Initiativet Byggtid

BYGGFÖRETAGEN

FASTIGHETSÄGARNA

Nationellt Ledtidsindex

Kommuner med effektiva plan- och bygglovsprocesser

Foto: ©Bady Abbas, Unsplash

Förord

Ett kraftigt minskat bostadsbyggande i Sverige är nu ett faktum. Det innebär ytterligare påfrestningar för arbetsmarknaden och samhällets möjligheter att generera tillväxt och välfärd. Orter som växer drabbas hårt, liksom orter som med nya industrisatsningar borde växa.

Orsakerna till att så få bostäder byggs är flera. En del av dem är svårare att påverka än andra. Men hur effektiva våra plan- och tillståndsprocesser är – det råder vi själva över genom lagstiftning och förvaltning. Långa ledtider, som leder till högre kostnader för att bygga, är något vi kan påverka.

Nationellt Ledtidsindex har tagits fram av Initiativet Bygg i Tid, Byggföretagen och Fastighetsägarna. ”Att mäta är att veta” är utgångspunkten för arbetet med att skapa ett relevant och jämförbart dataunderlag, som ger förutsättningar för systematiskt förbättringsarbete på lokal nivå. Indexet ska också ge lagstiftaren underlag för analys av vilka effekter olika reformer haft för byggtakten. Vi välkomnar att regeringen nu gett Boverket i uppdrag att ta fram en nationell klassificeringsstruktur och utreda ett nationellt system för hantering av plan- och tillståndsärenden.

Årets resultat visar – trots färre antal ärenden hos kommunerna jämfört med förra mätningen – en ökning av den genomsnittliga ledtiden till 4,7 år. Vi menar fortfarande att ledtiderna inte ska behöva överstiga 2,5 år. Mätningen visar också att de ständigt ökande utredningskraven driver kostnaderna på ett sätt som idag blir hindrande för bostadsbyggande. Till detta ska läggas att mätningen också visar att valår har en väsentlig påverkan på lokalt beslutsfattande. Sammantaget ger detta en dyster bild av kommande års möjligheter till fler nya bostäder.

I årets index har vi kunnat se att flera kommuner genomfört insatser för att förkorta ledtiderna – flera uppvisar märkbart bättre resultat. Nationellt Ledtidsindex ska främja förbättring, varför vi i år också delar ut ett hedersomnämnande till Årets klättrare.

Mottagandet av förra årets Nationella Ledtidsindex var mycket positivt, och vi gläds över alla de initiativ som tagits i dess anda under året, från både kommuner och regeringen. Förändringar av lagstiftningen behövs, och arbetet med att reda ut oklarheter, osäkerheter och krockar mellan olika lagrum behöver intensifieras. Vi hoppas att denna rapport kan bidra till det och att fler kommuner drar lärdom av årets vinnare: Trosa, Karlstad och Västerås.

Nancy Mattsson
Styrelseordförande Initiativet Bygg i Tid

Anna Broman
Näringspolitisk expert Byggföretagen

Martin Lindvall
Samhällspolitisk chef Fastighetsägarna

© 2024

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 3
Sammanfattning 4
Syfte 5
Metod 6
Resultat Nationellt Ledtidsindex 9
Ledtid i detaljplane- och bygglovsprocessen 11
Utfall av övriga variabler 22
Ytterligare påverkansfaktorer på bostadsbyggande och ledtider 26
Lågkonjunkturens inverkan 26
Politikens och valårs inverkan 27
Ökad komplexitet och behov av utbildningsinsatser 29
Förslag på åtgärder 30
Källförteckning 32
Appendix 33

Sammanfattning

Trosa, Karlstad och Västerås vinnare i Nationellt Ledtidsindex 2024

Det genomsnittliga nationella ledtidsindexet blev 60 av 100 möjliga, med stor spännvidd från 39 till de vinnande kommunerna Trosa (85, vinnare små kommuner), Karlstad (77 vinnare medelstora kommuner) och Västerås (74, vinnare stora kommuner).

---

*Vinnarna av årets Nationella Ledtidsindex är för små kommuner **Trosa**, medelstora kommuner **Karlstad**, och stora kommuner **Västerås***

Generellt ingen förbättring jämfört med förra årets mätning – ledtiderna har ökat från 4,5 till 4,7 år från start av detaljplanearbete till startbesked, trots färre ärenden att hantera

De totala ledtiderna för detaljplaner och bygglov i urvalet av kommuner ligger mellan 3,1–6,5 år, med ett viktat genomsnitt om 4,7 år, vilket kan jämföras med 4,5 år i förra mätningen. Kommunen med snabbast sammanlagda genomsnittliga ledtid är Trosa (3,1 år). Årets mätning inkluderar totalt 3541 detaljplaner och bygglov (2016–2023) medan förra årets mätning hade 3849 – ledtiderna har alltså blivit längre trots färre ärenden. Minskad ärendemängd har samtidigt bidragit till att Servicegraden ökat. Trenden avspeglas även i variabeln Produktionstakt då påbörjade lägenheter i flerbostadshus har sjunkit. Även variabeln Kostnadseffektivitet har minskat till följd av färre ärenden samt kostnadsökningar. Trots rådande marknadsläge finns ett antal kommuner som haft positiv BRP-tillväxt utan att ha blivit mer trångbodda vilket avspeglas i variabeln Tillväxtmotor.

Det finns en rad faktorer som medför förlängda ledtider. Mängden utredningar som behöver genomföras beskrivs som den främsta tidsdrivaren inom detaljplaneprocessen, samt inkompletta handlingar inom bygglov. Vad som beskrivs som en ”utredningsinflation” påverkar dock inte enbart ledtiderna, utan även kostnaderna för planläggningen. Under de senaste fyra åren har de 25 000 (est.) utredningarna som genomförts uppskattningsvis kostat över 2,5 miljarder kronor.

Fler kommuner arbetar nu aktivt med processförbättringar för att förkorta ledtider

Trots att ledtiderna fortsätter att öka, uppger 7 av 10 kommuner att de har genomfört riktade insatser under året som gått i syfte att förkorta ledtiderna. Bland annat har flertalet detaljplane- och bygglovsenheter sett över sina processer för att identifiera tidsdrivare och prioriterat de ärenden som är i linje med kommunens övergripande mål. De nämner även att de har ökat tydligheten mot exploatörer under uppstartsfasen, förbättrat kommunikationen med andra intressenter, automatiserat delar av rutinärenden, samt arbetat för att öka kundnöjdheten.

Bristande harmonisering och samarbete mellan intressenter påverkar ledtiderna negativt

Detaljplane- och bygglovsprocessen karaktäriseras av en stor mängd intressenter vars krav och synpunkter måste beaktas. Flera kommuner vittnar om brister i samarbetet med involverade parter, där bland Länsstyrelsen och Trafikverket. Detta beror främst på bristande samsyn gällande övergripande projektsyfte, och diskrepans mellan hur enheter och individer gör sina bedömningar, vilket även förekommer inom kommunernas egna arbetsprocesser. Kommuner med välfungerande samverkan har generellt mer dialog, både i form av frekventa avstämningar kring individuella ärenden samt diskussioner om kommunens långsiktiga mål.

Lågkonjunkturen har påverkat hela branschen, inte minst ärendemängden i detaljplan och bygglov, men har samtidigt frigjort tid för kommunalt förbättringsarbete

Under 2023 och första halvan av 2024 har lågkonjunkturen kraftigt påverkat bostadsbyggandet med en minskning i antal påbörjande bostäder och fler exploatörer som är mer restriktiva i att inleda processer. Hälften av alla kommuner uppger att konjunkturen har haft stor eller mycket stor inverkan på ärendemängden från professionella byggaktörer. Detta har lett till att budgetar har stramats åt, och vissa kommuner och enheter har genomfört personalnedskärningar. Trots vissa utmaningar rapporterar kommunerna att denna något mer lugna period har skapat möjlighet att ta fram långsiktiga strategier och hantera tidigare bortprioriterade ärenden.

Politiken har stor inverkan på både beslutsfattande och ledtider

Kommunal politik är i högsta grad involverad i beslut om hur tillväxt ska främjas och byggnation regleras, inklusive detaljplane- och bygglovsärenden. Partipolitisk åskådning och vilja att bygga bostäder varierar mellan kommuner, och det saknas statliga incitamentsstrukturer som belönar kommuner som arbetar för tillväxt, vilket kan leda till stagnation i bostadsbyggandet och längre ledtider.

Beslutsprocesser påverkas tydligt inför och efter val då ledtiderna generellt ökar. Under valåret 2018 tog steget mellan granskning och antagande i genomsnitt 42% längre tid än året innan, drivet av avvaktande politiska beslut och en uppstartsperiod för nya nämndrepresentanter.

Kompetensfrämjande insatser föreslås som förbättringsförslag för att korta ledtiderna

Kompetens och erfarenhet hos anställda på detaljplane- och bygglovsenheterna är avgörande för att minska ledtiderna, särskilt vid komplexa projekt som involverar många intressenter, svårbebyggd mark, lagändringar och ökade utredningskrav. 4 av 5 kommuner upplever att processerna har blivit mer komplexa och uttrycker ett behov av intern kompetensutveckling för att effektivisera arbetet. Bristen på erfaren personal är ett nationellt problem, men särskilt problematiskt i kommuner med hög personalomsättning och svårigheter att rekrytera. En föreslagen lösning är en utbildning i projektledning inom samhällsbyggnad, som riktar sig till tjänstemän i kommuner, statliga aktörer och byggaktörer, för att öka den strukturella helhetsförståelsen, effektivisera beslutsprocesser och förkorta ledtiderna.

Syfte

Det Nationella Ledtidsindexet ska reflektera kommunernas förmåga att snabbt och effektivt bedriva detaljplane- och bygglovsprocesser. Utgångspunkten har genomgående varit att skapa ett välunderbyggt och datadrivet index bortom kommuners egna kvalitativa självuppskattningar.

Nyckelfrågor

- Hur kan kommuners förmåga att effektivt få fram bostäder mätas med ett samlat indexmått?
- Vilka kommuner sticker ut positivt och vad driver deras goda resultat?
- Vad bör målsättningen vara framåt och vilka viktiga steg kan varje kommun ta?

Svaren på frågorna ska möjliggöra ett snabbare och mer kostnadseffektivt bostadsbyggande i Sverige.

Metod

Urval

Fokus flerbostadshus

Urvalet av detaljplaner och bygglov har avgränsats för att skapa ett så rättvisande och jämförbart resultat som möjligt. Detaljplaner för nybyggnation av flerbostadshus med fem eller fler lägenheter som vunnit laga kraft mellan åren 2016–2023 i respektive kommun har inkluderats, samt bygglov för nybyggnation av flerbostadshus med fem eller fler lägenheter som beviljats under 2016–2023.

48 kommuner inkluderade i indexet

Urvalet av kommuner har generellt baserats på följande kriterier; 1) att urvalet tillsammans har en stor geografisk spridning, 2) att kommunen har ett förhållandevis högt nybyggande, 3) att kommunen har en befolkningstillväxt och behov av bostäder, 4) att kommunen har många arbetstillfällen, samt 5) att det finns en underliggande tillväxt i bruttoregionprodukt (BRP). Totalt har 48 kommuner inkluderats i Nationellt Ledtidsindex (se Appendix för mer information). Urvalet av kommuner representerar cirka 79% av antalet färdigställda lägenheter i flerbostadshus i Sverige (2015–2022), och cirka 56% av Sveriges population sett till befolkningsmängd (2022). Urvalet av kommuner är detsamma som i mätningen 2023.

Uppbyggnad av index och inkluderade variabler

Nationellt Ledtidsindex är ett sammanfattande mått per kommun och beräknas genom en sammanvägning av fem variabler. Varje variabel utgör i sig ett delindex. I respektive delindex får den kommun som har presterat bäst index-värdet 100, och de övriga kommunerna ställs i relation till detta. Varje delindex har tilldelats en vikt utifrån hur viktig variabeln bedöms vara för att kunna förklara det totala indexet: Nationellt Ledtidsindex. Delindexet ”Produktivitet” har exempelvis fått störst vikt då detta mäter ledtiderna i detaljplane- och bygglovsprocesserna, vilket anses utgöra den viktigaste faktorn i Nationellt Ledtidsindex. Följande fem delindex har inkluderats:

1. **Produktivitet (55% vikt):** Medianledtid i detaljplane- respektive bygglovsprocesserna. För detaljplaner mäts tiden från datum för beslut om planuppdrag till datum för laga kraft. Bygglovsledtiden mäts från datum för inkommen bygglovsansökan till datum för startbesked[1]. Källa: Primärdata framtagen av konsultbolaget Arkwright.

2. **Kostnadseffektivitet (12,5% vikt):** Användningen av resurser i detaljplane- och bygglovsprocesser i kommunerna i förhållande till antal planlagda bostäder och bostäder som har beviljats bygglov. Med resurser avses kommunernas kostnader för fysisk planering, bygglovsverksamhet, teknisk verksamhet och markförsörjning inklusive reglerings- och saneringsfastigheter[2]. Kostnadseffektivitet inkluderas i indexet då det konkret mäter hur resurseffektivt kommunerna använder sina skattemedel för att bedriva plan- och bygglovsprocesser. Källa: Sekundärdata från Statistiska Centralbyrån och Kolada.

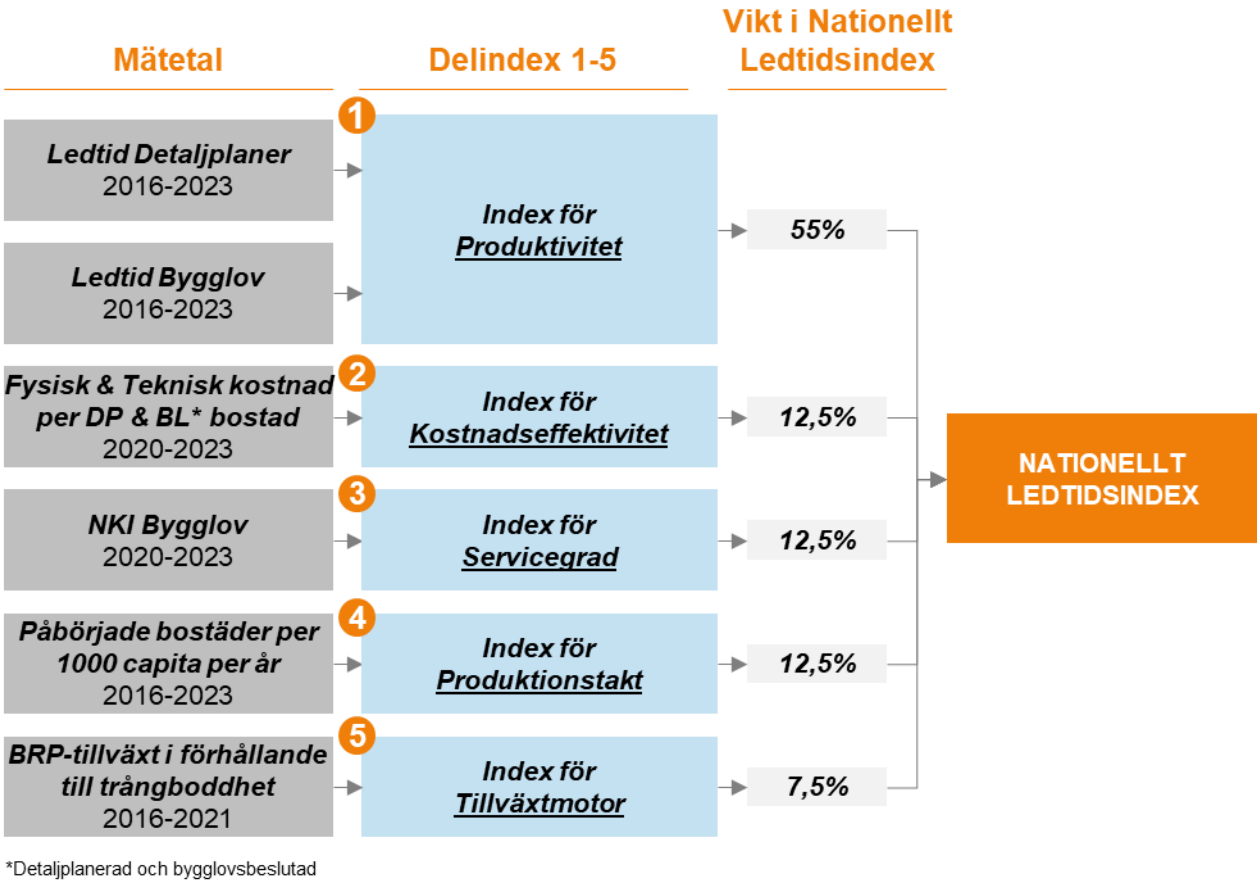
[1] Vanligtvis innefattar inte begreppet bygglov startbesked, däremot har denna ledtid också inkluderats då tiden mellan att ett bygglov har beviljats till att startbesked ges i praktiken driver mycket ledtid.
[2] Notera att plan- och bygglovsprocessen kan inneha fler kostnader än dessa, exempelvis utredningskostnaden för exploatören vilka kan vara av betydande storlek.

3. **Servicegrad (12,5% vikt):** Består av SKR:s mätning av Nöjd-Kund-Index (NKI) i kategorin ”Bygglov”. Servicegraden inkluderas i indexet eftersom samarbete mellan kommun och exploatör, och därmed service, är en central komponent för välfungerande bygglovsprocesser. Källa: Sekundärdata från Sveriges Kommuner och Regioners rapport *Företagsklimat, Öppen jämförelse*.

4. **Produktionstakt (12,5% vikt):** Antal påbörjade bostäder i flerbostadshus i förhållande till kommunens befolkningsmängd. Mätvärdet inkluderas i indexet eftersom det ger en indikation på till vilken grad kommunen lyckas producera bostäder i takt med en befolkningsökning eller minskning. Källa: Sekundärdata från Statistiska Centralbyrån.

5. **Tillväxtmotor (7,5% vikt):** Kommunens BRP-tillväxt i relation till tillväxt i befolkning per bostad. Detta inkluderas i indexet eftersom en växande BRP i hög grad möjliggörs genom, och kräver, fler bostäder. En kommun med stark BRP-tillväxt bör således inte bli mer trångbodd, utan att mängden bostäder istället växer i takt med den kommunala tillväxten. Källa: Sekundärdata från Statistiska Centralbyrån.

Årets uppbyggnad av indexet följer samma metodik som föregående års mätning, med undantaget att samtliga tidsserier har skjutits fram ett år. Exempelvis så användes tidsserien 2015–2022 avseende ledtider i förra årets mätning, medan årets mätning fångar in åren 2016–2023.



Figur 1: Illustration över uppbyggnad av Nationellt Ledtidsindex 2024. För varje delindex får kommunerna ett indexvärde mellan 0–100, där den kommun som presterat bäst tilldelas index 100. Resterande kommuner sätts i relation till denna kommuns värde. Samtliga 5 delindex vägs samman till ett totalt index: Nationellt Ledtidsindex

Datainsamling

Detaljplane- och bygglovshandlingar

Datainsamlingen och sammanställningen av ledtider i kommunerna har skett genom användning av primärdata. För att få in nödvändiga data har kommunernas plan- och lovenheter kontaktats. Totalt har ~1900 detaljplaner och ~3500 bygglov samlats in och granskats, varav ~920 detaljplaner och ~2620 bygglov inkluderats i analysen[3]. För detaljplanerna har konsultbolaget Arkwright manuellt gått in i samtliga handlingar för att extrahera nödvändiga datapunkter, medan för byggloven har datum samlats in genom ett efterfrågat utdrag från kommunernas ärendehanteringssystem. Totalt har 47 (jmfr. 46, 2023) kommuners detaljplanedata varit komplett nog för att kunna inkluderas, och 42 (jmfr. 29, 2023) kommuner för bygglov. För de 6 kommuner som ej har kunnat skicka in bygglovshandlingar har ledtiden i detaljplaneprocessen, indexerat mot samtliga kommuner, använts som grund för kommunens delindex för Produktivitet. Detsamma gäller för den kommun som ej kunnat bistå med detaljplanehandlingar, där istället den indexerade bygglovsledtiden använts i delindexet Produktivitet.

Övrig data

För variabler som sträcker sig bortom ledtider, såsom påbörjade nybyggnationer, befolkningstillväxt och bruttoregionalprodukt, har sekundärdata använts. Dessa källor har bestått av myndighetskällor som Statistiska Centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner för att säkerställa datakvalitet.

För att bättre förstå kommunernas arbete har totalt 23 intervjuer genomförts. Av dessa intervjuer har 13 genomförts med detaljplaneenheter och 10 med bygglovsenheter från små, medelstora och stora kommuner med varierande ärendemängd under 2023. Till detta har även sakkunniga intervjuats. För att få en ännu mer heltäckande bild har samtliga kommuner fått möjligheten att besvara en enkät. Totalt besvarade 43 representanter från kommunerna enkäten, varav 19 från detaljplan och 24 från bygglov.

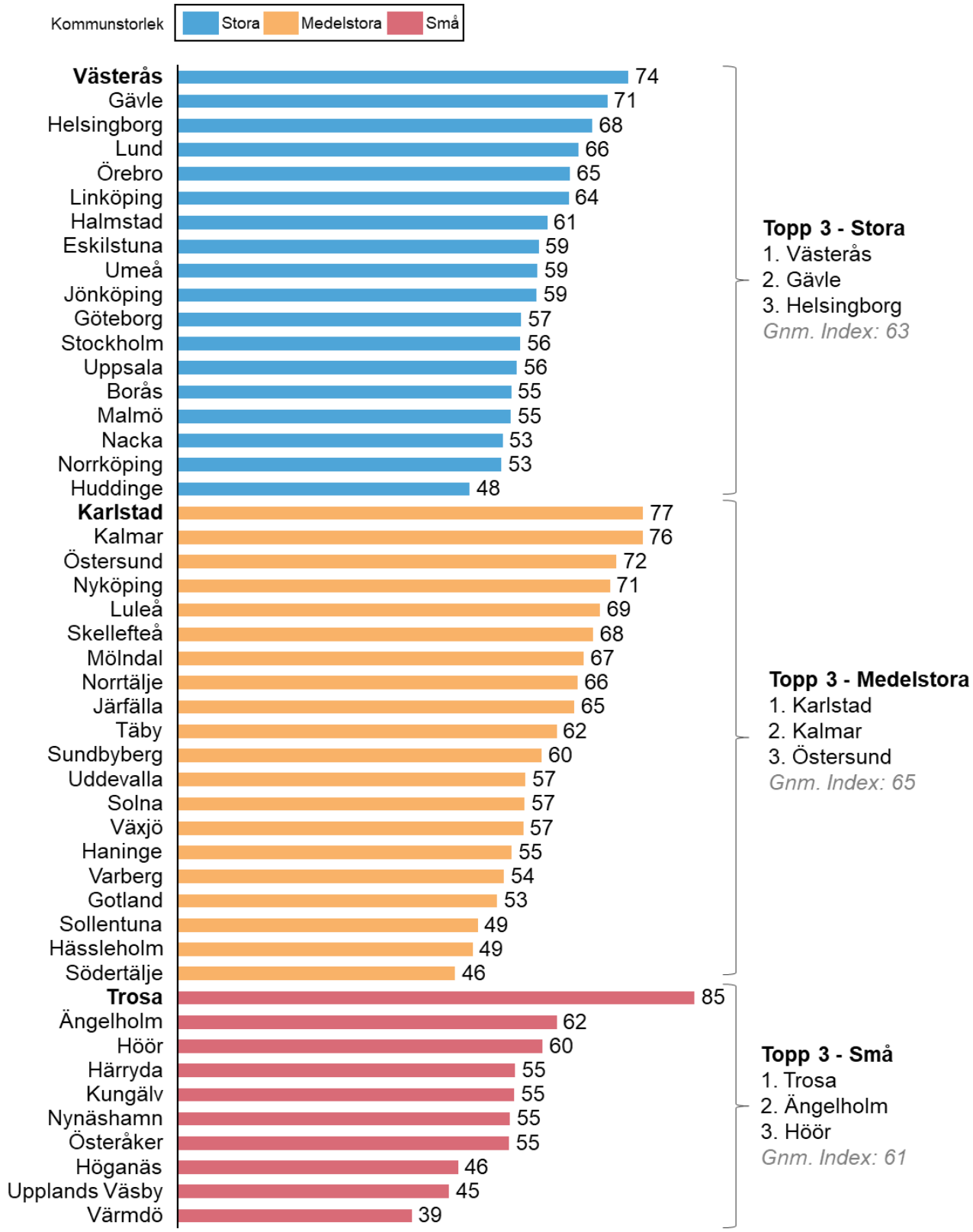
Metodkritik

Mätningen har genomförts med det genomgående syftet att ge en så rättvisande bild som möjligt av kommunernas förmågor och möjligheter att snabbt och effektivt bedriva detaljplane- och bygglovsprocesser. Trots detta finns vissa utmaningar i att säkerställa analysens tillförlitlighet, vilket hanterats genom ett flertal åtgärder. Vänligen se stycket kring Metodkritik i föregående års rapport, Nationellt Ledtidsindex 2023, för vidare läsning.

[3] Bortfallet beror på att detaljplanerna eller byggloven ej fallit inom avgränsningen, alternativt ej inkluderat samtliga nödvändiga datum för mätning.

Resultat Nationellt Ledtidsindex

Utfall och vinnare av Nationellt Ledtidsindex



Figur 2: Nationellt Ledtidsindex 2024. Högsta möjliga index är 100.

Vinnarna av Nationellt Ledtidsindex i kategorierna, små, medelstora respektive stora kommuner[4] är Trosa, Karlstad och Västerås. Gemensamt för kommunerna är att de överlag presterar väl i samtliga kategorier uppmätta av indexet. Ledtiderna för detaljplaner och bygglov, indexets huvudsakliga mätvärden, är hos samtliga kommuner korta.

Trosa lyckas även i år vinna hela mätningen oavsett storleksklass – och det med stor marginal då man hamnar 8 indexpunkter bättre än mätningens tvåa. Trosas framgång förklaras av att man även i år har lyckats bibehålla kortast medianledtider i detaljplane- och bygglovsprocessen (2,5 år jämfört med viktade mediansnittet 4,3 år). Vidare vinner de även i delindexet Servicegrad, samt förhåller sig över snittet i samtliga övriga delindex förutom ett (tillväxtmotor).

Karlstad är i år ny total indexvinnare i storleksklassen medelstora kommuner. Karlstad är den kommun som planerar och bygglovsbeslutar absolut mest kostnadseffektivt (~26 730 kr/bostad jämfört med oviktat snitt ~131 000 kr/bostad). Karlstad presterar även bättre än snittet i samtliga övriga delindex.

Västerås tar i år över förstaplatsen inom storleksklassen stora kommuner. Kommunen har lyckats, trots ett stort antal bearbetade detaljplaner och bygglovsansökningar, hålla en medianledtid på 3,1 år vilket är betydligt lägre än snittet. Precis som Karlstad så har även Västerås lyckats prestera över snittet i samtliga övriga delindex i mätningen.

Hedersomnämnande – Årets klättrare

Ett grundläggande syfte med att Nationellt Ledtidsindex mäts årligen är för att kunna se att det faktiskt sker någon förbättring. Ett flertal intervjuer har utförts med detalj- och bygglovsenheter inför rapportpublicering för att identifiera vilka förändringar som görs konkret på kommunen för att få bukt med ledtider. För att uppmärksamma en kommun som tydligt utfört förbättringsarbete under året ges i år ett Hedersomnämnande till Årets klättrare. Vinnaren är den kommun som har klättrat flest placeringar jämfört med föregående års mätning. Vinnare i denna kategori är **Halmstad** som klättrar hela 21 placeringar. När flertalet andra kommuner ökat sin genomsnittliga medianledtid i planprocessen har Halmstad förkortat tiden från 3,5 till 2,9 år.

Årets klättrare - Data	Halmstad	Oviktat genomsnitt
Placering 2023	40	-
Placering 2024	19	-
Placeringsförbättring	+21	-
Nationellt Ledtidsindex 2023 (index)	55	61
Nationellt Ledtidsindex 2024 (index)	61	60
% förändring	+11%	-2%
Medianledtid detaljplaner 2015-2022 (år)	3,5	3,4
Medianledtid detaljplaner 2016-2023 (år)	2,9	3,5
% förändring	-18%	+3%

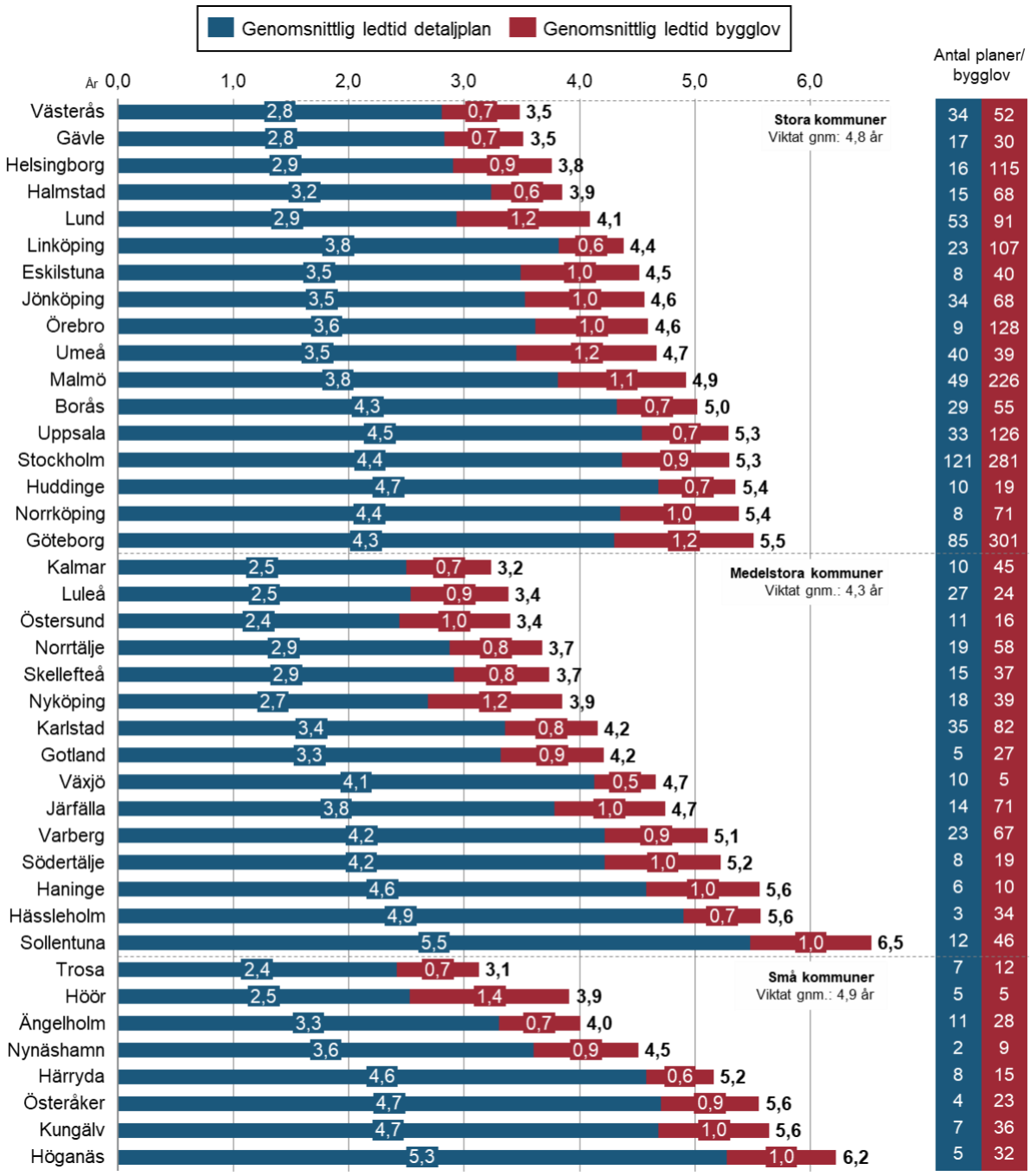
Figur 3: Årets klättrare. Huvudsaklig datapunkt för utnämnandet baseras på antal platser som kommunen har klättrat (i absoluta tal). Näst bästa klättrare (Solna, Nynäshamn och Nyköping) steg 7 placeringar jämfört med tidigare års mätning. Övriga presenterade datapunkter visas endast som stödjande data till utnämningen.

[4] Små kommuner = <50 000 invånare, Medelstora kommuner = 50 000–100 000 invånare, Stora kommuner = >100 000 invånare

Ledtid i detaljplane- och bygglovsprocessen

Sammanslaget resultat

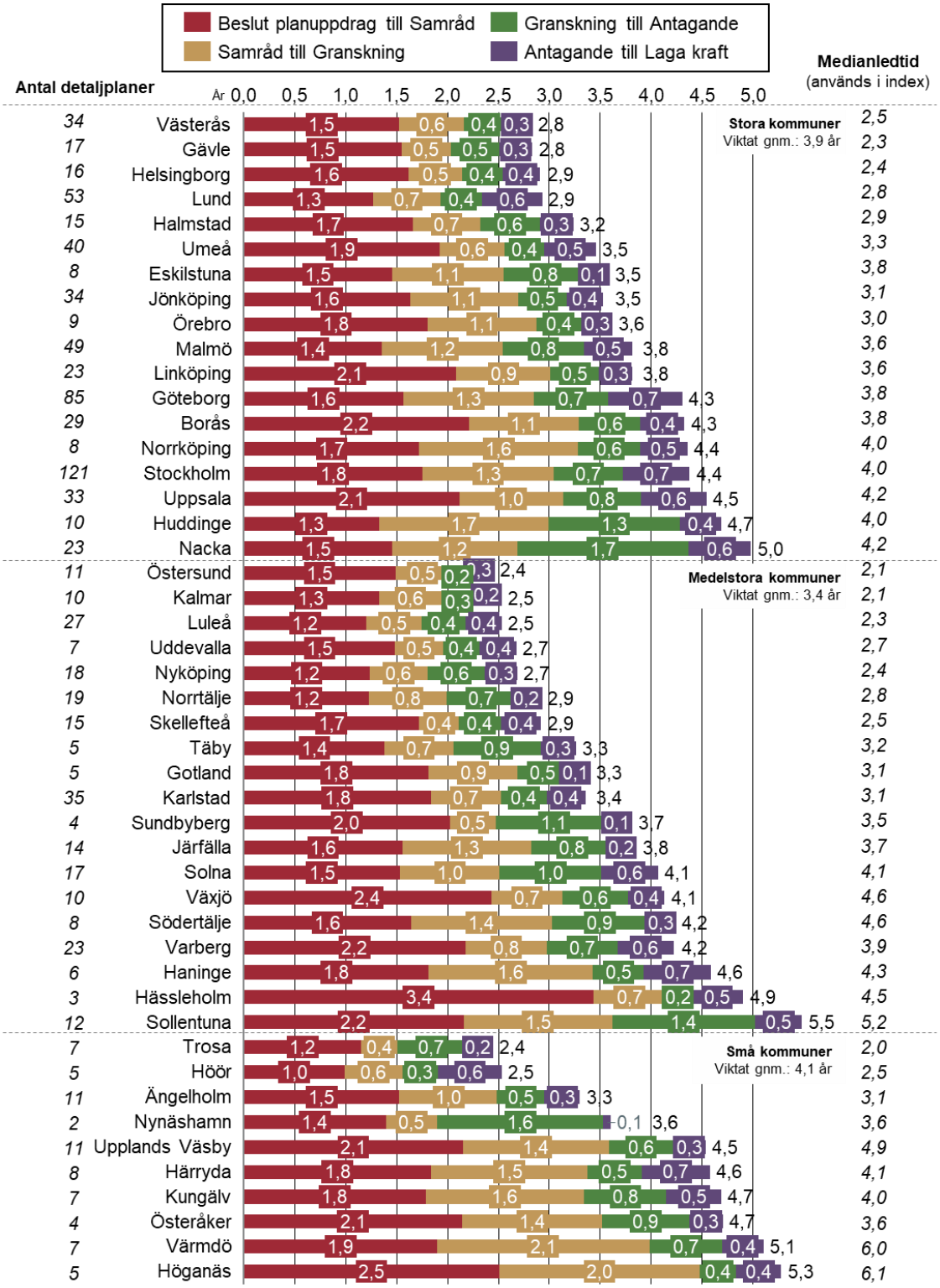
För nybyggnation av flerbostadshus var den totala viktade genomsnittliga tiden för detaljplaner och bygglov 4,7 år under uppmätt period. Det innebär att från beslut om planuppdrag till startbesked tar det nästan fem år av ren processtid. Det som i högst grad driver totala ledtiderna är detaljplaneprocessen som genomsnittligen tar 3,8 år. Utöver dessa ledtider tillkommer även tid för bland annat initieringsfas och byggnadsfas, vilket inte fångas in i indexet men som blir ytterligare fördröjande faktorer vid nybyggnation av flerbostadshus.



Figur 4: Genomsnittlig ledtid i detaljplaneprocesser (laga kraft vunna, år) och genomsnittlig ledtid i bygglovsprocesser för flerbostadshus, 2016–2023 (år). Notera att i indexet används medianledtid vilken presenteras senare.

Ledtid i detaljplaner

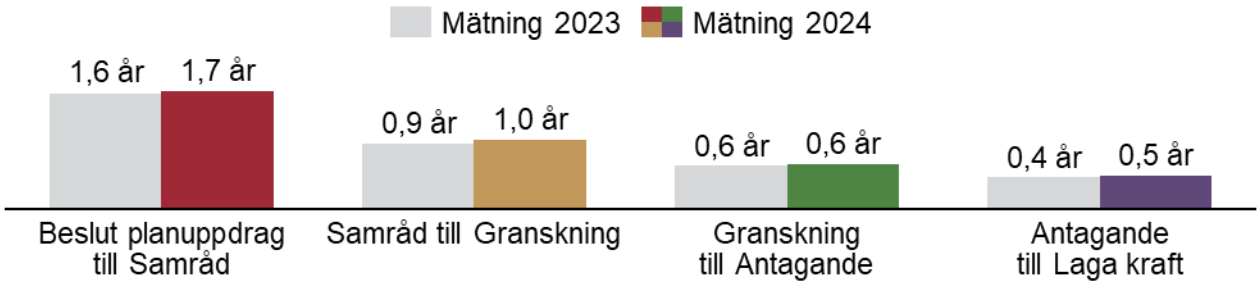
Ledtiderna för detaljplaner i årets mätning varierar mellan 2,4–5,5 år, med ett viktat genomsnitt på 3,8 år. Medelstora kommuner är i genomsnitt snabbast (3,4 år), därefter stora kommuner (3,9) och små kommuner (4,1).



Figur 5: Genomsnittlig ledtid i detaljplaneprocesser för flerbostadshus ≥5 bostäder som vunnit laga kraft 2016–2023 (år). Inkluderar endast detaljplaner med fullständig information, dvs där samtliga behövda datum har funnits med.

Den genomsnittliga totala ledtiden för nybyggnation av flerbostadshus har under 2016–2023 ökat något med 1,6 månader i jämförelse med åren 2015–2022, varav 3 av 4 steg i processen har ökat marginellt. De detaljplaner som har vunnit laga kraft 2023 har i genomsnitt tagit längre tid än 2015 som är det år som är exkluderat ur årets index. Den totala tidsökningen är dock inte enbart driven av händelser under 2023, utan speglar även en effekt av tidigare år då dessa planer befunnit sig i processen. Därtill har marknadsläget bidragit till att färre detaljplaner vunnit laga kraft under 2023 i jämförelse mot föregående år.

Det råder stor spridning mellan kommuner av liknande storlek inom samma län, exempelvis bland små kommuner i Skåne skiljer medianledtiderna uppemot 3,7 år och bland mellanstora kommuner i Stockholms län skiljer det 2,5 år. Nedan graf visar på detaljplaneprocessens olika stadier och den genomsnittligt viktade ledtiden per respektive steg.



Figur 6: Viktad genomsnittlig ledtid i detaljplaneprocesser för flerbostadshus ≥5 bostäder som vunnit laga kraft 2015–2022 (mätning 2023) och 2016–2023 (mätning 2024).

Huvudsakliga drivare av ledtider inom detaljplaneprocessens olika steg

Trots att 89% av de tillfrågade kommunerna anger att effektiva handläggningsprocesser är högt prioriterade inom kommunen fortsätter ledtiderna att öka, varav ett flertal faktorer inom respektive steg kan förklara de långa, och ökande, ledtiderna de senaste åren (2016–2023). I det första och mest tidskrävande skedet i detaljplaneprocessen, från **beslut om planuppdrag** till **samråd**, finns en rad faktorer som kan påverka tidsåtgången. Dessa inkluderar bland annat oklarheter eller förändringar i politisk strategi, bristande samsyn i ingripandefrågor mellan kommun och Länsstyrelse, tvetydigheter i hur Länsstyrelsens rekommendationer ska tolkas, diskrepans mellan kommunens och byggaktörens syn rörande genomförandefrågor, eller att exploatören pausar processen av exempelvis ekonomiska skäl.

Den absolut främsta tidsdrivaren enligt kommunerna är ökade krav på utredningar till följd av alltmer komplexa markförhållanden, där samtliga av de tillfrågade kommunerna upplever att detaljplanearbetet blivit mer komplext de senaste 5–10 åren. Beroende på projektets komplexitet, kopplat till exempelvis artskyddsfrågor, riskbedömningar, miljökvalitetsnormer för vatten eller särskilda hänsyn till befintlig bebyggelse, varierar mängden utredningar. Ledtiderna påverkas särskilt när behov finns av tidsbundna utredningar med korta tidsfönster, exempelvis fågelutredningar som enbart kan genomföras under en kort period då fåglarna häckar, vilket kan förlänga ledtiderna upp till ett år.

Alltmer komplexa förhållanden bidrar till ökade utredningskrav vilket förlänger tiden inför samråd och upplevs vara den främsta tidsdrivaren

---

I rapporten *Nationellt Ledtidsindex 2023* framträdde ett tydligt samband mellan att ju fler utredningar som görs desto längre blir ledtiderna. SKR:s undersökning[5] påvisar att det finns betydande skillnader mellan länen i hur många utredningar som Länsstyrelserna kräver i snitt – allt från 2,9 till 10,9 utredningar per detaljplan med ett snitt om 6,8. Värt att notera är att dessa utredningar endast avser antalet utredningar man ser i den slutliga planen. Det är vanligt förekommande, framförallt i större projekt, att samma utredning behöver göras flera gånger då kravet på utredningens omfattning ändras under projektets gång. Även längre ledtider kan medföra behov av revideringar eller uppdateringar av tidigare genomförda utredningar. I förlängningen innebär långa ledtider ökade kapitalkostnader som i värsta fall kan omöjliggöra byggstarter – vilket i sin tur bildar en ond spiral där ledtiderna påverkas ytterligare.

Kommunernas metoder för att avgöra vilka, och hur många, utredningar som ska göras varierar. Vissa kommuner upplever framgång genom att säkerställa att alla potentiella utredningar som kan komma att efterfrågas genomförs inför samråd. Andra kommuner har valt att anpassa nivån och omfattningen av utredningar till vad planbeskedet kräver, för att i ett senare skede komplettera vid behov. Oavsett val av strategi vittnar både kommuner och exploatörer om att frustrationen kring utredningar inte nödvändigtvis ligger i *att* man måste göra dem, utan snarare ovissheten kring *vilka* utredningar man behöver göra och till vilken *omfattning*.

Genom att beräkna hur många detaljplaner som görs per län[6], oavsett typ av byggprojekt, multiplicerat med hur många utredningar det länet i snitt kräver så får man fram att det har gjorts ungefär 25 000 utredningar de senaste fyra åren (2020–2023) i Sverige. Utöver att dessa utredningar bidrar till längre ledtider så genererar de också kostnader för exploatörer, kommuner, och i slutändan bostadsköpare. Kostnaden för en utredning beror på många faktorer, såsom utredningens omfattning, geografiskt läge och konsultarvoden, men kan variera allt ifrån några tiotusen till över flera miljoner. Ingen statistiskt validerad datapunkt kring vad en snittutredning kostar har identifierats, däremot är ett bra erfarenhetstal efter diskussion med SKR, exploatörer och kommuner att en snittutredning kostar minst 100 000 kr, en siffra som dessutom ökat de senaste åren. Vid antagande om ett snittpris per utredning á 100 000 kr så innebär det att bara utredningar har kostat över 2,5 miljarder kr de senaste fyra åren, eller ~630 miljoner kronor per år. Under samma period påbörjades ungefär 160 000 bostäder. Implicit innebär det att varje bostadsköpare betalar över 15 000 för utredningar. De omfattande kostnaderna är dessutom konkurrenshämmande för byggaktörer där endast de som har tillräckligt stor kassa kan projektutveckla, vilket medför att färre bostäder byggs. Kostnaderna, liksom ledtiderna, skulle kunna minska om (1) kommuner och Länsstyrelser i ett tidigt skede gör mer adekvata bedömningar av utredningsbehovet, (2) kommuner tydligt avgränsar och ställer krav vid upphandling av konsultuppdrag, vilka sedan genomförs korrekt av konsulten, (3) kommuner fattar och formulerar ett tydligt ställningstagande i samråds- och granskningsmaterialet, samt (4) Länsstyrelserna avgränsar och tydliggör sina yttranden.

Givet antaganden gjordes ~25 000 utredningar på nationell nivå under 2020–2023, vilka estimeras ha kostat exploatörer och kommuner ~2,5 miljarder kronor

---

Under **samrådsskedet** rådgör kommunen med myndigheter och andra intressenter, varefter **granskningsskedet** inleds. Här presenterar kommunen det slutliga planförslaget och ger intressenter möjlighet att lämna synpunkter. Ledtiderna påverkas av bland annat bearbetningen av

[5] *Utredningar i detaljplaneprocessen*, SKR, februari 2024. Kartläggningen innefattar 214 detaljplaner i samråds- eller granskningsskede för flerbostadshus, småhus, skola/förskola och vårdboende.
[6] Data hämtad från Kolada (databas från SKR och svenska staten).

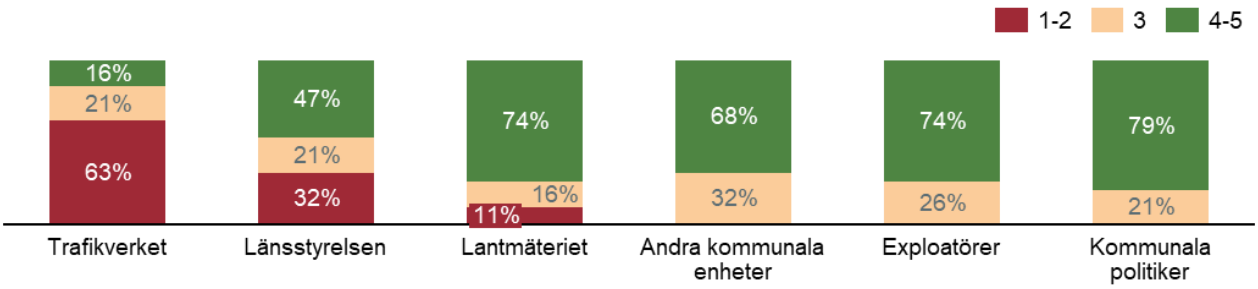
inkomna synpunkter, revideringar på grund av felaktiga prioriteringar, utredningar som genererat fler frågor än svar, ett ökat utredningsbehov jämfört med initiala bedömningar, ledtider mellan kommunala sammanträdanden samt oenigheter med Länsstyrelsen.

Mellan **granskning** och **antagande** kan processen dra ut på tiden på grund av bristande samsyn i genomförandefrågor mellan kommunen och byggaktören, där exploateringsavtal inte kan tecknas på grund av krav på exploateringsåtaganden, medfinansiering, projektekonomi eller avtalsvillkor. Oenighet i ingripandefrågor mellan kommunen och Länsstyrelsen kan också leda till förseningar, eftersom kommunen inte vill riskera en situation där Länsstyrelsen i ett senare skede upphäver detaljplanen. Den kommunala politiken är involverad i beslut om antagande av detaljplaner, och beslutet ska vanligtvis fattas av kommunfullmäktige. Vid standardförfarande kan kommunfullmäktige dock överlåta beslutet till kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden. Politikens inverkan på beslutsprocesserna behandlas vidare i kapitlet ”Politikens och valårs inverkan”.

I det sista steget, **antagande** till **laga kraft**, kan beslutet om antagande av detaljplanenen överklagas till Mark- och miljödomstolen samt tas upp i Mark- och miljööverdomstolen, vilket driver ledtiderna ytterligare. Vid beaktande av alla mål som tagits upp i Mark- och miljödomstolen uppgår ledtiden till ett genomsnitt om 5,5 månader, vid addering av mål som sedan tas upp i Mark- och miljööverdomstolen blir den totala ledtiden 8,4 månader (2021). Trots detta går hela 80% av ledtiderna till överklagandemål som inte leder till förändring av planer.[7]

Kommunernas samverkan med andra intressenter under processen

Detaljplaneprocessen karaktäriseras av en mängd intressenter, ibland så många som ett 20–40 tal parter vars krav och synpunkter måste beaktas. Bland dessa återfinns bland annat Länsstyrelsen, Lantmäteriet, Trafikverket, kommunala nämnder och andra kommunala funktioner. Nedanstående graf illustrerar hur välfungerande kommunerna upplever samarbetet med de intressenter som till hög grad är involverade i processen.



Figur 7: Fördelning av kommuner som graderat intressenter utifrån frågan ”Hur välfungerande upplever ni samarbetet med följande intressenter?”, där 1 = inte alls välfungerande, 5 = mycket välfungerande

Trafikverkets roll i detaljplaneprocessen är att säkerställa att nationella och regionala trafik- och transportintressen tas i beaktande. Flertalet kommunerna rapporterar om bristande samverkan med myndigheten, varav hela 63% av kommunerna upplever att samarbetet inte fungerar väl. Kritiken riktas framför allt mot deras svårighet att se helheten i projekt, bristande lokalkännedom och diskrepans mellan handläggares kunskap och bedömningar. Samtidigt upplever kommuner som har mer frekvent kontakt och som samarbetar i större projekt under en längre tid ett mer välfungerande arbetssätt. Detta belyser vikten av goda och långvariga relationer med projektledare och handläggare inom myndigheten.

[7] *Överklagande av detaljplaner - omfattning, effekter och orsaker*, Evidens, mars 2023.

Länsstyrelsen är en granskande funktion som bland annat efterfrågar de utredningar som ska genomföras under detaljplaneprocessen. Upplevelsen av samverkan med Länsstyrelsen varierar avsevärt mellan kommunerna. De kommuner som upplever ett välfungerande samarbete betonar att det är något som har växt fram över tid genom kontinuerlig dialog i form av forum där aktuella frågor och tidigare fall diskuteras. Dock rapporterar en tredjedel av kommunerna brister i samarbetet. Dessa kommuner beskriver att deras tillväxtintressen ibland står i konflikt med Länsstyrelsens ställningstaganden och de stundtals brister i sin rådgivande roll. Även skillnader mellan Länsstyrelserna och deras bedömningar upplevs som frustrerande, både bland kommuner och i förlängningen exploatörer som är verksamma inom kommuner med olika Länsstyrelser. Detta är en fråga som även Näringslivets Regelnämnd berörde i rapporten *NNRs Länsgransking 2023*, vilken belyser att skillnaderna mellan hur Länsstyrelserna gör sina bedömningar i vissa fall är betydande. Diskrepans framkommer bland annat i form av handläggartid, servicenivå samt tillämpning och tolkning av regelverk.

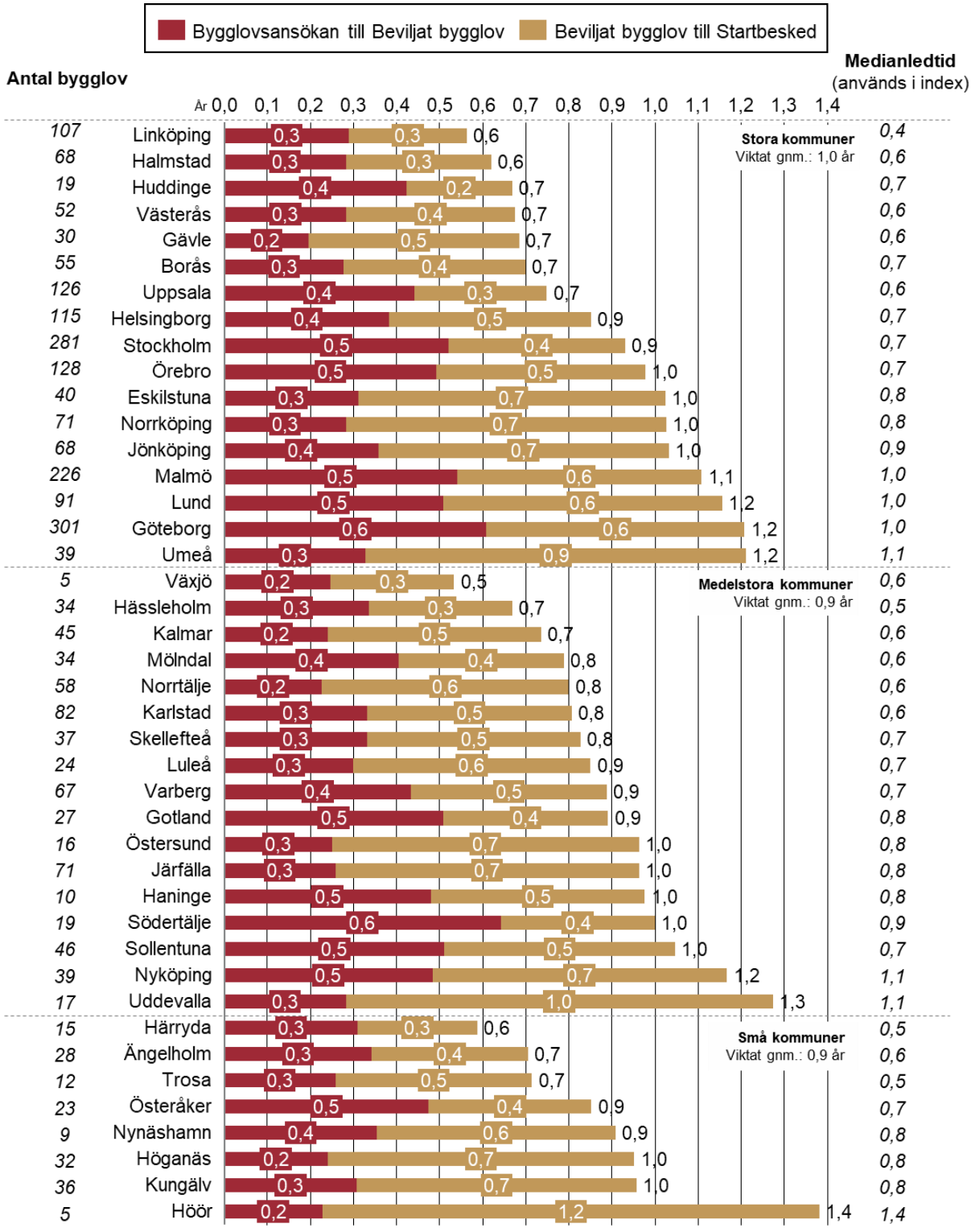
Detaljplaneprocessen involverar flertalet intressenter, där många kommuner är missnöjda med samarbetet med Länsstyrelsen och Trafikverket

---

Samarbetet med övriga intressenter upplevs över lag som välfungerande, varav en klar majoritet är nöjda med samarbetet med exploatörer, kommunala politiker, andra kommunala enheter och Lantmäteriet. Ett fåtal kommuner uppger dock att samarbetet med Lantmäteriet inte fungerar väl. Dessa kommuner har sällan ett kommunalt Lantmäteri utan arbetar med det statliga Lantmäteriet och upplever långa ledtider och brister i handläggarnas lokalkännedom. Det har även riktats kritik mot Lantmäteriets ledtider i andra forum, bland annat i Riksrevisionens granskningsrapport *Fastighetsbildningen i Sverige – handläggningstider, avgifter och reformbehov* (2022). Undersökningen belyser att ledtiderna, som i genomsnitt uppgår till cirka ett år, har blivit längre över tid. Den främsta orsaken till längre ledtider bedöms vara omfattande brist på handläggare och föråldrade regelverk som utgör ett hinder för effektivisering och automatisering. Efter en misstänkt försvarsläcka har Lantmäteriet dessutom blivit tvungna att stänga ner flera digitala tjänster under delar av 2024 vilket medför enorma ledtider på tidigare relativt enkla uppgifter.

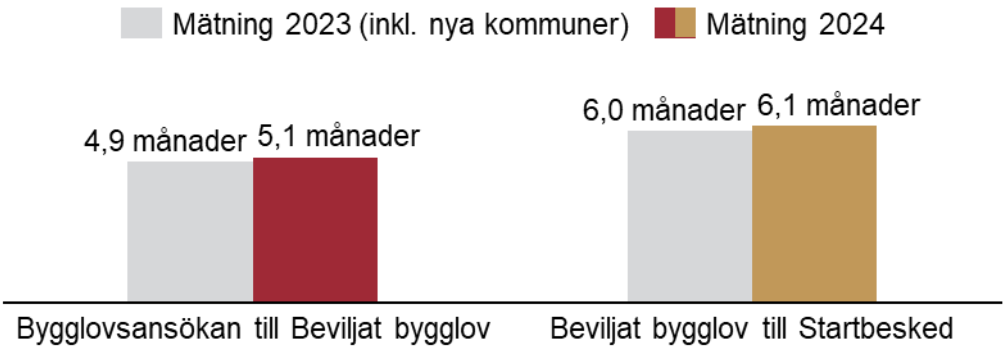
Ledtid i bygglov

Bygglovsprocesserna tar i genomsnitt 0,5–1,4 år i årets mätning, med ett viktat genomsnitt på 0,9 år (11,2 månader). Små kommuner är generellt snabbast (0,85 år), därefter medelstora (0,89 år) och sist stora kommuner (0,96 år).



Figur 8: Genomsnittlig ledtid i bygglovsprocesser för nybyggda flerbostadshus ≥5 lägenheter som beviljats bygglov 2016–2023 (år).

Av de tillfrågade bygglovsenheterna uppger 63% att de är nöjda med ledtiderna inom kommunen, och samtliga uppger att effektiva handläggningsprocesser står högt upp på agendan. Sedan förra årets mätning syns dock ingen förbättring, utan ledtiderna är mer eller mindre desamma med en liten ökning om ca 0,3 månader vilket illustreras i grafen nedan.



Figur 9: Viktad genomsnittlig ledtid i bygglovsprocesser för nybyggda flerbostadshus ≥5 lägenheter som beviljats bygglov 2015–2022 (mätning 2023) och 2016–2023 (mätning 2024).

Huvudsakliga drivare av ledtider inom bygglovsprocessen

Bygglovsprocessen innefattar färre steg än detaljplaneprocessen, men trots det kan ledtider uppstå. Från **bygglovsansökan** till **bygglov** drivs ledtiderna bland annat av bristande samsyn mellan kommun och exploatör rörande exempelvis planbestämmelser och gestaltningsfrågor, eller att den sökande inte tillhandahåller adekvata eller kompletta handlingar. Detta fördröjer starten av handläggningen, som har en lagstadgad tidsfrist om 10 veckor från komplett ansökan till beslut.

Ofullständiga handlingar omfattar både privatpersoner och professionella byggaktörer. En av de främsta orsakerna till att byggaktörer inte lämnar in fullständiga handlingar, trots att majoriteten av seriösa exploatörer har kompetens inom bygglovsprocessen, är de varierande krav som kommunerna ställer. Handlingar som anses tillräckliga i en kommun kan bedömas som otillräckliga i en annan. Vissa kommuner påpekar även skillnader mellan individuella handläggares krav inom samma kommun. Dessa icke-standardiserade krav bidrar både till förlängda handläggningstider och frustration hos exploatörer.

Främsta drivaren av ledtider är inkompletta handlingar, varav en bidragande faktor är diskrepansen mellan kommuners, och ibland till och med individers, kravställan

---

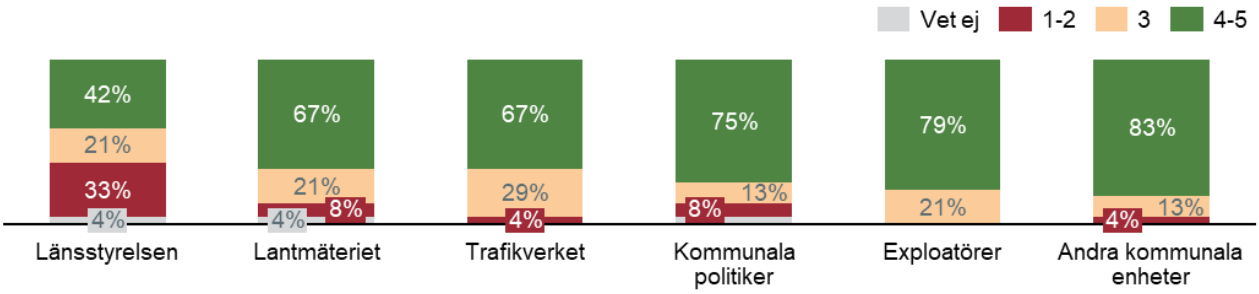
De varierande bedömningarna kan enligt intervjuade bygglovschefer och handläggare bland annat bero av att Plan- och bygglagen (PBL) och tidigare rättsfall är svårtolkade och motsägelsefulla. Frekventa lagändringar uppleves som en problematik för inblandade parter då förutsättningarna förändras alltför ofta. Kommunerna efterfrågar därför bland annat nationella standarder för de underlag som krävs vid en ansökan. Samtidigt bär kommunerna ett ansvar i att vara uppdaterade gällande rådande lagar och regler, samt att säkerställa att tjänstemän agerar inom samma ramar.

Mellan beviljat **bygglov** och **startbesked** kan mängden överklaganden kraftigt påverka ledtiderna, även om tidigare beslut fastställs. Överklaganden är betydligt vanligare vid komplexa ärenden, såsom vid förtätning av redan bebyggda områden. När bygglovsansökan är planenlig rivs den sällan upp av ett överklagande. Icke-planenliga ärenden kan däremot förlänga ledtiderna

ytterligare då kommunen behöver höra berörda parter och genomföra utredningar för att bedöma skäligheten i avvikelserna. När bygglovet vunnit laga kraft krävs vanligen ett tekniskt samråd för att organisera arbetet samt en genomgång av kontrollplanen innan startbesked kan ges.

Kommunernas samverkan med andra intressenter under processen

Likt detaljplaneprocessen finns ett stort antal intressenter som ska tas i beaktning i bygglovsprocessen. Några av dessa är externa remissinstanser, såsom Trafikverket, och kommunala enheter, såsom VA-avdelningen, samt allmänheten som har rätt att överklaga ärenden till Länsstyrelsen. Grafen nedan visar hur bygglovsenheterna upplever samarbetet med några av de intressenter som är involverade i processen.



Figur 10: Fördelning av kommuner som graderat intressenter utifrån frågan ”Hur välfungerande upplever ni samarbetet med följande intressenter?”, där 1 = inte alls välfungerande, 5 = mycket välfungerande

Länsstyrelsens roll i bygglovsprocessen är främst att agera första prövningsinstans för överklaganden. Två av fem kommuner upplever en god samverkan med Länsstyrelsen och att de uppfyller sin formella roll som överprövande enhet. Andra kommuner vittnar dock om en diskrepans mellan Länsstyrelser gällande hur strikta de är i sin bedömning, och att de emellertid hellre fäller än friar, vilket medför att en tredjedel av kommunerna upplever att samarbetet inte fungerar väl.

Kommunerna upplever generellt god samverkan med intressenterna. Länsstyrelsen anses dock emellertid alltför strikta och inkonsekventa i sina bedömningar

---

En majoritet av kommunerna anser att samarbetet med övriga intressenter är välfungerande, samtidigt som vissa delar i arbetsprocesserna med parterna kan förbättras:

- Diskrepans råder mellan kommunala **Lantmäterier** och det statliga Lantmäteriet, där en möjlig lösning är att inrätta fler kommunala lantmäterier.
- **Trafikverket** brister ibland i sin lokalkännedom, vilket leder till att de yttrar sig i frågor utanför projektens geografiska avgränsningar. Samtidigt behöver bygglovsenheterna själva ha övergripande kunskap för att säkerställa att relevanta frågor behandlas.
- Den **kommunala politiken** kommer ibland med synpunkter för sent i processen och yttrar sig i frågor som borde behandlas i översikts- och detaljplanen, varför tidig förankring med politiken är viktig.
- **Andra kommunala enheter** upplevs ibland som underbemannade vilket kan leda till förlängda interna ledtider.

Framgångsfaktorer i kommuner med korta ledtider

37% och 63% av detaljplane- respektive bygglovsenheterna säger att de är nöjda eller mycket nöjda med ledtiderna i kommunen. Bland de kommunerna med korta ledtider framkommer ett antal gemensamma nämnare:

- **Dialog och kommunikation:** Tidig dialog med exploatörer, Länsstyrelsen, kommunala politiker och andra intressenter öppnar upp möjligheter för goda samarbeten från start, där intressenterna når tidig konsensus kring mål och syfte innan ärenden formellt påbörjas. Interna kontaktvägar mellan kommunala enheter och instanser minskar också ledtiderna.

- **Personal och kompetens:** Låg personalomsättning och erfaren personal är en stor bidragande faktor till ett välfungerande arbete. Centralt är att ha drivna projektledare med övergripande ansvar som kan täta glapp mellan medarbetare, samt koordinatorer som säkerställer effektivitet och kvalitet i det administrativa arbetet. Små kommuner som saknar viss spetskompetens belyser nyttan i att samarbeta med andra kommuner och utbyta resurser vid behov.

- **Uppföljning och analys:** Kommuner som aktivt arbetar med benchmarking och uppföljning av ledtider upplever att de enklare och mer proaktivt kan arbeta med att förbättra ledtiderna och identifiera flaskhalsar i processerna.

- **(Detaljplaner) Genomtänkt utredningsstrategi:** Antingen genomförs en stor mängd utredningar initialt för att förekomma kompletteringar, eller så görs endast uppenbart nödvändiga utredningar för att i ett senare skede komplettera vid behov. Båda metoderna har en tydlig rational och är en del av kommunernas uttalade strategier.

- **(Bygglov) Arbetsfördelning:** Processer där handläggarna har möjlighet att välja sina egna ärenden utifrån kapacitet i stället för att tilldelas ärenden minskar risk för flaskhalsar vid exempelvis sjukdom och medför att alla handläggare känner gemensamt ansvar.

Kommuners förbättringsåtgärder under året

Kommunernas förbättringsåtgärder under det senaste året tangerar till hög grad de framgångsfaktorer som framkommer av kommuner med kortare ledtider. ~70% uppger att de genomfört insatser för att korta ledtiderna under det senaste året, där några exempel som lyfts upp är följande:

- **Rutiner och processkartläggning:** Vissa kommuner belyser att de aktivt sett över sina processer där man eliminerat, digitaliserat eller omstrukturerat utvalda steg i processen. Även omfördelning av arbete mellan enheter har bidragit till ökat fokus på framdrift.

- **Prioritering:** En uttalad strategi för prioriteringsordning av projekt med syfte att lägga kraft på de ärenden som bidrar till kommunens måluppfyllelse och som är genomförbara.

- **Tydlighet under uppstartsfasen:** Aktivt arbete med att förbättra de initiala skedena i detaljplane- och bygglovsprocessen, exempelvis uppstartsmöten med exploatörerna, politiker och andra intressenter för att nå samsyn kring mål och förväntansbild. Det kan konkret ta sig uttryck i tydligare planbesked där det framgår vilka utredningar som måste göras eller att rådande detaljplan diskuteras innan en formell bygglovsansökan skickas in.

- **Digitalisering:** Automatisering av delmoment och minskad handpåläggning i rutinärenden frigör resurser till mer komplexa ärenden. Digitalisering omfattar även system och e-tjänster som underlättar för både sökande och handläggare.

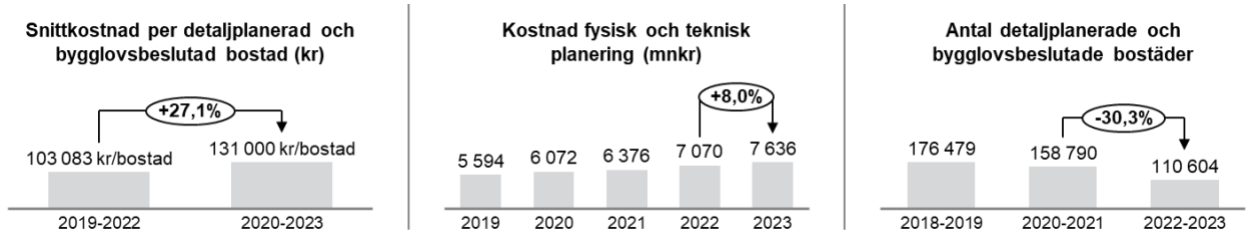
- **Kundnöjdhet:** Aktivt arbete med kundnöjdhet på både en strategisk och operationell nivå har möjliggjorts under året genom att många kommuner har haft färre inkommande ärenden. Kundnöjdhet uppnås bland annat med hjälp av uppstartsmöten med exploatör, handläggare tillgängliga för vägledning, intern styrning och ledning, enklare kontaktvägar och inte minst kortare ledtider.

Trots att många kommuner uppger att de aktivt arbetar för att korta ledtiderna och effektivisera sina processer visar årets index att dessa insatser på en aggregerad nivå inte har resulterat i någon betydande effekt. Samtidigt speglar inte indexet ett direkt mätbart samband mellan insatser och utfall för ett enskilt år då effekten sällan ger genomslag direkt. Detta belyser vikten av att samtliga kommuner fortsätter, eller börjar, att systematiskt effektivisera sina arbetsprocesser samt att mäta ledtiderna över tid.

Utfall av övriga variabler

Kostnadseffektivitet

Kostnadseffektiviteten i indexet bedöms utifrån användningen av kommunala resurser i förhållande till antalet bostäder som har detaljplanerats och beviljats bygglov. En generell trend vid analys av sammanslagen data för samtliga 48 kommuner är att en genomsnittlig lägenhet i snitt har blivit 27% dyrare under perioden 2020–2023 jämfört med 2019-2022. Detta förklaras av att antalet lägenheter har minskat med hela 30% under perioden 2022–2023 jämfört med 2020–2021, samtidigt som kostnaderna har ökat med 18% under samma period.



Figur 11: Snittkostnad per detaljplanerad och bygglovsbeslutad bostad, 2019–2022 & 2020–2023 (kr), Total kostnad för fysisk och teknisk planering, 2019–2023 (mnkr), Antal detaljplanerade och bygglovsbeslutade bostäder, 2018–2019, 2020–2021 & 2022–2023 (#), n=48.

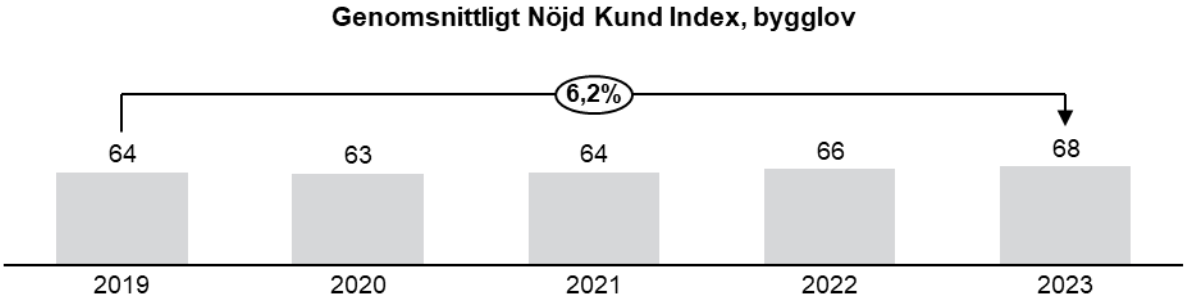
Kommuner som enligt måttet bedriver mest kostnadseffektiva processer är Karlstad, följt av Stockholm och Solna. Bostäder som har planerats och bygglovsbeslutets i stora kommuner är i snitt billigare än bostäder i små kommuner (113 tkr jämfört med 182 tkr per bostad). Till det hör en naturlig förklaring då man i snitt har färre bostäder per plan eller bygglov i små kommuner jämfört med stora, samtidigt som snittkostnaden för en detalj- eller bygglovsprocess inte bör skilja särskilt mycket åt.

Stora kommuner	Kostnad per detaljplanerad och bygglovsbeslutad bostad (kr)	Medelstora kommun	Kostnad per detaljplanerad och bygglovsbeslutad bostad (kr)	Små kommuner	Kostnad per detaljplanerad och bygglovsbeslutad bostad (kr)
Stockholm	45 490	Karlstad	26 731	Härryda	68 032
Eskilstuna	47 347	Solna	47 252	Trosa	74 606
Linköping	53 755	Nyköping	48 116	Höör	82 664
Lund	57 482	Mölndal	59 484	Ängelholm	100 201
Västerås	60 035	Skellefteå	61 094	Kungälv	111 023
Göteborg	71 123	Växjö	69 102	Österåker	132 634
Jönköping	77 956	Täby	81 576	Höganäs	157 187
Umeå	90 596	Norrtälje	90 407	Nynäshamn	266 765
Gävle	95 446	Järfälla	101 403	Värmdö	410 572
Nacka	109 377	Östersund	120 540	Upplands Väsby	416 312
Borås	111 675	Sundbyberg	133 112		
Örebro	117 952	Luleå	139 108		
Norrköping	135 074	Sollentuna	144 161		
Uppsala	144 298	Haninge	151 604		
Halmstad	144 371	Hässleholm	169 034		
Malmö	189 396	Kalmar	172 867		
Helsingborg	211 900	Uddevalla	190 244		
Huddinge	280 359	Södertälje	198 587		
		Varberg	201 698		
		Gotland	218 227		
Genomsnitt:	113 535	**Genomsnitt:**	121 217	**Genomsnitt:**	182 000
Median:	102 412	**Median:**	126 826	**Median:**	121 828

Figur 12: Kostnader för fysisk planering, bygglovsverksamhet, teknisk verksamhet och markförsörjning inklusive reglerings- och saneringsfastigheter per detaljplanerad och bygglovsbeslutad bostad (tkr, 2020–2023). Se Appendix för djupare data.

Servicegrad

Servicegrad baseras på SKR:s mätning av Nöjd-Kund-Index (NKI) i kategorin ”Bygglov” och reflekterar hur nöjda företag är med det kommunala arbetet kring bygglovsprocesser. Kommunerna betygsätts utifrån sex serviceområden: Information, Tillgänglighet, Bemötande, Kompetens, Rättssäkerhet och Effektivitet. Genomsnittliga nöjdheten hos mätningens kommuner har över åren förbättrats med ~6% från 64 till 68 (se figur 13). Kommunerna vittnar själva om att detta beror på att man har haft färre ärenden senaste året och därmed kunnat respondera snabbare, och bättre, till exploatörer.



Figur 13: Genomsnittligt NKI (bygglov), n=48, 2019–2023

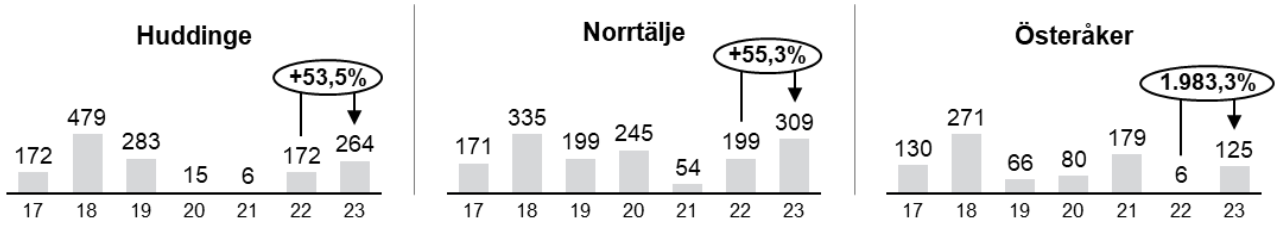
Högst i mätningen av NKI för bygglov återfinns kommunerna Trosa, Höör, Järfälla och Höganäs. Generellt upplevs servicegraden vara högst i små kommuner.

Stora kommuner	NKI, bygglov Gnm. ’20-’23	Medelstora kommun	NKI, bygglov Gnm. ’20-’23	Små kommuner	NKI, bygglov Gnm. ’20-’23
Nacka	77	Järfälla	79	Trosa	85
Linköping	76	Mölndal	78	Höör	81
Eskilstuna	74	Östersund	77	Höganäs	79
Norrköping	74	Karlstad	76	Kungälv	74
Borås	74	Haninge	74	Nynäshamn	73
Västerås	72	Uddevalla	73	Värmdö	72
Örebro	72	Sollentuna	73	Ängelholm	69
Helsingborg	68	Norrtälje	72	Österåker	68
Uppsala	64	Växjö	72	Härryda	66
Umeå	64	Kalmar	70	Upplands Väsby	66
Gävle	63	Varberg	69		
Lund	61	Nyköping	67		
Göteborg	61	Hässleholm	66		
Malmö	61	Sundbyberg	65		
Jönköping	61	Skellefteå	62		
Huddinge	56	Södertälje	61		
Halmstad	55	Solna	60		
Stockholm	55	Luleå	59		
		Täby	58		
		Gotland	42		
Genomsnitt:	66	**Genomsnitt:**	68	**Genomsnitt:**	73
Median:	64	**Median:**	70	**Median:**	72

Figur 14: Genomsnittligt utfall NKI Bygglov (2020–2023).

Produktionstakt

Antalet påbörjade bostäder i flerbostadshus per 1000 capita och år definieras som variabeln Produktionstakt. Måttet reflekterar till vilken utsträckning kommunerna är aktiva i sitt bostadsbyggande i förhållande till sin befolkning - en grundpelare i att tillgodose det växande bostadsbehovet. 2023 har minst sagt varit ett speciellt år för byggandet av bostäder. Bland de kommuner som inkluderas i detta index, vilka under 2015–2022 stod för 79% av antalet färdigställda lägenheter i flerbostadshus i Sverige, sjönk antalet påbörjade lägenheter i flerbostadshus med 65% respektive 54% under 2023 och 2022 jämfört med 2021. Sedan 2010 har endast ett år haft lägre nivåer än 2023 – under 2012 påbörjades byggandet av 12 534 bostäder jämfört med årets 14 577. Året med mest byggande var 2021 med 41 339 bostäder. Något debatten dock ofta missar är det individuella kommunperspektivet. Även om majoriteten av kommunerna erfarit ett stort tapp under 2023 så finns det ett antal kommuner där byggstarterna faktiskt har ökat i närtid – i nedan figur visas några exempel på dessa kommuner.



Figur 15: Påbörjade lägenheter i flerbostadshus, 2017–2023.

Kommunerna med högst produktionstakt i mätningens urval är Järfälla, Sundbyberg och Täby - dessa kommuner har alltså påbörjat flest bostäder i flerbostadshus per invånare. En intressant insikt är att den kommunstorleksgrupp som bygger mest är medelstora kommuner (som har mellan 50–100 tusen invånare). De har i snitt påbörjat 6,0 bostäder i flerbostadshus per 1000 capita och år jämfört med 5,5 i stora kommuner och 4,3 i små kommuner under perioden 2016–2023.

Stor kommun	Påbörjade bostäder per 1000 capita Gnm. '16-'23	Medelstor kommun	Påbörjade bostäder per 1000 capita Gnm. '16-'23	Liten kommun	Påbörjade bostäder per 1000 capita Gnm. '16-'23
Uppsala	8,6	Järfälla	13,0	Trosa	6,3
Lund	8,1	Sundbyberg	10,5	Kungälv	5,7
Umeå	7,2	Täby	9,4	Höganäs	5,5
Malmö	7,1	Karlstad	8,6	Upplands Väsby	5,3
Göteborg	6,9	Solna	7,7	Härryda	4,6
Örebro	6,8	Växjö	7,6	Nynäshamn	4,4
Nacka	6,8	Haninge	7,6	Ängelholm	4,3
Västerås	5,8	Nyköping	7,4	Österåker	3,1
Linköping	5,6	Mölndal	6,6	Värmdö	2,4
Stockholm	4,8	Sollentuna	6,4	Höör	1,3
Helsingborg	4,8	Kalmar	6,1		
Jönköping	4,6	Varberg	5,0		
Gävle	4,0	Luleå	4,8		
Norrköping	3,9	Skellefteå	3,9		
Eskilstuna	3,9	Norrtälje	3,6		
Halmstad	3,8	Södertälje	3,2		
Borås	3,6	Östersund	2,8		
Huddinge	2,3	Hässleholm	2,4		
		Gotland	2,3		
		Uddevalla	1,3		
Genomsnitt:	5,5	**Genomsnitt:**	6,0	**Genomsnitt:**	4,3
Median:	5,2	**Median:**	6,2	**Median:**	4,5

Figur 16: Genomsnittligt antal påbörjade bostäder i flerbostadshus per 1000 capita och år (2016–2023).

Tillväxtmotor

Kommunens BRP-tillväxt i relation till tillväxt i antal invånare per bostad benämns som Tillväxtmotor. Tillväxt i antal bostäder både möjliggör, och är en effekt av, kommunal tillväxt, vilket innebär att kommuner med stark tillväxt inte bör bli mer trångbebodda. Enligt Svenskt Näringslivs rapport *Ett utmanat Sverige – Arbetskraft utan bostäder* så hade BNP 2016 kunnat vara 13 miljarder högre om bostadsmarknaden hade utvecklats balanserat från 1998–2016. BRP-utveckling behöver alltså gå hand i hand med bostadsutveckling.

Bäst utfall i årets mätning har Solna, Eskilstuna och Malmö. Generellt syns högst BRP-tillväxt i urvalets stora kommuner (4,7%), därefter medelstora (4,1%) och till sist små kommuner (2,7%). BRP-tillväxt beror till stor del på hur högt tillväxt prioriteras på den politiska agendan. Här följer några exempel på kommuner som, indirekt, nämner tillväxt i sin visionsformulering, och som också uppnår det i verkligheten:

- **Solna**: ”Solna ska vara en sammanhållen och levande stad, som växer och utvecklas hållbart för alla solnabor”
- **Karlstad**: ”Karlstad ska vara en attraktiv kommun där människor väljer att leva, verka, bo och utvecklas”
- **Skellefteå**: ”Ett framtida Skellefteå som plats att verka och bo på”

Stor kommun	BRP-tillväxt ’16-’21	Tillväxt i invånare per bostad ’16-’21	Kvot	Medelstor kommun	BRP-tillväxt ’16-’21	Tillväxt i invånare per bostad ’16-’21	Kvot	Liten kommun	BRP-tillväxt ’16-’21	Tillväxt i invånare per bostad ’16-’21	Kvot
Eskilstuna	6,8%	-0,3%	1,07	Solna	8,7%	0,0%	1,09	Ängelholm	4,7%	-0,4%	1,05
Malmö	6,1%	-0,5%	1,07	Karlstad	6,1%	-0,3%	1,06	Kungälv	4,6%	0,1%	1,05
Umeå	5,9%	-0,3%	1,06	Varberg	5,8%	-0,4%	1,06	Höganäs	4,7%	0,2%	1,04
Linköping	4,8%	-0,7%	1,06	Växjö	5,5%	-0,6%	1,06	Höör	2,9%	-0,5%	1,03
Norrköping	5,0%	-0,5%	1,06	Skellefteå	5,2%	-0,1%	1,05	Österåker	2,7%	0,2%	1,03
Uppsala	5,2%	-0,2%	1,05	Luleå	4,6%	-0,6%	1,05	Värmdö	1,7%	-0,7%	1,02
Jönköping	5,1%	-0,2%	1,05	Hässleholm	4,7%	-0,4%	1,05	Härryda	1,5%	-0,6%	1,02
Stockholm	4,9%	-0,2%	1,05	Järfälla	4,6%	-0,1%	1,05	Trosa	3,1%	1,2%	1,02
Halmstad	4,6%	-0,3%	1,05	Haninge	4,6%	0,0%	1,05	Nynäshamn	1,3%	-0,3%	1,02
Lund	4,6%	-0,3%	1,05	Kalmar	3,9%	-0,4%	1,04	Upplands Väsby	0,1%	-0,3%	1,00
Borås	4,9%	0,0%	1,05	Östersund	4,1%	-0,2%	1,04				
Gävle	4,1%	-0,6%	1,05	Norrtälje	3,7%	-0,5%	1,04				
Örebro	4,3%	-0,2%	1,05	Mölndal	3,5%	-0,3%	1,04				
Göteborg	3,9%	-0,3%	1,04	Sollentuna	3,2%	-0,6%	1,04				
Helsingborg	4,1%	0,0%	1,04	Gotland	3,5%	-0,1%	1,04				
Nacka	3,6%	-0,3%	1,04	Täby	2,6%	-0,9%	1,04				
Huddinge	3,8%	0,0%	1,04	Uddevalla	3,3%	-0,2%	1,04				
Västerås	2,8%	-0,2%	1,03	Nyköping	2,3%	-0,4%	1,03				
				Sundbyberg	1,0%	-0,2%	1,01				
				Södertälje	0,3%	0,0%	1,00				
Genomsnitt:	4,7%	-0,3%	1,05	**Genomsnitt:**	4,1%	-0,3%	1,04	**Genomsnitt:**	2,7%	-0,1%	1,03
Median:	4,7%	-0,3%	1,05	**Median:**	4,3%	-0,4%	1,04	**Median:**	2,8%	-0,3%	1,02

Figur 17: BRP-tillväxt & Tillväxt i invånare per bostad (2016–2021).

Ytterligare påverkansfaktorer på bostadsbyggande och ledtider

Utöver att kartlägga ledtiderna i detaljplane- och bygglovsprocesserna och identifiera vilka delar som driver dessa ledtider, framkommer tre genomgående teman som påverkar både ledtiderna och kommunernas förmåga att effektivt främja bostadsbyggandet. I följande kapitlen behandlas därför tre högaktuella ämnen: lågkonjunkturens, politikens och kompetensbristens inverkan på samhällsbyggande och ledtider.

Lågkonjunkturens inverkan

Bostadsbyggandet har minskat till följd av lågkonjunkturen men fortsatt stort bostadsbehov

År 2023 och första halvan av 2024 har varit avvikande för hela bostadsbranschen och under 2023 minskade antalet påbörjade flerbostadshus med 49% i jämförelse med föregående år. Samtidigt observeras en vändning under första kvartalet 2024 (7%) som är bland annat driven av en ökande byggtakt i Norrbottens och Stockholms län, samtidigt som exempelvis Skåne och Västra Götalands län fortsatt minskar. Enligt Boverket (2024) uppger 51% av Sveriges kommuner att det råder ett underskott på marknaden och 60% bedömer att läget kommer att försämras om 3 år. Bostadsbehovet bedöms som mest kritisk i storstadsregionerna, särskilt i centralorterna.

Sverige har en planberedskap om ~230 tusen bostäder (2023), och givet denna siffra kan man fråga sig om det verkligen behövs fler detaljplaner. Till saken hör att både kommuner och exploatörer vittnar om att många av detaljplanerna som finns i planberedskapen inte är anpassade till nutida behov då de togs fram i en tid med helt annorlunda finansiella förutsättningar, och där allmänhetens efterfrågan skiljde sig från dagens behov. Dessutom är det anmärkningsvärt att 21 av de 48 kommunerna som inkluderas i denna mätning, vilka står för en hög andel av Sveriges byggande, saknar bostäder i sin planberedskap (2023). Detta belyser vikten av att verka för att öka planläggningen av bostäder trots rådande läge.

I takt med senaste årens höga inflation och sjunkande reallöner har betydelsen av exploatörernas kostnadskontroll ökat genom hela värdekedjan – från att marken köps till att kunden sätter nyckeln i dörren. Att förstå kostnaden för att göra en detaljplan, och hur den påverkas av långa ledtider, är därför av vikt. Arkitektbyrån *Strategisk Arkitektur* har granskat 37 detaljplaner (2024) och kommit fram till att en plan som motsvarar ljus BTA om 42 250 m2 i genomsnitt kostar 16,2 miljoner kronor (median 7,5 mnkr). Spridningen är stor – allt från några hundra tusen kronor till över 100 miljoner kronor. I Evidens rapport *Åtgärder för ökat bostadsbyggande* (2023) beräknas att en förlängning av planprocessen med ett år i princip leder till att det byggs ca 3 000 färre bostäder årligen då byggkostnaden skattas bli ca fem till åtta procent högre när byggherrar får högre räntekostnader för oexploaterad mark. Varje gång en exploatör sätter igång en detaljplaneprocess ställs denne alltså inför flera typer av risker. Dels är kostnadsbilden svår att förutspå, dels vet man inte hur lång tid processen kommer att ta, och dels så riskerar man att behöva betala flera 10-tals miljoner för en plan som i slutändan kanske inte vinner laga kraft, alternativt ändras så mycket under tidens gång att exploatörerna inte får ihop kalkylen.

Kommunerna upplever minskad efterfrågan och färre inkommande ärenden

Nästan samtliga kommuner har upplevt en kraftig nedgång av inkommande ärenden. Bland de tillfrågade kommunerna rapporterar cirka 5 av 10 detaljplanenheter, och 9 av 10 bygglovsenheter,

att ärendemängden har sjunkit med 20% eller mer under 2023 jämfört med ett normalår. Dessutom uppger hälften av alla kommuner att konjunkturen har haft stor eller mycket stor inverkan på ärendemängden från specifikt professionella byggaktörer. Samtidigt vittnar kommunerna om att det största bortfallet av exploatörer främst drivits av mindre lokala entreprenörer, snarare än etablerade nationella byggaktörer.

En naturlig effekt av konjunkturen är att professionella byggaktörer lägger större vikt vid avtalsskedet och är mer kostnadsmedvetna. Pågående processer som startades innan lågkonjunkturen har också påverkats och kommunerna upplever att exploatörerna generellt är mer avvaktande i både detaljplane- och bygglovsprocessen. Detaljplaneenheterna upplever även en ökad efterfrågan på mer generella planer då det skapar en flexibilitet för exploatören att anpassa byggnaderna efter framtidens behov i bygglovsskedet.

Konjunkturen har påverkat detaljplane- och bygglovsenheternas bemanning och budgetar

Trots att endast ett fåtal kommuner har varit tvungna att säga upp personal (9%), har detaljplane- och bygglovsenheterna vidtagit åtgärder för att hantera minskade budgetar och efterfrågan. 2 av 5 kommuner har vakanta positioner och 1 av 3 har omplacerat personal till andra enheter inom kommunen. Allra störst påverkan syns på bygglovssidan som är avgiftsfinansierad. Samtidigt upplever 58% av kommunerna att de är väl eller mycket väl rustade för en konjunkturvändning. Givet svårigheten att rekrytera erfaren personal, särskilt på mindre orter, kan den nuvarande personalstrategin dock bli problematisk om arbetsbördan ökar framöver. Vissa kommuner överväger därför att anlita konsulter för att hantera en eventuell kraftig ökning av ärenden, snarare än att fastanställa personal. En möjlig positiv effekt av den nuvarande konjunkturen är att kommunerna har haft tid att hantera ärenden som länge varit bortprioriterade.

Konjunkturen har även haft inverkan på kommunernas utvecklingsbudgetar och 35% av kommunerna anger att de fått minskad budget för utveckling och lika många kommuner har fått ökade effektiviseringskrav. Kommuners utrymme och möjlighet att äska resurser till utvecklingsarbete, exempelvis digitaliseringsinsatser eller utbildningar, har således påverkats negativt.

Politikens och valårs inverkan

Politiskt styre och incitament är avgörande för kommunal tillväxt

Kommunal politik spelar en avgörande roll i att skapa förutsättningar för bostadsbyggande, samhällsutveckling och tillväxt i Sveriges kommuner. Politiken spelar även en viktig roll i att verka för kortare ledtider för att öka attraktiviteten för att bygga i kommunerna.

Partipolitiskt styre har naturligt en stor inverkan på hur kommuner skapar tillväxt. Vissa partier anser att de demokratiskt förtroendevalda fattar bäst beslut, medan andra anser att framdrift på marknaden främjas av så lite politisk närvaro som möjligt. Trots att många partier vill arbeta för tillväxt och samhällsbyggande kan olika syn på vad tillväxt är och hur det ska åstadkommas drabba bostadsbyggandet negativt. Detta blir särskilt tydligt i kommuner med minoritetsstyren där fokus tenderar att skiftas från sakfrågor till politiskt spel, särskilt i omdebatterade frågor. I kontrast till detta upplever kommuner där det råder samsyn mellan partierna rörande tillväxtagendan mer välfungerande samhällsbyggnadsprocesser vilket i förlängningen även kan avspeglas på ledtiderna.

En ytterligare aspekt som leder till stora variationer i hur mycket ansvar kommuner tar i bostadsfrågan är att incitamenten för kommuner att främja tillväxt inte är tillräckligt starka.

Således bär staten ett ansvar att skapa en incitamentsstruktur som exempelvis belönar de kommuner som arbetar för att främja tillväxt, och straffa dem som inte gör det, där en möjlig väg är ett justerat skatteutjämningssystem. Alla kommuner kan arbeta för tillväxt, men tillvägagångssätten och den politiska viljan att satsa, våga och kompromissa varierar.

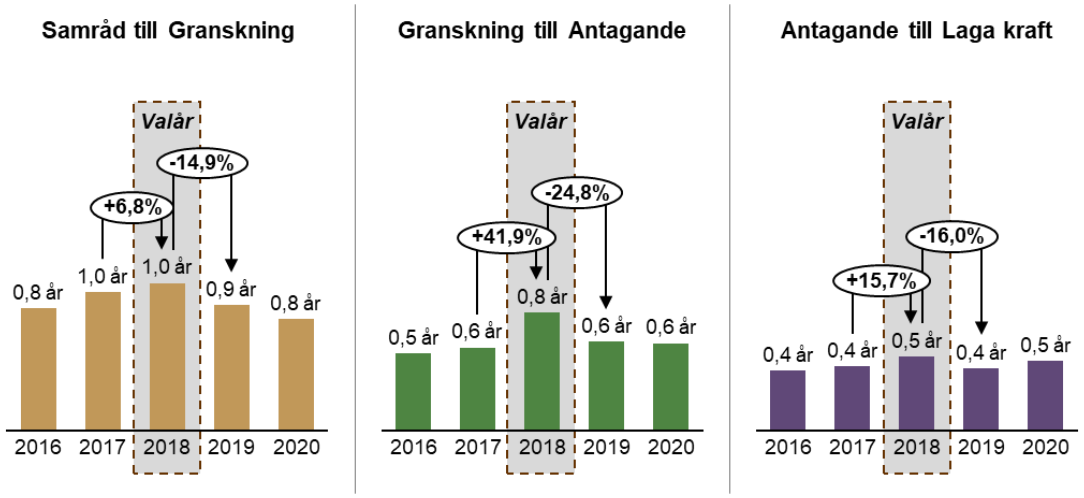
Den kommunala politiken har mandat att påverka bostadsbyggandet och ledtiderna

Bland de tillfrågade kommunerna uppger 67% att politiken är involverad till hög grad i beslut rörande detaljplane- och bygglovsarbetet. Samtidigt är det vanligt att detaljplane- och bygglovsenheter har delegation på delar av processen vilket skapar autonomi för tjänstemännen och leder till effektivare beslutsfattande. Politikens involvering anses välbalanserad och 84% av kommunerna uppger att de har de rutiner och förutsättningar som krävs för att bedriva effektiva beslutsprocesser.

Kommunala politiker har störst möjlighet att påverka bostadsbyggandet genom översiktsplanering, därefter detaljplanering och sist bygglov. Samtidigt vittnar vissa kommuner om att politiken tenderar att presentera sina agendor alltför sent, exempelvis mot slutet av planläggningen eller i bygglovsskedet, vilket kan förlänga ledtiderna och skapa frustration hos byggaktörerna. Målet bör vara att skapa en löpande dialog mellan kommunala politiker, tjänstemän och exploatörer, samt ett forum där politiken tydligt kommunicerar sina förväntningar till byggaktörerna. Kommunikation till allmänheten kan också främja tillväxt genom att öka förståelsen kring varför och hur kommunen ska växa, vilket kan minska antalet överklaganden.

Valår har en direkt effekt på möjlighet till kommunala beslut och ledtider i detaljplaneprocessen

Kommunala beslutsprocesser påverkas både före och efter ett valår. Inför ett val kan detaljplaneprocessen påverkas genom att politiska nämnder antingen är mer avvaktande med sina beslut eller påskyndar beslut i frågor som de tidigare gått till val på. Efter ett val uppstår en uppstartsperiod där ledtiderna kan påverkas ytterligare, då nya representanter i nämnden behöver vägledning. Under valåret 2018 ökade den totala tidsåtgången med 19% genom hela processen, med en markant ökning om 42% i stadiet mellan granskning och antagande där politiken till hög grad är involverad. Vid exkludering av Stockholm, Göteborg och Malmö, var tidsökningen ännu större, 59%, i samma skede. Detta visar på att valår har än större påverkan i mindre kommuner.



Figur 18: Genomsnittlig ledtid mellan samråd till granskning, granskning till antagande och antagande till laga kraft (år); År avser året då samråd, granskning och antagande påbörjades

Ökad komplexitet och behov av utbildningsinsatser

Komplexa projekt kräver kompetensutveckling för kortare ledtider

Kompetens och erfarenhet hos de anställda spelar ofta en avgörande roll för ledtiderna i kommunernas detaljplane- och bygglovsprocesser. Mer komplexa projekt tenderar att dra ut på tiden och kräver därför mer erfarna handläggare. Komplexiteten grundas bland annat i att processerna innefattar många intressenter med motstridiga intressen, att marken blir alltmer svårbebyggd, lagändringar samt ökade utredningskrav. Samtliga tillfrågade detaljplaneenheter och 71% av bygglovsenheterna upplever att processerna har blivit mer komplexa under de senaste 5–10 åren. Givet detta upplever 62% av detaljplaneenheterna och 29% av bygglovsenheterna ett stort eller mycket stort behov av att utveckla intern kompetens för att möjliggöra effektivare arbete. Alltför ofta hanteras komplexa projekt av handläggare med bristande erfarenhet, särskilt under pandemin då juniora handläggare fick ta sig an ärenden som normalt kräver många års erfarenhet. Vid en vändning av konjunkturen ökar risken att kommunerna finner sig i en liknande situation på nytt.

Kompetensbristen är ett nationellt problem men den är särskilt påtaglig i mindre kommuner där det är svårt att rekrytera erfarna handläggare. Dessa kommuner har ofta hög personalomsättning eftersom de ses som en språngbräda till anställning i större kommuner. Till skillnad från större kommuner, som kan skapa expertkompetens inom specifika områden, behöver mindre kommuner handläggare med bred kunskap för att hantera alla ärendetyper alternativt ha en konsultbaserad personalstrategi. Detta kan leda till att mindre kommuner blir mer sårbara vid personalförändringar och risken för diskontinuitet i ökar. Detta ställer ett brett kompetenskrav på de anställda – något som inte enbart kan uppnås med de utbildningar som finns idag.

Ökat kompetensbehov för ledning av komplex samhällsbyggnad

Att ha medarbetare med bred kunskap och kompetens är en avgörande framgångsfaktor för att korta ledtiderna, där kompetensutveckling och vidareutbildning spelar en viktig roll. Boverket arbetar idag för att stärka kompetensen hos kommuner och Länsstyrelser genom utbildningsaktiviteter och material på deras hemsida. Resurs- och budgetrestriktioner kan dock begränsa möjligheten till erfarenhetsutbyte och kompetensutveckling i det dagliga arbetet.

Ett effektivt sätt att främja kompetensutveckling är att tillskapa en utbildning i projektledning inom samhällsbyggnad, vilket föreslås i initiativet Bygg i Tids rapport, "Ny utbildning för ledning av komplex samhällsbyggnad". Samhällsbyggnadsprocessen präglas idag av många intressekonflikter som kräver effektivt samarbete för att hitta genomförbara lösningar. Därför riktar sig denna utbildning till tjänstemän inom kommuner, statliga aktörer och byggaktörer, som ofta har djup kunskap inom sina respektive områden men behöver öka den strukturella helhetsförståelsen. Målet är att utbilda fler kvalificerade projektledare inom komplex samhällsbyggnad, främja ökad förståelse mellan aktörerna, effektivisera beslutsprocesserna, förkorta ledtiderna och skapa bättre förutsättningar för tillväxt och utveckling.[8]

[8] Utbildningen föreslås omfatta 15 veckors teoretiskt och praktiskt lärande med fokus på bland annat systemförståelse, projektledning, rollfördelning, genomförandeavtal, byggekonomi, miljöutredningar och marknadsstrategier inom samhällsbyggnad.

Förslag på åtgärder

Utifrån den analys som har gjorts i Nationellt Ledtidsindex har ett antal åtgärder definierats för att kommunerna och andra intressenter i värdekedjan ska få tillräckligt med underlag för att utvärdera sina arbetssätt och processer. I rapporten Nationellt Ledtidsindex 2023 framkom ett antal åtgärder som fortsatt är relevanta för att förkorta ledtiderna framgent.

1. **Standardisering**: Ökad grad av standardisering av begrepp, mallar och format för att få ett mer heltäckande och standardiserat nationellt informationsunderlag som möjliggör förbättringsarbete. Boverkets utredning av en nationell klassificeringsstruktur av ärenden enligt Plan- och Bygglagen (PBL) samt förutsättningarna för ett nationellt system spelar en viktig roll och väntas slutredovisas under hösten 2025.

2. **Möjlighetsinspiration:** Ledtidsindex, dess delkomponenter samt framgångsrika kommuners arbetssätt behöver göras tillgängligt som inspiration till flera kommuner för att underlätta debatt och förbättringsarbete.

3. **Förbättringsambition:** Att kommuner och involverade intressenter beslutar om tydliga utvecklingsmål och utarbetar förbättringsstrategier (bland annat baserat på framgångsfaktorer från kommuner med goda resultat i denna undersökning) skulle ge en tydlig signal om att effektiviserade processer runt bostadsbyggande är ett prioriterat område.

4. **Bättre förutsättningar:** Inflation i utredningar och överklaganden har ett tydligt samband med längre ledtider, och de kostar exploatörer och i slutändan konsumenter en hel del pengar. Frågor runt samspel/konflikt mellan PBL och Miljöbalken tar också mycket tid. Förutsättningar, regler och processer på dessa områden bör därför ses över ur ett effektiviseringsperspektiv.

Årets upplaga av Nationellt Ledtidsindex belyser även ytterligare ett antal åtgärder för att minska ledtider och främja samhällsbyggnad.

5. **Kompetensutveckling:** Förbättrad kompetens hos kommuner, statliga aktörer och byggaktörer är en nödvändighet för att hantera alltmer komplexa ärenden och öka förståelsen och kunskap runt samhällsbyggnadsprocessen. Utbildning i ledning av komplex samhällsbyggnad bör vara ett prioriterat område.

6. **Främja samverkan och dialog:** Mängden intressenter inom samhällsbyggande, inte minst inom detaljplane- och bygglovsprocesserna, kräver god samverkan mellan alla parter. Detta inkluderar staten, kommunala politiker, detaljplane- och bygglovsenheter, myndigheter, Länsstyrelser och exploatörer, vilka ibland har motstridiga agendor. Intressenterna behöver därför forum för att nå samsyn om gemensamma mål för att säkra bostadsbyggandet på kort och lång sikt, där samtliga intressenter bär en stor del av ansvaret i att initiera och samordna denna typ av insatser.

7. **Harmonisering:** Nationella standarder och harmonisering bör vara en prioritet framgent. Generellt råder stor diskrepans mellan hur kommuner, Länsstyrelser och myndigheter agerar - till och med på individnivå. Dessa skillnader bidrar till trögrörliga dialoger mellan samtliga parter och försvårar för exploatörer som verkar inom flera kommuner eller län. Respektive instans bär ett individuellt ansvar att säkerställa intern samsyn och agerande, och staten är ytterst ansvarig att tillhandahålla de riktlinjer och förutsättningar som krävs.

Samtliga involverade aktörer kan bidra till kortare ledtider, med den slutgiltiga effekten att svenskt bostadsbyggande till högre grad kan möta rådande bostadsbehov. Samverkan bör både mätas i hur väl den fungerar mellan relevanta intressenter samt hur ledtider och kostnader påverkas. Dessutom kan följande åtgärder ha en positiv inverkan på samhällsbyggandet och effektiviteten i detaljplane- och bygglovsprocesser.

1. **Kommuner:** Respektive kommun behöver utvärdera hur de kan effektivisera plan- och lovprocesser genom exempelvis resurstillsättning, processförbättring, kompetensutveckling och förbättrat samspel mellan plan- och lovenheter samt övriga kommunala funktioner.

2. **Länsstyrelsen:** Respektive Länsstyrelse bör utvärdera om mängden och omfattningen av krävda utredningar i dagsläget är skäliga, och huruvida en förändring av detta kan förkorta och effektivisera plan- och lovarbetet utan att kvaliteten försämras, samt harmonisera kravställningen mellan Länsstyrelser.

3. **Lagstiftare:** Plan- och bygglagen (PBL) och Miljöbalken samspel bör utredas och eventuellt förändras så att dessa harmoniseras för att korta processtider. Man bör även utreda om processen för överklaganden av detaljplaner och bygglov ska ändras för att effektivisera processerna, utan att inskränka på rättigheten till överklagande. Detta kan exempelvis ske genom att tillsätta en avgift vid överklaganden, eller att den överklagande parten tvingas betala rättegångskostnader ifall denne förlorar.

4. **Exploatörer:** För att effektivisera detaljplane- och bygglovsprocesser kan exploatörer ta ett ansvar i att upprätta tidig dialog med kommunen och säkerställa att de skickar in kompletta handlingar för att minimera risken att tvingas komplettera ansökan.

5. **Boverket:** För att skapa korrekta förutsättningar för analys kan Boverket ges i uppdrag att initiera en digital, nationell databas för kommundata på detaljplane- och bygglovsprocesser där man etablerar en standardisering i statistikredovisning och nomenklatur.

Utöver de intressenter som benämndes i Nationellt Ledtidsindex 2023, bör åtgärder även vidtas av kommunala politiker, staten och Trafikverket:

6. **Kommunala politiker:** Oavsett partipolitisk åskådning bör kommunala politiker verka för samhällets intressen, där bostadsfrågan ständigt är aktuell. Politiken bör ha ökad närvaro i de initiala skedena i processerna, våga tolka lagen på ett sätt som inte hämmar bostadsbyggande, och tydligt kommunicera sin agenda till kommunala tjänstemän, byggaktörer och allmänheten.

7. **Staten:** Kommuner ska inte missgynnas av tillväxt, tvärtom ska de kommuner som bygger mycket premieras. I detta bär staten ett stort ansvar i att skapa en incitamentsstruktur som främjar samhällsbyggnad i Sveriges kommuner, inte minst för att stimulera bostadsbyggandet och ekonomin under rådande lågkonjunktur. Staten bör även verka för att skapa förutsättningar för effektiva processer, potentiellt i form av förändrad eller tydliggjord kravställning, ansvarsfördelning och beslutsmandat mellan intressenterna, samt att främja utbildningsinsatser.

8. **Trafikverket:** Myndigheten bör se över sina interna processer, kompetens och harmonisera kravställan mellan handläggare för att säkerställa att de på ett effektivt sätt värnar om transportsystemet, utan att vara ett större hinder för bostadsbyggandet. Trafikverket bör även tillsammans med kommunerna initiera samverkansinsatser för att nå ömsesidig förståelse för respektive parts roll i samhällsbyggandet.

Källförteckning

Boverket (2016), *Housing, internal migration and economic growth in Sweden*, rapport 2016:13

Boverket (2024), *Läget på bostadsmarknaden*

Evidens, (2022), *Samhällseffekter av långa ledtider i plan- och bygglovsprocessen*

Evidens (2023), *Överklagande av detaljplaner, omfattning, effekter och orsaker*

Evidens (2023), *Åtgärder för ökat bostadsbyggande – potential för olika reformförslag*

Kolada (2020-2023), *Kostnad för fysisk och teknisk planering, Antal bostäder som planlagts, Antal bostäder som beviljats bygglov*

Näringslivets Regelnämnd (2024), *NNRs Länsgranskning 2023 – Regeltillämpning och tillsyn vid Länsstyrelserna*

Riksrevisionen (2022), *Fastighetsbildningen i Sverige – handläggningstider, avgifter och reformbehov*

Statistiska Centralbyrån (2015-2023), *Kommunal befolkningsstatistik, Påbörjade lägenheter i flerbostadshus, BRP, Bostadsbestånd*

Strategisk Arkitektur (seminarium under Almedalsveckan 2024), *Vad kostar en detaljplan?*

Svenskt Näringsliv (2019), *Ett utmanat Sverige – Arbetskraft utan bostäder*

Sveriges Kommuner och Regioner (2024), *Företagsklimat 2023 – Öppen Jämförelse*

Sveriges Kommuner och Regioner (2023 & 2024), *Utredningar i detaljplaneprocessen*

Appendix

Inkluderade kommuner

Län	Kommun	Ledtidsindex 2023		Ledtidsindex 2024	
		Detaljplan	Bygglov	Detaljplan	Bygglov
Stockholms län	Upplands Väsby	Ja	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Österåker	Ja	Ja	Ja	Ja
Stockholms län	Värmdö	Nej	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Järfälla	Ja	Ja	Ja	Ja
Stockholms län	Huddinge	Ja	Ja	Ja	Ja
Stockholms län	Haninge	Ja	Ja	Ja	Ja
Stockholms län	Täby	Ja	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Sollentuna	Ja	Nej	Ja	Ja
Stockholms län	Stockholm	Ja	Nej	Ja	Ja
Stockholms län	Södertälje	Ja	Nej	Ja	Ja
Stockholms län	Nacka	Ja	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Sundbyberg	Ja	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Solna	Ja	Nej	Ja	Nej
Stockholms län	Norrtälje	Ja	Ja	Ja	Ja
Stockholms län	Nynäshamn	Ja	Nej	Ja	Ja
Uppsala län	Uppsala	Ja	Nej	Ja	Ja
Södermanlands län	Nyköping	Ja	Ja	Ja	Ja
Södermanlands län	Eskilstuna	Ja	Ja	Ja	Ja
Södermanlands län	Trosa	Ja	Ja	Ja	Ja
Östergötlands län	Linköping	Ja	Nej	Ja	Ja
Östergötlands län	Norrköping	Ja	Nej	Ja	Ja
Jönköpings län	Jönköping	Ja	Ja	Ja	Ja
Kronobergs län	Växjö	Ja	Nej	Ja	Ja
Kalmar län	Kalmar	Ja	Ja	Ja	Ja
Gotlands län	Gotland	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Höör	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Malmö	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Lund	Ja	Nej	Ja	Ja
Skåne län	Helsingborg	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Höganäs	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Ängelholm	Ja	Ja	Ja	Ja
Skåne län	Hässleholm	Ja	Ja	Ja	Ja
Hallands län	Halmstad	Ja	Ja	Ja	Ja
Hallands län	Varberg	Ja	Ja	Ja	Ja
Västra Götalands län	Härryda	Ja	Ja	Ja	Ja
Västra Götalands län	Göteborg	Ja	Nej	Ja	Ja
Västra Götalands län	Mölndal	Nej	Ja	Nej	Ja
Västra Götalands län	Kungälv	Ja	Nej	Ja	Ja
Västra Götalands län	Uddevalla	Ja	Ja	Ja	Ja
Västra Götalands län	Borås	Ja	Ja	Ja	Ja
Värmlands län	Karlstad	Ja	Ja	Ja	Ja
Örebro län	Örebro	Ja	Nej	Ja	Ja
Västmanlands län	Västerås	Ja	Nej	Ja	Ja
Gävleborgs län	Gävle	Ja	Ja	Ja	Ja
Jämtlands län	Östersund	Ja	Ja	Ja	Ja
Västerbottens län	Umeå	Ja	Ja	Ja	Ja
Västerbottens län	Skellefteå	Ja	Ja	Ja	Ja
Norrbottens län	Luleå	Ja	Ja	Ja	Ja
Totalt		**46**	**29**	**47**	**42**

Kommunernas värden per respektive delindex

	Nationellt Ledtids-index	Detaljplan + Bygglov	Detaljplan	Bygglov	Kostnads-effektivitet	Service-grad	Produktions-takt	Tillväxt-motor
Västerås	74	82	79	75	45	85	45	95
Gävle	71	85	84	71	28	75	31	96
Helsingborg	68	82	83	60	13	80	37	96
Lund	66	66	70	41	47	72	62	97
Örebro	65	68	66	60	23	85	53	96
Linköping	64	62	54	100	50	90	43	97
Halmstad	61	72	68	70	19	65	29	97
Eskilstuna	59	55	52	56	56	88	30	99
Umeå	59	58	60	40	30	75	55	98
Jönköping	59	62	63	46	34	71	36	97
Göteborg	57	53	52	43	38	72	53	96
Stockholm	56	53	49	57	59	64	37	97
Uppsala	56	52	47	67	19	76	66	97
Borås	55	55	52	58	24	87	27	97
Malmö	55	54	54	43	14	72	55	98
Nacka	53		46		24	91	53	96
Norrköping	53	53	49	55	20	87	30	97
Huddinge	48	53	49	62	10	66	17	96
Karlstad	77	68	63	70	100	89	67	98
Kalmar	76	93	91	77	15	83	47	96
Östersund	72	87	94	55	22	91	22	96
Nyköping	71	73	83	40	56	79	57	95
Luleå	69	84	85	65	19	70	37	97
Skellefteå	68	78	77	62	44	73	30	97
Mölndal	67			66	45	91	51	96
Norrtälje	66	74	71	68	30	85	28	96
Järfälla	65	56	53	54	26	93	100	96
Täby	62		61		33	68	73	95
Sundbyberg	60		56		20	77	81	93
Uddevalla	57	66	72	40	14	86	10	95
Solna	57		48		57	71	59	100
Växjö	57	49	43	77	39	85	59	98
Haninge	55	50	46	55	18	87	58	96
Varberg	54	54	50	59	13	82	39	98
Gotland	53	64	63	56	12	49	18	95
Sollentuna	49	42	37	58	19	85	49	96
Hässleholm	49	50	43	82	16	77	18	97
Södertälje	46	46	43	48	13	71	25	92
Trosa	85	100	100	78	36	100	49	94
Ängelholm	62	68	64	71	27	82	33	97
Höör	60	65	80	30	32	95	10	95
Härryda	55	53	47	79	39	78	35	94
Kungälv	55	52	49	56	24	87	44	96
Nynäshamn	55	57	54	55	10	86	34	93
Österåker	55	58	54	62	20	80	24	94
Höganäs	46	36	32	55	17	93	42	96
Upplands Väsby	45		40		6	78	41	92
Värmdö	39		33		7	84	18	94

Variabel: Kostnadseffektivitet – Underliggande data

Kommun	Kostnad per detaljplanerad och bygglovad bostad (kr)	Kostnad fysisk och teknisk planering (kr)	# detaljplanerade bostäder & # bostäder som beviljats bygglov
Karlstad	26 731	216 547 000	8 101
Stockholm	45 490	1 486 747 000	32 683
Solna	47 252	217 983 000	4 613
Eskilstuna	47 347	310 739 000	6 563
Nyköping	48 116	207 612 000	4 315
Linköping	53 755	530 404 000	9 867
Lund	57 482	481 354 000	8 374
Mölndal	59 484	274 754 000	4 619
Västerås	60 035	622 172 000	10 364
Skellefteå	61 094	397 686 000	6 509
Härryda	68 032	183 921 000	2 703
Växjö	69 102	313 744 000	4 540
Göteborg	71 123	1 761 226 000	24 763
Trosa	74 606	61 066 000	819
Jönköping	77 956	507 249 000	6 507
Täby	81 576	371 415 000	4 553
Höör	82 664	53 306 000	645
Norrtälje	90 407	272 547 000	3 015
Umeå	90 596	774 935 000	8 554
Gävle	95 446	467 120 000	4 894
Ängelholm	100 201	227 507 000	2 271
Järfälla	101 403	847 127 000	8 354
Nacka	109 377	969 588 000	8 865
Kungälv	111 023	259 789 000	2 340
Borås	111 675	416 815 000	3 732
Örebro	117 952	675 211 000	5 724
Östersund	120 540	188 399 000	1 563
Österåker	132 634	346 992 000	2 616
Sundbyberg	133 112	218 822 000	1 644
Norrköping	135 074	858 514 000	6 356
Luleå	139 108	349 628 000	2 513
Sollentuna	144 161	514 307 000	3 568
Uppsala	144 298	1 957 082 000	13 563
Halmstad	144 371	494 663 000	3 426
Haninge	151 604	878 143 000	5 792
Höganäs	157 187	158 668 000	1 009
Hässleholm	169 034	277 196 000	1 640
Kalmar	172 867	405 548 000	2 346
Malmö	189 396	3 468 711 000	18 315
Uddevalla	190 244	273 793 000	1 439
Södertälje	198 587	492 097 000	2 478
Varberg	201 698	504 135 000	2 499
Helsingborg	211 900	606 857 000	2 864
Gotland	218 227	327 118 000	1 499
Nynäshamn	266 765	269 576 000	1 011
Huddinge	280 359	842 101 000	3 004
Värmdö	410 572	337 299 000	822
Upplands Väsby	416 312	474 852 000	1 141

**För vissa år har vissa kommuner rapporterat in till SKR/Kolada att man detaljplanerat 0 bostäder. Detta stämmer inte överens med den data som mäter ledtider i detaljplaner där man kan se att kommunen de facto har detaljplanerat bostäder. För de kommuner som har detaljplanerat bostäder men redovisat 0 har ett genomsnitt använts av övriga kommuners redovisade siffror i storlekskategorierna små, medelstora och stora kommuner.*

© 2024