i processen behöver utvecklas. Sätt tydligare ramar och tidsgränser för delprocesser (t ex när ska bygglov sökas, hur lång tid får granskningen ta?) projektvis i avtal mellan kommunen och byggaktörerna. Tillämpa en markprissättningsmodell som lägger fast de ekonomiska villkoren tidigt.
- Se till att alla förvaltningar som kan påverka framdriften koordineras och har resurser att delta i processen. Se över hur Trafikkontoret är organiserat i syfte att öka incitamenten för projektfokus på bekostnad av linjefokus.
- Fullfölj dialogen mellan byggaktören och kommunen hela vägen till antagande av planen. Om besked ändras ska det ske efter samråd mellan kommunen och byggaktör.
- Utveckla projektgemensamma digitala stödsystem så att projekt kan följas och styras igenom processen från planstart till inflyttning, oavsett vilken förvaltning eller aktör som ansvarar för respektive skede eller delmoment. Detta är av stor betydelse för både effektivitet och transparens.

Sammanfattning och fortsatt arbete

Forskargruppens övergripande slutsats efter två års studier av BoStad2021 är att processen kan effektiviseras genom fokus på de enstaka projektens tidplaner samt genom en utvecklad gemensam kommunal projektledning, preciserade parallella processer och en tydligare, selektiv och avtalad ordning för samverkan på olika nivåer. Även om dessa åtgärder är nödvändiga är de inte tillräckliga. Att snabbt bygga ett stort antal bostäder i ett stort antal relativt små utbyggnadsprojekt, vissa med brister i grundläggande förutsättningar och bristande samsyn med staten om påverkan på infrastruktur för kommunikation är en betydande utmaning.

Fortsatt arbete

Under 2018 kommer forskargruppen att fördjupa studierna av olika delfrågor med bäring på om BoStad2021 innebär en effektivisering av samhällsbyggnadsprocesserna. Förutom att fortsätta att följa grundfrågorna, som nu kommer att i högre grad handla om genomförandeskedet, vill vi belysa ett antal frågeställningar som vi anser vara särskilt intressanta:

- Stadsbyggnadskvaliteter – Vad är det egentligen som byggs och kommer att byggas?
- Överprövningar och överklaganden – Vilka är de typiska motiven som anförs av dem som berörs av projekten, och i vilken utsträckning leder den rättsliga prövningen till ändrade planer?
- Avtalen – Hur utvecklas processerna kring skrivande av avtal av olika slag och mellan olika parter?
- Byggaktörernas rutinutveckling – Vilka interna rutinändringar hos byggaktörerna är resultat av medverkan i BoStad2021?
- Ekonomi – Är arbetssättet i BoStad2021 billigare eller dyrare än annars, för kommunen respektive byggaktörerna?

För rapportens innehåll ansvarar forskargruppen från Chalmers:

- **Jan Bröchner**, professor, Institutionen för Teknikens ekonomi och organisation
- **Joanna Gregorowicz-Kipszak**, tekn dr, Institutionen för Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik
- **Mathias Gustafsson**, docent, Institutionen för Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik
- **Anders Hagson**, konstnärlig professor, Institutionen för Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik
- **Anders Svensson**, professor of the practice, Institutionen för Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, projektledare följeforskningsprojektet

Detta är en kortversion av den andra delrapporten i ett följeforskningsprojekt kring BoStad2021. Den fullständiga rapporten finns här:

https://research.chalmers.se/publication/501081/file/501081_Fulltext.pdf

Centrum för Management i Byggsektorn

CMB är ett samarbete mellan de byggrelaterade institutionerna på Chalmers och cirka 70 företag och organisationer från hela samhällsbyggnadssektorn. Målet är ett hållbart och effektivt samhällsbyggande. Medlet är ökad kunskap om ledarskap och management.

För mer information: **www.cmb-chalmers.se**