

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Maria Montelius

Maria Montelius
Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri
Fastighetsvetenskap, Institutionen för teknik och samhälle,
Lunds Tekniska Högskola, LTH
Lund

ISRN/LUTVDG/TVLM/14/5318 SE

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

The Development process in general and the achievement of goals and guidelines in particular

Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:

Maria Montelius, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

Handledare/Supervisor:

Klas Ernald Borges, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Sven Gustafsson, enhetschef, Fastighetskontoret, Malmö Stad

Examinator/Examiner:

Ingemar Bengtsson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Opponent/Opponent:

Jonathan Svensson, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Didrik Askeland, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Nyckelord:

Exploateringsprocess, fysisk planering, exploateringsprojekt, urban utveckling, planeringsprocess, detaljplan

Keywords:

Land development process, physical planning, land development project, urban development, planning process, detailed development plan

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Abstract

Title

The Development process in general and the achievement of goals and guidelines in particular.

Background

Development of a city means a great impact on the city that we live in. Whether the form or the extent of the development, it leaves its print on the city and a transformation that many people will be affected by. To meet everyone's interest and at the same time attain the results that yield the greatest value, the development has set goals and guidelines. It is important to ensure that these are achieved. An interesting question is whether this is true and a reality or not.

Purpose

The purpose with this report is to evaluate goals and guidelines, within Malmö municipality's plans and programs for development, and to assess if these goals and guidelines are being achieved, and to present recommendations for improvement.

Method

A study in literature was implemented initially. After this, a qualitatively data collection, interviews, and case studies were made. This led to a result in what degree the goals and guidelines are reached within both the general plans and programs and the specific land development project. The results were analyzed in the end.

Results and conclusions

The result of the study shows that it is difficult to assess whether goals and guidelines within the general plans, in reality are achieved. The reason for this is that they are overall indicative, rarely quantitative, have an unclear responsibility and are hard to evaluate. One can state that it is difficult both to follow and to assess the goals and guidelines.

When it comes to the goals and guidelines for the specific land development projects, the results of the report state that, one can find a great difference between the achievements of the goals within the general ones compared to the more specific. The goals for the specific land development projects are attained in a greater sense. One can draw the conclusion that, despite that every development project is unique, there are some joint factors.

The specific goals and guidelines can roughly be classified into two categories. In the first category the goals are generally unclear, subjective, general and broad. In the second category, they are the opposite: clear, quantitative and objective.

The conclusions led to the author's following recommendations:

- The goals should be constructed and based on meaningful values for the development. It is important to understand the meaning, to be able to follow,

measure and finally evaluate the goals. The formulation and the evaluation of the goals should be based on the following questions: Are the goals: specific, measurable, attainable, relevant and time-bound?

- There should exist a "goalbank" from which the goals are created from a great base of values and from the questions above. The goals should be connected to what type of development that is ahead.
- To use the general plans and programs in the best way possible, they should be gathered by the municipal network where they are clearly explained. This should also be a way to display where they come from, where the responsibility for each plan lies and clarify when updating and evaluation should take place.
- Every project should continuously be monitored and evaluated through gathering experiences from everyone involved throughout the whole development process. The conclusions from the evaluation should be analyzed and the wisdoms from it incorporated into the next development process.

Sammanfattning

Examensarbetets titel

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet.

Bakgrund

Exploatering av staden innebär en stor påverkan på den stad vi lever och vistas i. Oavsett exploateringsform och omfattning ger den ett avtryck och en förändring som många kommer att beröras av. För att tillgodose allas intressen och samtidigt uppnå de resultat som ger störst värde ställs det upp särskilda mål och riktlinjer för exploateringen. Det är viktigt att se till så att dessa uppfylls. En intressant fråga i sammanhanget är om dessa mål de facto uppfylls.

Syftet

Rapportens syfte är att utvärdera mål och riktlinjer, uppsatta inom Malmö kommuns planer och program för exploatering, och bedöma om dessa mål och riktlinjer uppfylls, samt att presentera rekommendationer till förbättring.

Metod

Inledningsvis utfördes en litteraturstudie. Denna följdes av datainsamling, intervjuer och fallstudier av utvalda exploateringsprojekt. Detta ledde till ett resultat huruvida mål och riktlinjer uppfyllts, dels utifrån de övergripande planerna och programmen, dels utifrån de projektspecifika planerna. Avslutningsvis analyserades och diskuterades resultatet.

Resultat och slutsatser

Resultatet av studien visar att det är svårt att avgöra om mål och riktlinjer som satts upp inom övergripande planer och program slutligen uppfylls eftersom de sammantaget inte är tvingande, sällan är kvantitativa, har ett oklart ansvar och är svåra att utvärdera. Det går att konstatera att det är svårt att både följa och följa upp målen och riktlinjerna.

Om man ser till de projektspecifika målen och riktlinjerna kan man av resultatet i rapporten konstatera att det är en stor skillnad jämfört med måluppfyllelsen för de övergripande målen och riktlinjerna. För de projektspecifika uppfylls uppsatta mål i en större utsträckning. Man kan dra slutsatsen att samtidigt som det ser väldigt olika ut för olika exploateringsprojekt finns det ändå en del gemensamma faktorer.

De projektspecifika målen och riktlinjerna kan grovt indelas i två kategorier. I den ena kategorin är målen sammantaget otydliga, inte kvantitativa, subjektiva, generella och allmänt hållna. I den andra kategorin är det raka motsatta, nämligen: tydliga, kvantitativa och objektiva mål.

Efter analys av resultatet kom författaren fram till följande rekommendationer:

- Måluppbyggandet bör struktureras upp och skapas utifrån värden som är av betydelse för exploateringen. Det är viktigt att kunna förstå innebörden, kunna följa, mäta och slutligen följa upp mål. Vid framtagandet och

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

formulerandet av mål eller riktlinjer bör följande frågor ställas: Är målen-specifika, mätbara, möjliga att uppnå, relevanta och tidssatta?

- Det bör skapas en ”målbank” där de framtagna målen utgår från en bra värdegrund och från måluppbyggandets frågeställningar från föregående rekommendation. Målen ska vara kopplade till vilken slags exploatering som ska genomföras.
- För att tillvarata de översiktliga planerna och programmen på bästa sätt bör dessa samlas på det kommunala nätet där de tydligt redovisas, och vem som upprättat och har ansvar för dem, samt när ajourhållning och utvärdering ska ske.
- Varje projekt ska kontinuerligt utvärderas genom insamling av erfarenheter av alla inblandade under hela exploateringsprocessen. Denna uppföljning bör granskas och dess slutsatser föras vidare i syfte att ta fram eventuella förbättringar för exploateringsprocessen.

Förord

Detta examensarbete omfattar 30 högskolepoäng och utgör det sista momentet i min civilingenjörsutbildning inom Lantmäteri med inriktningen fastighetsrätt vid Lunds Tekniska Högskola. Arbetet har utförts vid institutionen för Fastighetsvetenskap.

Jag vill först och främst rikta ett stort tack till min handledare Klas Ernard Borges, vid Fastighetsvetenskap på LTH, för all den stöttning och hjälp jag fått. Tack för att du tog dig tid att hjälpa, lyssna och komma med många och goda råd.

Jag vill även tacka Sven Gustafsson på fastighetskontoret på Malmö stad som gav mig möjligheten att skriva mitt examensarbete på fastighetskontoret. Ett tack riktas också till de personer som ställt upp på intervjuer.

Sist men absolut inte minst vill jag tacka mina studiekamrater, familj och vänner för allt det stöd de gett mig. Det är dem som givit mig hjälp och inspiration att påbörja, skriva och slutligen en spark i baken att avsluta detta arbete.

Malmö, 2015

Maria Montelius

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Innehållsförteckning

1 INTRODUKTION	13
1.1 Bakgrund	13
1.2 Syfte	14
1.3 Frågeställningar	14
1.4 Metod	14
1.5 Avgränsningar	15
1.6 Målgrupp	16
1.7 Begreppsdefinitioner och förkortningar	16
1.8 Disposition	17
2 MARKEXPLOATERING	19
2.1 Inledning	19
2.2 Fysisk planering och markanvändningsplanering	19
2.3 Reglering kring markexploatering	21
2.3.1 Gällande lagstiftning	21
2.3.2 Lagar som styrmedel	22
2.3.3 Planer	25
2.3.4 Tillståndsprovning	28
2.3.5 Avtal kring exploatering	29
2.3.6 Utredning kring lagstiftning rörande markexploatering	31
2.3.7 Myndigheter med ansvar för markanvändning	33
2.3.8 Planeringsteori	35
2.3.9 Planeringsmodell	37
2.4 Exploateringsprocessens moment	38
2.5 Exploateringsprocessens aktörer	42
2.6 Exploateringsprocessens fyra typfall	46
3 MALMÖ KOMMUNS EXPLOATERING	49
3.2 Malmö kommuns aktörer i exploateringsprocessen	50
3.3 Malmö stads exploateringsprocess	52
3.4 Övergripande planer och program	56
4 FALLSTUDIE AV EXPLOATERINGSOMRÅDEN	63
4.1 Fallstudieområde 1- Exploateringsområde Annestad	64
4.1.2 Planprogram- Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö	65
4.1.3 Detaljplan 4622	67
4.2 Fallstudieområde 2- Exploateringsområde Nummersjuvägen	70
4.2.2 Detaljplan 4074	72
4.3 Fallstudieområde 3- Exploateringsområde Louisedalsvägen	73
4.3.1 Översiktsplanens mål och riktlinjer	74
4.3.2 Planprogram- Område väster om Louisedalsvägen i Käglinge	75
4.3.3 Detaljplan 4739	77

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

5 RESULTAT	81
5.1 Mål och riktlinjer inom de övergripande planerna och programmen	81
5.1.1 Övergripande planer och program	81
5.1.2 Fastighetskontorets arbete med mål i exploateringen	82
5.1.3 Stadsbyggnadskontorets arbete med mål i planarbetet	83
5.2 Mål och riktlinjer inom de projektspecifika planerna	85
5.2.1 Annestad	85
5.2.2 Nummersjuvägen	93
5.2.3 Louisedalsvägen	98
6 ANALYS	107
6.1 Övergripande mål och riktlinjer	107
6.1.1 Övergripande planer och program	107
6.2 Projektspecifika mål och riktlinjer	111
6.3 Tjänstemännens arbete med mål och riktlinjer	116
7 DISKUSSION	119
8 SLUTSATS	123
9 REFERENSER	125

1 INTRODUKTION

1.1 Bakgrund

Vid exploatering av stadens mark är kommunen en central aktör. Kommunen kan både ha rollen som markägare och som byggherre. I Malmö stad är det fastighetskontoret som är ägare till den mark som staden äger. Det är fastighetskontoret som, tillsammans med andra inblandade aktörer, planerar och hanterar stadens exploatering som rör den fysiska miljön.

Inom Malmö stad finns det dels dokument framtagna som kommunen enligt lag är skyldig att ta fram, dels dokument som kommunen självt valt att ta fram. Dessa dokument utgör tillsammans en stor mängd olika planer och program på en både övergripande och en mer projektspecifik nivå. Dokumenten, vilka har framtagits för att utgöra ett grundmaterial för exploatering, innehåller olika mål och riktlinjer. Dessa kan vara antingen konkreta eller mer vägledande. Målen och riktlinjerna har tagits fram för att kunna säkerställa att de samhällsnyttiga intressena som väger tyngst tillgodoses för att uppnå bästa möjliga resultat. Det är därmed viktigt att se till så att dessa riktlinjer följs och att målen uppfylls. En intressant fråga i sammanhanget är om dessa mål och riktlinjer verkligen tas tillvara på och om de uppnås eller inte. Kommer framtaget material till nytta?

Den nyligen genomförda utredningen SOU 2012:91, ”Ett effektivare plangenomförande”¹, visar på att utvärderingar vad gäller kommunens planering, åtminstone detaljplaneringen, är minst sagt aktuella. Planerna och programmen som inte är lagreglerade enligt plan- och bygglagen innehåller mål och riktlinjer som kommunerna själva tar fram, med andra ord styr kommunerna mycket själva, i mångt och mycket likt ett företag. Är det så samhället vill att exploateringen ska se ut- en stor frihet för kommunerna att styra?

Man skulle kunna jämföra kommunens måluppfyllande genom markexploateringsprocessen med ett konkurrensutsatt företags drivkraft att uppnå maximal vinst, och indirekt uppsatta mål, genom en effektiv produktionsprocess. En industriell produktionsprocess, exempelvis, kräver en effektiv organisation eftersom ett stopp i produktionen är kostnadsdrivande och kan leda till kvalitetsbrister och förluster. Hur hade måluppfyllandet säkerställts om exploateringen skett i en konkurrensutsatt miljö? Skulle kommunens exploateringsprocess hålla i jämförelse på marknaden?

¹ SOU 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*.

1.2 Syfte

Rapportens syfte är att utvärdera mål och riktlinjer, uppsatta inom Malmö kommuns planer och program för exploatering, och bedöma om dessa mål och riktlinjer uppfylls, samt att presentera rekommendationer till förbättring.

1.3 Frågeställningar

Rapporten tar upp följande frågeställningar;

- Hur väl har övergripande mål och riktlinjer tagits hänsyn till i exploateringsprocessen och uppfyllts?
- Hur väl har projektspecifika uppsatta mål och riktlinjer uppfyllts?

1.4 Metod

Inom ämnet markexploatering, med ett planeringsperspektiv, finns det åtminstone internationellt sett en hel del forskning och rapporter. Eftersom jag har valt att studera en svensk kommun har jag primärt fokuserat på att ta del av material som utgivits nationellt. Detta har legat till grund för examensarbetets teoretiska delar. Inledningsvis består den teoretiska delen av en övergripande introduktion till fysisk planering och markanvändningsplanering. Därefter följer en redovisning av exploateringsprocessens moment och inblandade aktörer.

På en djupare nivå redovisas hur den specifika regleringen kan se ut på kommunnivå, nämligen inom Malmö kommun. Redogörelsen består av en kartläggning av exploateringsprocessens inblandade kommunala aktörer, av Malmö stads exploateringsprocess för fastighetskontoret och av de övergripande planer och program som finns, de som tillsammans innehåller generella mål som ligger till grund för exploateringen. Detta redovisas i syfte att skapa en bild av hur den kommunala exploateringen ser ut.

Efterföljande kapitel utgörs av en fallstudie vars syfte har varit att utvärdera uppfyllandet av mål och riktlinjer dels inom de övergripande, dels inom de projektspecifika planerna och programmen. Studien har skett i form av litteraturstudier, av granskning av planer, dokument och kartor, samt intervjuer med olika områdesansvariga. Intervjuerna med tjänstemän på fastighetskontoret respektive stadsbyggnadskontoret har skett individuellt via telefon och via mail. Svaren redovisas i huvudsak gemensamt för respektive förvaltning eftersom tjänstemännen svarade utifrån kontorens gemensamma syn. Åtskiljandet mellan respektive förvaltning motiveras med att det finns avsevärda skillnader i deras arbete. För övriga tillfrågade har intervjuerna baserats på mailkorrespondens.

Resultatet av studien redovisas och följs av en analys. Vidare diskuteras resultatet och rapportens syfte i ett bredare perspektiv. Författarens egna reflektioner och förslag till förbättringar redovisas avslutningsvis.

Datainsamling

Aktuell litteratur har framförallt inhämtats från universitets- och högskolebibliotek och tillförlitliga Internetkällor. Böcker och rapporter till teorin har inhämtats från Universitetsbiblioteket i Lund, Biblioteket för arkitektur och design i Lund, samt Malmö stads bibliotek. Från Internet har information hämtats från en del examensarbeten och offentliga hemsidor med tillförlitliga upphovsmän.

Malmö kommun har försett mig med intressant och relevant material kring Malmö stads exploateringsprocess och diverse styrdokument inom kommunen. Muntliga källor och mailkorrespondens med tjänstemän inom Malmö stad har använts vid fallstudien. Övriga kompletterande fakta har inhämtats från Internetsidor publicerade av kommun, myndigheter och företag.

Styrkor och svagheter i metoden

En detaljerad fallstudie med ett fåtal studieobjekt med uppföljning av de som primärt arbetar med dem möjliggör en mer djupgående och kvalitativ studie. Strategin att detaljstudera ett antal exploateringsprojekt har dock nackdelen att tillförlitligheten innehåller ett mått av osäkerhet i såväl generaliseringsgraden som i de slutsatser som dras. Genom att Malmö kommun är en stor kommun och med ett stort kommunalt markinnehav² finns det anledning att tro att kommunen har välutvecklade och strukturerade processer. Detta har varit utgångspunkten och orsaken till att rapporten fokuserat på exploateringsprocessen då fastighetskontoret, stadens markägare, initierar exploateringsprojekt.

1.5 Avgränsningar

Fallstudien är baserad på studier av exploateringsprojekt utifrån de planer som legat till grund för dess utvecklande, såsom översiktsplan, eventuella planprogram respektive detaljplan inom Malmö kommun. Samtliga projekt har varit exploateringsprojekt på först och främst kommunal mark. Det är fastighetskontoret som tagit initiativ till projekten och varit drivande. Fallstudiens exploateringsprojekt har varit projekt där både byggherre och kommunen varit delaktiga i framtagandet av detaljplan. Exploateringsprojekten har handlat om nyexploateringar med fokus på blandad bostadsbebyggelse. Vidare begränsades studien till att omfatta tre fallstudieobjekt för att få en mer djupgående studie och med syfte att hålla en röd tråd genom fallstudierna.

De genomförda intervjuerna med personer inblandade i exploateringsprojekten resulterade i information som visar deras perspektiv och uppfattning. De tillfrågade svarade först och främst utifrån respektive förvaltnings,- eller företags synsätt.

² Sydsvenskan (2009), *Skånes största markägare*.

1.6 Målgrupp

Examensarbetet vänder sig först och främst till personer som berörs direkt eller indirekt av exploateringsprocessen, exempelvis kommuner, förvaltningar, exploitörer och övriga aktörer inblandade i processen. Vidare vänder sig arbetet till studenter som läser samhällsbyggnad, lantmäteri, väg- och vatten, fysisk planering, kulturgeografi, arkitektur eller annan motsvarande utbildning, samt till övriga intresserade och nyfikna.

1.7 Begreppsdefinitioner och förkortningar

<i>MB</i>	Miljöbalken(1998:808)
<i>PBL</i>	Plan- och bygglagen (2010:900)
<i>Markexploatering</i>	En förändring av markanvändningen och en uppförelse av ny bebyggelse ³
<i>Fastighetsregistret</i>	Sveriges register över indelningen av mark, d.v.s. indelningen av fastigheter. Registret redovisar även ägoförhållanden ⁴
<i>Övergripande planer och program</i>	Med övergripande planer och program menas de kommunala dokument som tagits fram för att utgöra underlagsmaterial i framtagandet av planer och projekt, d.v.s. översiktsplan m.fl.
<i>Projektspecifika planer och program</i>	Med projektspecifika planer och program menas de planer, såsom planprogram och detaljplan, som tagits fram och som kan kopplas till specifika exploateringsprojekt
<i>Annestad</i>	Förkortning av namnet på exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1
<i>Nummersjuvägen</i>	Förkortning av namnet på exploateringsprojekt 1029- Nummersjuvägen
<i>Louisedalvägen</i>	Förkortning av namnet på exploateringsprojekt 1011- Louisedalsvägen, väster om Louisedalsvägen

³ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 11.

⁴ Lantmäteriet (2014), *Fastighetsregistret*.

1.8 Disposition

Kapitel 1- Inledning.

Det inledande kapitlet innehåller en kort bakgrund, syftet med arbetet, frågeställningar, metod, avgränsningar, målgrupp och avslutningsvis begreppsdefinitioner och förkortningar.

Kapitel 2- Markexploatering.

Här presenteras inledningsvis en teoretisk del bestående av övergripande inledning till fysisk planering och markanvändningsplanering. Till detta kapitel hör exploateringsprocessens moment och dess inblandade aktörer.

Kapitel 3- Malmö kommuns exploatering.

Kapitlet innehåller en närmare beskrivning av den kommunala organisationen. Malmö kommuns aktörer inom exploateringsprocessen, exploateringsprocessen inom Malmö stad och fastighetskontoret, samt övergripande planer och deras respektive mål och riktlinjer redovisas.

Kapitel 4- Fallstudie av exploateringsområden.

Beskrivning av studerade och granskade exploateringsprojekt presenteras.

Kapitel 5- Resultat.

Undersökningen av huruvida målen och riktlinjerna inom dels de övergripande planerna och programmen, dels de projektspecifika planerna uppfyllts redovisas. I detta kapitel ingår även resultatet av genomförda intervjuer.

Kapitel 6- Analys.

Resultatet från studien analyseras och kommenteras.

Kapitel 7- Diskussion.

I detta kapitel diskuteras rapportens syfte och resultat i ett vidare perspektiv.

Kapitel 8- Slutsats.

I detta avslutande kapitel redovisas författarens egna rekommendationer till förbättringar och fortsatt arbete, samt förslag på fortsatta studier.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

2 MARKEXPLOATERING

2.1 Inledning

I detta avsnitt beskrivs inledande begreppet markexploatering och dess innebörd med hjälp av de övergripande begreppen fysisk planering och markanvändningsplanering. Därefter redogörs regleringen kring markexploatering, såsom gällande lagstiftning, kommunens planläggning respektive tillståndsprövning, avtal inom exploateringsprocessen och styrande myndigheters roll. Senare avsnitt tar upp exploateringsprocessens moment och dess aktörer.

2.2 Fysisk planering och markanvändningsplanering

Fysisk planering eller markanvändningsplanering är ett övergripande begrepp som innefattar samhällets medel för att bidra till en lämplig samhälls- och stadsutveckling. Man skulle kunna summera det till att innefatta alla ansträngningar som görs för att ändra och utveckla ett samhälle. Målet med samhällsplanering är att besluta om den bästa framtida funktionen och samtidigt kunna förutspå dess konsekvenser på omgivningen. En ändamålsenlig markanvändning, där marken nyttjas på ett rationellt sätt för olika ändamål, tillkommer inte bara med hjälp av god lagstiftning utan det krävs även erfarenhet, kunskap och samverkan mellan olika parter. Det finns i slutändan ett samhälleligt behov av att kontrollera marken med hänsyn till medborgares, företagares och organisationers önskemål och användning.⁵

Fysisk planering har utvecklats genom att det har uppkommit behov av att reglera markanvändningen. Genom de krav som följer av lagar, normer, förordningar och bestämmelser kan detta också ske⁶. Genom planläggning ska en hållbar utveckling främjas. Just detta uttryck, ”hållbar utveckling”, myntades vid FN:s miljökonferens i Rio de Janeiro år 1992 då dokumentet Agenda 21 antogs och definierades närmare av Brundtlandkommissionen.⁷ Kommissionen definierar uttrycket på följande vis: ”*En hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov*”⁸. Det var vid denna konferens som världens länder enade slog fast att de tillsammans skulle bekämpa miljöförstörelsen. Agenda 21 blev det nödvändiga medel i denna strävan för att driva ett aktivt miljöarbete.⁹

Inom begreppet fysisk planering ingår det snävare begreppet markexploatering som man skulle kunna definiera som en förändring av markanvändningen och en uppförelse av ny bebyggelse¹⁰. Användningen av mark- och vattentillgångar, genom markexploatering, kan varieras i det oändliga för att tillgodose människans behov. Resurserna som är direkt kopplade till dessa marktillgångar kan utnyttjas för

⁵ Socialdepartementet (2011a), *Samhällsplanering och byggande i Sverige*.

⁶ Wirén (1979), *Regional planering- vad det innebär*, 20.

⁷ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 49.

⁸ Skolverket (2014), *Hållbar utveckling*.

⁹ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 49.

¹⁰ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 11.

exploatering av värden som sedermera kan omsättas på marknaden. För den enskilda individen handlar nyttan av mark och vatten inte bara om att exploatera outnyttjade resurser utan om så mycket mer. Det handlar exempelvis om att se till så att naturen kan bevaras i bästa möjliga mån, att finna lösningar för användningen av förnyelsebara tillgångar och att det ekologiska systemets varaktighet garanteras.¹¹ Praktiskt innebär exploatering åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningställa råmark för att i slutändan kunna uppföra bostäder, kontor, affärer, industrier mm. Häri ingår arbeten med att anordna grönområden, gator, VA- och elanläggningar och andra nödvändigheter.¹² Vid planeringen av markanvändning uppkommer därför naturligt svåra avvägningar mellan beslut om exploatering och bevarande av naturen i och med att det infinner sig konkurrens om marken för diverse skilda ändamål. Problematiken handlar om att planeringen ska ske med hänsyn till alla samhällets delar, dels till medborgarna dels till företagen och organisationerna.¹³

Markanvändningsplaneringen kan ses som ett nödvändigt medel för att hushålla med samhällets resurser, för att samordna olika verksamheter och deras intentioner, för att fördela rättigheter till mark och natur mellan diverse intressenter och för att bidra till en någorlunda rättvis fördelning av samhällets resurser. Denna planering kan uttryckas i formen av fysiska planer men oftast är planering mycket mer än så.¹⁴ Planering behövs huvudsakligen vid förändring av markanvändningen för att skapa en så stor nytta som möjligt utan att olägenheter uppstår. Planering kan även behövas exempelvis vid införande av restriktioner i markanvändning med avseende på natur och miljö.¹⁵

I Sverige sker planeringen på tre nivåer: nationell, regional och lokal nivå. Utöver detta finns det en fjärde nivå där EU har rättigheter att ge planeringsdirektiv. På nationell nivå ansvarar staten, dvs. riksdag och regering. På regional nivå delar staten och landstinget ansvar. Staten fördelar sitt ansvar på statliga myndigheter såsom Länsstyrelsen, Lantmäteriet och Boverket¹⁶. Det är dock de kommunala makthavarna på den lokala nivån som i praktiken innehar den största makten vad gäller planering för markanvändningen. Det är kommunerna som i planeringen står till svars för att ta fram diverse planeringsdokument, vilka tillsammans skapar landets planeringsunderlag, vilket i sig uttrycks som att kommunerna har planmonopol¹⁷. Kommunen är till exempel skyldig att ta fram både översiktsplanen med dess övergripande riktlinjer för kommunens markanvändning och detaljplanen vilken applicerar målsättningar inför kommande planering.¹⁸

¹¹ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 11-12.

¹² Rådet för kommunal redovisning (2012), *Redovisning av kommunal markexploatering*, 6.

¹³ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 11-12.

¹⁴ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 11-12.

¹⁵ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 51.

¹⁶ Socialdepartementet (2011a), *Samhällsplanering och byggande i Sverige*.

¹⁷ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 57.

¹⁸ Bergström (2006), *Safety and sustainability in the community planning process*, 39.

2.3 Reglering kring markexploatering

Regleringen kring markexploatering, närmare bestämt en förändring av markanvändningen och uppförandet av ny bebyggelse, kretsar kring flertalet styrmedel vilka alla grundar sig på gällande lagstiftning. Två huvudsakliga styrmedel är den kommunala planläggningen respektive tillståndsgivningen. Utöver detta regleras exploateringen även av avtal, såsom exempelvis exploaterings-, genomförande-, markanvisnings-, och entreprenadavtal.¹⁹ Länsstyrelsen, Boverket och Lantmäteriet är myndigheter som har ansvar att se till så att de existerande styrmedlen kring markexploatering fungerar²⁰.

2.3.1 Gällande lagstiftning

Följden av att Sverige trädde in i EU blev att vårt lands lagstiftning numera underordnas EU:s lagar. Det innebar dock inga större förändringar för samhällsplaneringen i och med att svensk lagstiftning redan hade anpassats till Europeiska Unionen.²¹ I Sverige och i de flesta andra länder har vi en mer eller mindre omfattande kontroll av markanvändningen och exploateringsverksamheten. Denna kontroll regleras till viss del i den officiella lagstiftningen, men för att garantera en ändamålsenlig markanvändning finns det ett reglemente för myndigheter att följa föreskrifter om avvägning i olika intressekonflikter och utföra tillståndsprövning inför olika åtgärder.²² Enligt PBL 2 kap. 1 § ska prövningen av frågor enligt lagen ta hänsyn till både allmänna och enskilda intressen.

Lagstiftningen inom fysisk planering är ett komplext regelverk som fyller flera olika funktioner. Den bidrar med:²³

- former för planering (planer reglerade i lag och hur dessa tillämpas)
- riktlinjer för värdering av allmänna intressen (behandling av konflikter mellan olika intressenter)
- preventiva, informativa och tillrättavisande syften (motivering till rättelse vid brott mot lagen)

För tillämpningen av lagreglerna har kommunen genom det kommunala planmonopolet både ansvaret och rättigheten att planera hur marken ska användas, vilket uttrycks på följande sätt i PBL 1 kap. 2§: ”Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten enligt denna lag.” Men även andra parter, såsom staten, försäkras genom lagen ett visst inflytande. Det är staten som ska bevaka att allmänna intressen tillgodoses och ha ett överordnat ansvar för samhällets utveckling. Det statliga inflytandet i planeringen rör frågor om riksintressen, medborgares hälsa och säkerhet och mellankommunala intressen.²⁴ Utöver

¹⁹ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 21.

²⁰ Boverket (2014a). *Om boverket*.

²¹ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 56.

²² Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 21.

²³ Johansson, Khakee (2009), *Etik i stadsplanering*, 72-73.

²⁴ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 11.

lagstiftningen finns det ytterligare regler och riktlinjer som skapar förutsättningar för myndighetsutövningen²⁵.

Lagstiftningen kring fysisk planering och exploatering skulle kunna delas in i olika ämnesområden såsom plan- och byggnadslagstiftning, ”kommunala lagar”, infrastrukturlagstiftning, skydds- och bevarandelagstiftning och markåtkomst- respektive ersättningslagstiftning. I följande lista exemplifieras den ansevärd mängden lagstiftning som finns i planerings- och tillståndsprövningar.²⁶

Plan- och byggnadslagstiftning

Plan- och bygglagen (2010:900)

”Kommunala lagar”

Kommunallagen (1991:900)

Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2000:1383)

Lagen om offentlig upphandling (2007:1091)

Lag om kommunal energiplanering (1977:439)

Infrastrukturlagstiftning

Plan- och bygglagen (2010:900)

Väglagen (1971:948)

Lagen om byggande av järnväg (1995:1649)

Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412)

Ellagen (1997:857)

Lagen om elektronisk kommunikation (2003:389)

Anläggningslagen (1973:1149)

Skydds- och bevarandelagstiftning

Plan- och bygglagen (2010:900)

Miljöbalken (1998:808)

Lagen om kulturminnen (1988:950)

Markåtkomst- och ersättningslagar

Expropriationslagen (1972:719)

Fastighetsbildningslagen (1979:988)

Ledningsrättslagen (1973:1174)

Avtalslagen (1915:218)

Lagen om offentlig upphandling (2007:1091)

Köplagen (1990:931)

Konkurrenslagen (2008:579)

Marknadsföringslagen (2008:486)

Jordabalken (1970:994)

2.3.2 Lagar som styrmedel

Trots att det finns en ansevärd mängd lagar relaterade till markexploatering finns de mest centrala reglerna i plan- och bygglagen, PBL, respektive Miljöbalken, MB²⁷. Reglerna i PBL, är på olika sätt kopplade till MB, och vice versa²⁸.

²⁵ Johansson, Khakee (2009), *Etik i stadsplanering*, 72-73.

²⁶ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 19.

²⁷ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 19.

Plan- och bygglagen

PBL innehåller de huvudsakliga bestämmelserna om planläggning av mark, vatten och byggande²⁹. Lagen har enligt 1 kap. 1 § bestämmelserna till syfte att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god långsiktigt hållbar livsmiljö för människor i dag och för kommande generationer. PBL tillhandahåller flera olika medel i syfte att uppnå lagstiftningens mål såsom; regler om planläggningen, tillstånds- och anmälningsplikt för byggnads- och anläggningsåtgärder, tillsyn, förelägganden och straffavgifter vid regelbrytning³⁰.

Miljöbalken

Bestämmelserna i MB syftar, enligt 1 kap 1 § till att främja en hållbar utveckling så att nuvarande och framtida generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människors rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta naturen väl. MB 1 kap. 1 § definierar vidare hur hela miljöbalken ska tillämpas:

1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,
2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,
3. den biologiska mångfalden bevaras,
4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och
5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

Lagstiftningen innehåller så kallade hänsynsregler i syfte att skydda miljön, hushållningsregler för användningen av mark- och vattenområden, bestämmelser om miljö kvalitetsnormer och bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar³¹. MB har även regler om områdesskydd och tillståndsplikt för diverse verksamheter. Vid prövning av en åtgärd kan tillståndsprövningen enligt MB ske parallellt enligt PBL, därav en av kopplingarna.

²⁸ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 53.

²⁹ Bergström (2006), *Safety and sustainability in the community planning process*, 40.

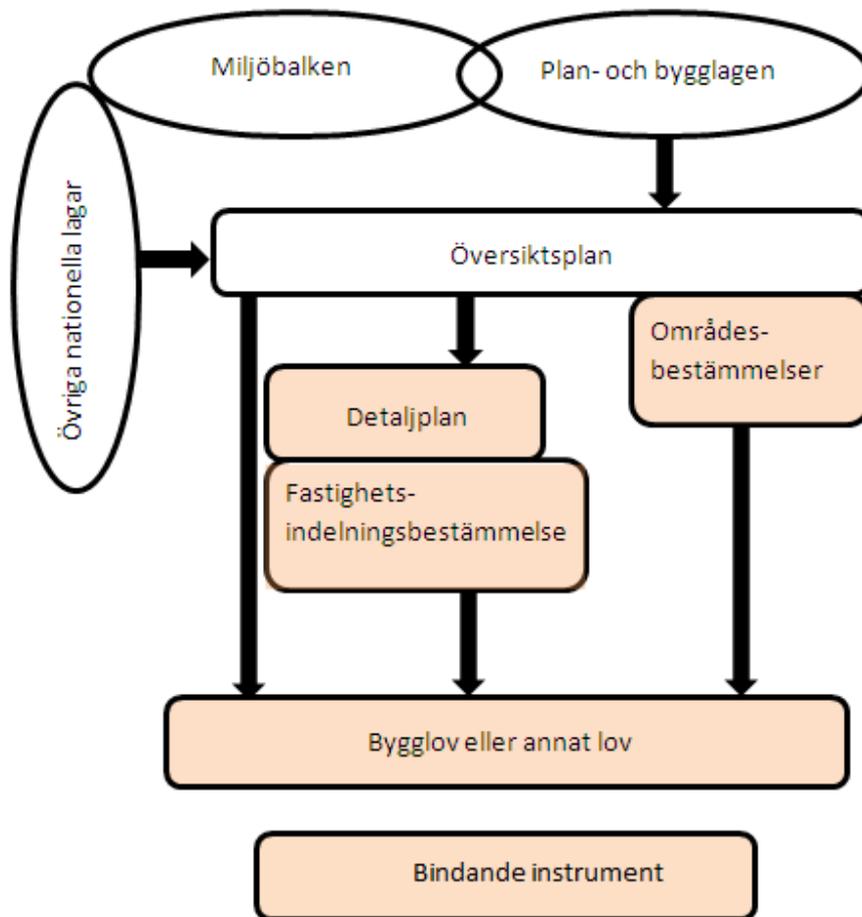
³⁰ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 26.

³¹ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 53.

MB har tilldelats en mycket övergripande roll för systemet där följande delar kan bli aktuella vid exploateringsprojekt;³²

- De allmänna hänsynsreglerna
- Hushållningsbestämmelser och riksintressen
- Miljökvalitetsnormer och miljökonsekvensbestämmelser
- Områdesskydd
- Åtgärder som kräver tillstånd
- Förorenade markområden

Nedan, figur 1, redovisas en schematisk bild (figur 1) över hur reglerna i PBL och MB är kopplade till varandra samt hur kopplingen mellan planer, bestämmelser, lov ser ut.



Figur 1. Relationen mellan olika lagar och planer.³³

³² Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 53.

2.3.3 Planer

Planläggning är ett av de medel som tillhandahålls genom PBL för att uppnå lagstiftningens mål³⁴. Planeringssystemet består i huvudsak av planerna regionplaner, översiktsplaner, planprogram, detaljplaner, områdesbestämmelser och fastighetsindelingsbestämmelser³⁵. Motiven till att upprätta planer är att:³⁶

- styra och samordna den framtida markanvändningen
- informera och vägleda fastighetsägare/byggherrar
- ge allmänheten insyn och inflytande, dvs. processen vid planernas utformning är ett medel för medborgarinflytande
- vara en grund för efterföljande tillståndsbeslut om byggande

I Sverige har som sagt kommunerna det huvudsakliga ansvaret för planläggning, även om staten fortfarande har viss beslutsmakt.³⁷ Enligt PBL 11 kap. 10-12 §§ kan staten överpröva kommunala beslut och agera domstol vid överklaganden av planer eller tillstånd. Karlbro & Lindgren beskriver ansvaret som att kommunen tar hand om ”mindre frågor” medan staten beslutar om ”större frågor”³⁸.

Regionplan

En regionplan är en plan som sträcker sig över två eller fler kommuner och regleras i 7 kap PBL. Detta förekommer vid till exempel utbyggnad av motorvägar och rekreationsområden då betydelsefulla frågor behöver samordnas över kommungränserna. Regionplanen är inget juridiskt bindande dokument utan är istället en vägledning i den fortsatta mer detaljerade planeringen. Denna vägledning ska implementeras i översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Regionplanen ska ange den huvudsakliga användningen av bebyggelser och anläggningar.³⁹ I dagsläget finns endast en gällande regionplan i Sverige och det är i Stockholmsområdet. Patrik Lundberg och Charlotte Olsson har i sitt examensarbete analyserat den existerande regionplanen och kommit fram till att det finns både för och nackdelar med regionplaner. En av de största fördelarna är att den ger en stark grund genom den juridiska formalian, dock kräver den en stor förankring hos de deltagande kommunerna. Lundberg och Olsson ger förslag på en lagändring de tror skulle kunna skapa större genomslagskraft för regionplanen i den regionala planeringen.⁴⁰

³³ Dunkars, Hauska, Forsell, Henriksson, Larsson och Viehhauser (2003), *Informationsförsörjning för ökat medborgarinflytande i planprocessen*, 46.

³⁴ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 26.

³⁵ Bergström (2006), *Safety and sustainability in the community planning process*, 40.

³⁶ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 22.

³⁷ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 57.

³⁸ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 23.

³⁹ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 88.

⁴⁰ Lundberg & Olsson (2014), *Regionplaner i Skåne*, 7.

Översiktsplan

En översiktsplan är en, för alla kommuner, obligatorisk plan vilken har som huvudsyfte att visa kommunens övergripande mål vad gäller den framtida utvecklingen. Bestämmelser kring planen hittas i 3 kap PBL. Denna plan ska omfatta kommunens alla mark- och vattenområden och tydligt visa intentionerna vad gäller användningen av mark- och vattenområden. I den ska kommunens syn på hur den bebyggda miljön utvecklas och bevaras tydligt framgå. Dessutom ska områden för riksintressen och hur dessa ska tillgodoseas offentliggöras. Enligt PBL 3 kap. 27 § ska alla kommuner ha en aktuell översiktsplan där aktualiteten bedöms av kommunen, genom kommunfullmäktige, åtminstone en gång varje mandatperiod. Lagstiftningen säger att översiktsplanen ska vara tillgänglig och lättförståelig för kommunens efterföljande beslut, andra myndigheter och medborgarna själva. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande men ska vara vägledande för detaljplaner och områdesbestämmelser och dessutom ge tillräcklig ledning för olika tillstånd inom områden som saknar detaljplan. Trots att planen ska fungera som ett direktiv för detaljplaneringen ställs det inget krav på att detaljplaner och områdesbestämmelser måste vara i enlighet med översiktsplanen. Vid behov kan en fördjupad översiktsplan upprättas.⁴¹

Planprogram

Ett planprogram tas fram av kommunen då ett förslag till detaljplan exempelvis inte överensstämmer med översiktsplanens intentioner. I planprogrammet anger kommunen mål och utgångspunkter för kommande detaljplanering. Programmet tas fram helt och hållet på kommunens initiativ. Syftet med att ta fram ett planprogram kan variera men i många fall handlar det om att i ett tidigt skede utreda förutsättningar, visioner och för att beslutsunderlaget inför framtiden utökas med hjälp av berördas synpunkter. Ofta görs programmen för större områden som senare kommer att innefatta flera detaljplaner.⁴² Som exempel på hur en kommun väljer att beskriva detta dokument informerar Malmö kommun att planprogrammet skickas ut på samråd till diverse förvaltningar, myndigheter och boende i det aktuella området för att samla in åsikter, erfarenheter och synpunkter, i enlighet med PBL 5 kap. 11 §. Kommunen upplyser att planprogrammet inte är någon bindande handling eftersom det inte fastställs utan finns kvar huvudsakligen för att utgöra underlag inför kommande detaljplanearbete.⁴³

Detaljplan

En detaljplan är kommunernas främsta handlingsplan, ett juridiskt bindande dokument vilket i detalj redovisar regler för byggnader, kvarter, gator etc. Enligt PBL 4 kap. 1 § får kommunen reglera mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk. Kommunerna kan med en detaljplan se till så att de politiska

⁴¹ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 65.

⁴² Boverket (2014c), *PBL Kunskapsbank- Program till detaljplan*

⁴³ Malmö stad (2014a) *Planprogram*.

ställningstagandena vad gäller användningen av mark och vatten och utformningen av bebyggelsen förverkligas.⁴⁴ Planen ska ge en samlad beskrivning av ett begränsat områdes markanvändning och hur miljön avses att förändras eller bevaras inom detta område. Dessa planer upprättas så fort någon betydande förändring kommer att ske såsom till exempel etablerandet av ny sammanhållen bebyggelse, uppförandet av enskilda byggnader med stor omgivningspåverkan eller vid renovering.⁴⁵ Principen är att det ska ske en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen där resultatet blir ett beslut huruvida en förändring är lämplig eller ej⁴⁶. Det ska exempelvis tas hänsyn till miljöpåverkan, boendes hälsa, bullerstörningar, föroreningar etc⁴⁷. Lösningen till vanligt förekommande konflikter och även hur olika intressen har balanserats ska redovisas. Detaljplanen kan, när det är särskilt motiverat, gå emot översiktsplanen.⁴⁸ I PBL redovisas det obligatoriska minimiinhållet för planen och dessutom vad som är tillåtet inom ramen för frivilliga regleringar. Förutom de obligatoriska elementen är det alltså möjligt att införa frivilliga element för att försäkra att målet och syftet med planen uppfylls. Ett av de obligatoriska elementen är att redovisa genomförandetiden, som ska bestämmas vara mellan 5-15 år. Inom denna tid är rätten att få tillstånd i överensstämmelse med planen garanterad. Efter genomförandetiden fortsätter planen att vara giltig fram till dess att den är förändrad eller upphävs. Enligt reglerna är det alltså möjligt att få bygglov trots att genomförandetiden har gått ut.⁴⁹

Områdesbestämmelser

Områdesbestämmelser är enligt PBL 4 kap 41 § planer över ett område för vilken upprättandet av detaljplan saknas men för vilken det finns behov av reglering. Dessa upprättas av kommunen för att säkerställa ett visst syfte som är kopplat till översiktsplaneringen och den framtida utvecklingen eller för att tillgodose riksintressen enligt MB. Områdesbestämmelser är bindande för bedömningen av bygglov men till skillnad från detaljplaner är regleringarna inom områdesbestämmelserna mer begränsade. Ytterligare en viktig skillnad mellan detaljplan och områdesbestämmelse är att områdesbestämmelser endast kan reglera byggnadsstorlek och tomtstorlek för fritidshus. Det saknas sådana bestämmelser för permanentbostäder.⁵⁰

Fastighetsindelningsbestämmelse

En fastighetsindelningsbestämmelse innebär en möjlighet för kommunen att besluta om särskilda bestämmelser då alternativt att reglera fastighetsindelningen och upprätta gemensamhetsanläggningar inte har ansetts vara tillräckliga. Tidigare

⁴⁴ Boverket (2014b), *Detaljplaner*.

⁴⁵ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 67.

⁴⁶ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 23.

⁴⁷ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 24.

⁴⁸ Bergström (2006), *Safety and sustainability in community planning process*, 41.

⁴⁹ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 71.

⁵⁰ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 84-85.

kallades dessa regleringar för fastighetsplan vilken var en plan vars syfte var att upprätta en detaljplan vid bildande av fastigheter och fastighetsanknutna rättigheter. Fastighetsindelningsbestämmelser får, enligt PBL 4 kap. 18 §, införas i detaljplanen om det behövs för att man ska få till stånd en ändamålsenlig indelning i fastigheter eller för att annars kunna underlätta planens genomförande. Kommunen har, enligt samma lagrum, möjlighet att bestämma:⁵¹

1. hur området ska vara indelat i fastigheter,
2. de servitut, ledningsrätter och liknande särskilda rättigheter som ska bildas, ändras eller upphävas,
3. de anläggningar som ska utgöra gemensamhetsanläggningar, och
4. de fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningarna och de utrymmen som ska tas i anspråk för anläggningarna.

2.3.4 Tillståndsprovning

Ett annat av de medel som används för att uppnå lagstiftningens mål enligt PBL är myndigheternas tillståndsprovning⁵². Tillståndsprovningen kan delas upp i föreskrifter som fastighetsägare måste följa och tillståndsplikt för att få utföra vissa slags åtgärder. I och med att varje exploateringsprojekt inte är det andra likt beror utformningen av dem mycket på värderingar och olika avvägningar som är unika och individuella för varje enskilt projekt. Förutsättningarna varierar helt enkelt och därmed är det svårt att sätta upp klara och detaljerade föreskrifter. Tillståndsprovning där frågor prövas i samband med varje enskilt fall är därför ett medel som de flesta länder använder flitigt. Situationer då tillstånd krävs är vid uppförandet av byggnader och vissa andra anläggningar och likaså när dessa ska rivas. Utöver detta krävs det tillstånd för fyllning- och schaktningsarbeten. Tillstånden delas in i tre olika typer; bygglov, rivningslov och marklov. Själva tillståndsprovningen av dessa kan man säga är indelad i två delar, i en ”tvåstegsmodell”. Först och främst upprättas det planer för markanvändningen, såsom detaljplaner och områdesbestämmelser, därefter fattas ett slutgiltigt tillståndsbeslut.⁵³ I och med att detaljplaner är slutprodukter av redan utfört arbete och utvärderingar underlättas bedömningen av tillståndsgivningen eftersom den ska baseras på planerna⁵⁴.

Bygglov

Bygglov behövs för att uppföra byggnader eller delar av byggnader, utöka befintliga byggnader eller för att ändra fastighetsanvändningen. Det är dessutom nödvändigt vid rejäla förändringar både vad gäller utseende och övriga förutsättningar inom ett område som omfattas av detaljplan. För bygglov gäller först ett generellt krav för att få genomföra vissa åtgärder. Från dessa krav finns det sedan undantag.⁵⁵ Huvudregeln är att ansökningar om bygglov som berör fastigheter inom

⁵¹ Boverket (2014c), *Fastighetsindelning*.

⁵² Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 26.

⁵³ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 21.

⁵⁴ Bergström (2006), *Safety and sustainability in the community planning process*, 43.

⁵⁵ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 89.

detaljplanelagt område ska godkännas om inte den aktuella åtgärden strider mot detaljplanen. Detta gäller så länge åtgärden stämmer överens med detaljplan eller fastighetsindelningsbestämmelse. Bygglov för åtgärder med mindre avvikelse från dessa planer beviljas dock också ifall åtgärderna är förenliga med planens syfte.⁵⁶

Rivningslov

Ett rivningslov erfordras för att riva ner byggnader eller delar av byggnader inom områden som omfattas av detaljplaner, såtillvida inte detta redan har bestämts i detaljplanen. För byggnader som inte kräver bygglov krävs det heller inte rivningslov om det dock inte har införts ett krav på sådant. En begäran till rivningslov kan endast nekas i särskilda situationer. Ansökan måste godkännas ifall byggnaden inte omfattas av bestämmelse om rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser eller ifall byggnaden behövs för den kommunala bostadsförsörjningen.⁵⁷

Marklov

Ett marklov behövs för att exempelvis såga ner träd och plantera skog. Ifall schaktning eller markutfyllning förändrar fastighetens marknivå rejält behövs marklov även för dessa åtgärder. Likaså går det att införa krav på marklov, utanför detaljplanelagda områden, genom områdesbestämmelser.⁵⁸

2.3.5 Avtal kring exploatering

Den snäva lagstiftade regleringen kring exploatering kompletteras ofta med olika avtal. Det räcker inte med enbart planering utan genomförandet måste dessutom samordnas. Detta tar Ulfvarson-Östlund upp i sin avhandling- Avtal för markexploatering. Hon menar att lösningen till samordningen har till viss del kunnat regleras med hjälp av avtal för markexploatering.⁵⁹ Vid markförvärv finns två sorters huvudavtal, genomförandeavtal respektive entreprenadavtal. Mellan kommun och fastighetsägare/byggherre upprättas överenskommelser via genomförandeavtal och mellan byggherrar och entreprenörer kallas avtalen entreprenadavtal.⁶⁰

Genomförandeavtal

Genomförandeavtal är ett samlat begrepp för de avtal som upprättas mellan byggherrar och kommunen. Om byggherren från början har positionen som markägare benämns ofta avtalet dem emellan exploateringsavtal medan då kommunen utgör ägare kallas det vanligtvis markanvisningsavtal.⁶¹ Genom avtalet

⁵⁶ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 94-95.

⁵⁷ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 95.

⁵⁸ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 95-96.

⁵⁹ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 2.

⁶⁰ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 133-135.

⁶¹ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 133-135.

garanteras kommunen att bebyggelsen kommer att utformas enligt överenskommelse och exploatören garanteras att exploateringen verkligen får genomföras.⁶²

Exploateringsavtal

Exploateringsavtal upprättas som tidigare nämnts då byggherren eller exploatören är ägare av den mark som avses exploateras. Ett vanligt tillvägagångssätt, vid större planer, är att ett föravtal upprättas varefter planprocessen startar och precis innan detaljplanen antas undertecknas exploateringsavtalet, ofta med villkoret att avtalet endast blir giltigt under förutsättningen att planen vinner laga kraft.

Syftet med exploateringsavtalet är att de inblandade parterna tillsammans ska komma överens om exploaterings genomförande. Det innehåller vanligtvis kostnadsfördelning och kan hjälpa till med att klargöra målsättning och utförande. Ansvar och finansiering ska alltså preciseras.⁶³ Innehållet i avtalet varierar dock väldigt beroende på exploaterings omfattning och även på den aktuella kommunens regler och rutiner. Utöver varierande innehåll finns det även olika sätt att benämna själva avtalet, trots dess lika funktion.⁶⁴

Markanvisningsavtal

Markanvisningsavtal blir aktuella då kommunen har för avsikt att överlåta mark till byggherrar. Markanvisningen innebär i praktiken att en byggherre får ensamrätt att, under vissa villkor, förhandla om exploateringsgenomförandet med kommunen. Själva avtalet innebär att kommunens markanvisning bekräftas och att byggherren accepterar villkoren detta baseras på. Byggherren får med avtalet rätt att förhandla om uppförandet av ny bebyggelse och kan därmed börja projektera och investera i projektet. Efter det att markanvisningsavtalet upprättats och planprocessen varit igång upprättas det slutliga avtalet om marköverföringen precis i samband med att detaljplanen antas. Det slutliga avtalet innebär att byggherren tagit över den tidigare kommunalt ägda marken och nya ägarförhållanden inträtt.⁶⁵

Entreprenadavtal

Avtalen mellan byggherrar och entreprenörer kallas entreprenadavtal. Det innebär helt enkelt att byggherren upphandlar ett byggprojekt av entreprenören. Beställningen brukar gå till så att inledningsvis ställer byggherren ett antal krav för att säkerställa att hans mål med byggprojektet förverkligas. Påföljande moment innefattar att byggherren väljer upphandlingsform för entreprenaden. Anbudsgivningen leder till ett slutligt entreprenadavtal. Anbudsgivningen innefattar en beskrivning av byggnader och anläggningar och kan ske både muntligt och i form av diverse ritningar. Det slutliga entreprenadavtalet upprättas då anbudsförfrågan och anbudstiden har löpt ut. Avtalet reglerar rättigheter respektive skyldigheter parterna emellan och allmänna

⁶² Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 2.

⁶³ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 2.

⁶⁴ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 133-135.

⁶⁵ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 144.

bestämmelser de kommit överens om. Under den egentliga entreprenadtiden tecknar ofta entreprenören vidare avtal med leverantörer och underleverantörer. Efter avslutat byggprojekt kommer åter byggherren in i bilden för att utföra en kontroll av utfört arbete. De slutliga momenten utgörs av slutbesiktning och garantibesiktning vilka hålls efter entreprenadtidens utgång respektive garantitidens utgång.⁶⁶

Entreprenadrelationer regleras i lagstiftningen såsom i avtalslagen, marknadsföringslagen, köplagen och konkurrenslagen. Dessa förhållanden finner även riktlinjer i byggbranschens utarbetade standardiserade normavtal. De innehåller allmänna bestämmelser för olika slags specifika avtalsituationer såsom för till exempel byggnads-, anläggnings- samt installationsentreprenader, där normavtalen kallas AB 04.⁶⁷ Utöver detta finns det bestämmelser för leverans av byggmaterial (ABM 07), konsultupphandling (AB 09), för underentreprenader (AB-U 07), totalentreprenader (ABT 06), samt för uppförande av småhus där en enskild konsument är beställaren (ABS 09)⁶⁸.

2.3.6 Utredning kring lagstiftning rörande markexploatering

Regeringen beslutade i kommittédirektiv 2011:104 att en särskild utredning skulle göras med syfte att genomföra en översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan. Utredningen skulle innefatta dels bestämmelser kring exploateringsavtal dels kring gatukostnader och exploatörsbestämmelser.⁶⁹

Exploateringsavtal

Just det faktum att exploateringsavtalen inte är lagreglerade har lett till att frågan har blivit föremål för diskussion. Ulfvarson-Östlund skriver i sin doktorsavhandling att trots att det finns uppenbara praktiska fördelar med avtal för markexploatering kritiserar de ändå samtidigt. Kritiken har huvudsakligen bestått av påståenden att avtal kan leda till möjligheten att byggnadsreglering förekommer utanför lagstiftade regler och att de inte är förenliga med lagstiftningen.⁷⁰ Det har även förts diskussioner om avtalen skulle kunna innebära att kommuner kan köpslå med sitt planmonopol, vilket inte är lagenligt eftersom det skulle åsidosätta det lagstadgade medborgarinflytandet⁷¹.

Samtidigt som det för en välfungerande markexploatering nästintill är en nödvändighet att kunna formalisera förhandlingar i avtal har diskussionen kring dessa pågått så länge som dessa slags avtal existerat, skriver Östlund i sin avhandling. Exploateringsavtal har trots denna långtgående diskussion ännu inte lagreglerats. Avtal för markexploatering står alltså utanför lagens regler. Vid upprättande av avtal används istället vägledande normavtal som formas efter kommunala rutiner, vilket

⁶⁶ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 146-147.

⁶⁷ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 149.

⁶⁸ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 150.

⁶⁹ Socialdepartementet, Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 1.

⁷⁰ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 4.

⁷¹ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 5.

Ulfvarson-Östlund menar kan ifrågasättas. ⁷²Avtal berörs dock av de lagregler som finns kring exploatering av bebyggelse, avtal och kommun ⁷³.

Det finns en rad skäl till varför exploateringsavtal bör lagregleras, uttrycker sig Kalbro, i debattartikeln ”Lagreglera exploateringsavtalen!” i tidningen Aspect. Han tar bland annat upp att byggherrens finansieringsansvar bör vidgas, förhandlingsfrågor bör tydliggöras, finansieringsansvaret bör vara förutsägbart och att exploateringsavtalen bör följa planärenden. ⁷⁴

Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan

Diskussionen kring exploateringsavtal har blivit alltmer omfattande och har tagits upp på regeringsnivå. Den 24 november 2011 beslutade regeringen att tillsätta en utredning av frågorna kring plangenomförandeprocessen. Utredaren, fick uppgiften att utreda dessa stora frågor, vilket beskrivs närmare i direktiv 2011:104- Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan. Utredaren skulle redovisa resultatet av uppdraget senast den 31 december 2012. ⁷⁵ Resultatet av utredningen skulle utfalla i förslag till förändringar och behövliga författningsförslag. ⁷⁶

Reglerna kring genomförandet av detaljplan skulle ses över i syftet att skapa en tydlig, effektiv och transparent plangenomförandelagstiftning. Förhoppningen var att resultatet av utredningen skulle kunna vinna acceptans hos kommuner och fastighetsägare och dessutom förbättra förutsättningarna för det fortsatta planarbetet och byggandet i Sverige. ⁷⁷ Utredarens uppdrag var bland annat att analysera dagens bestämmelser kring exploateringsavtal och föreslå nödvändiga förändringar genom att upprätta författningsförslag. Exempelvis skulle det utredas vilka frågor som bör ingå respektive inte ingå i exploateringsavtal och själva lämpligheten för att reglera exploateringsavtal med hjälp av lagstiftning. ⁷⁸ En orsak till att utredningen tillsattes var att kommuner i praktiken väljer att förhandla om och underteckna exploateringsavtal istället för att tillämpa de lagregler som finns. ⁷⁹ Dessa avtal kan behandla en mängd olika genomförandefrågor såsom villkor för planläggning, vissa markfrågor och kostnadsfördelning för exploateringen. En del av genomförandefrågorna som regleras har potential att kunna utgå från dagens lagstiftning men det är inte ovanligt att exploateringsavtalen innefattar ekonomiska eller andra sorters skyldigheter för fastighetsägare eller exploatörer som inte är reglerade i lag. Det faktum att vissa frågor endast tas upp i exploateringsavtal och inte i detaljplanerna leder till att andra parter än de som tecknat avtalet får en försämrad

⁷² Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 6.

⁷³ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 7.

⁷⁴ Kalbro (2011), *Lagreglera exploateringsavtalen!*, 7.

⁷⁵ Socialdepartementet (2011b), *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*.

⁷⁶ Socialdepartementet, Dir. 2012:114, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 1.

⁷⁷ Socialdepartementet, Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 1.

⁷⁸ Socialdepartementet, Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 13.

⁷⁹ Socialdepartementet (2011b), Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 10.

insyn över förutsättningarna.⁸⁰ Till följd av denna bristande insyn och offentlighet finns risken att bygg- och anläggningsbranschens konkurrens onödigtvis begränsas. Mindre företag har ofta sämre möjlighet att ta de ekonomiska risker som bristande förutsägbarhet i projekt innebär vilket leder till att marknaden domineras av större företag. Andra effekter är att byggprocessen kan bli försenad på grund av långdragna avtalsförhandlingar.⁸¹

Resultatet av utredningen

Resultatet av utredningen av det ursprungliga uppdraget redovisas i betänkandet 2012:91- Ett effektivare plangenomförande.

Inledningsvis föreslås ett införande av en inledande paragraf i 6 kap PBL, där en översikt över var olika bestämmelser för plangenomförandet ges⁸².

I utredningen inleds avsnittet kring exploateringsavtal med att det finns starka skäl för att lagreglera exploateringsavtal. Förslaget är att ett lagstöd bör införas i 6 kap PBL för förhandlingar om exploateringsavtal. Syftet är att bidra till en bättre förutsägbarhet och balans mellan parterna, det vill säga kommun och byggherre. Förberedningen och beslut om exploateringsavtal bör ha motsvarande regler och samordnas på motsvarande sätt som vid framtagandet av en detaljplan.⁸³

Enligt utredningen bör exploateringsavtal behandlas likvärdigt andra offentliga dokument som finns inom planeringsprocessen för att kunna uppnå ökad offentlighet och insyn.⁸⁴ Genom införandet av nya bestämmelser i 6 kap PBL kring tydliggörandet av gränserna mellan kommunens och exploatörens ekonomiska och övriga åtaganden kommer en bättre balans uppnås mellan parterna inom förhandlingens ramar. Byggherrens åtaganden ska vara rimliga i relation till dennes nytta av planen.⁸⁵ ”Vi anser att en lagreglering av exploateringsavtal måste innebära en avvägning mellan förutsägbarhet och behovet av lagstöd för avtalsförhandlingar å ena sidan och behovet av flexibilitet och situationsberoende lösningar i avtalen å andra sidan”⁸⁶.

2.3.7 Myndigheter med ansvar för markanvändning

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som har ett brett spektrum av ansvarsområden. Till dessa hör samordning och utveckling av olika sakfrågor samt myndighetsuppgifter. Länsstyrelsen ger tillstånd till olika verksamheter och utövar tillsyn inom exempelvis miljö och fysisk planering.⁸⁷

⁸⁰ Socialdepartementet, Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 11.

⁸¹ Socialdepartementet, Dir. 2011:104, *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*, 12.

⁸² Socialdepartementet, Dir. 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*, 12.

⁸³ Socialdepartementet, Dir. 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*, 14.

⁸⁴ Socialdepartementet, Dir. 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*, 15.

⁸⁵ Socialdepartementet, Dir. 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*, 15.

⁸⁶ Socialdepartementet, Dir. 2012:91, *Ett effektivare plangenomförande*, 15.

⁸⁷ Länsstyrelsen (2014a), *Om oss*.

Länsstyrelsen är en länk dels mellan människor och kommuner dels mellan regering, riksdag och centrala myndigheter⁸⁸. Exempelvis ansvarar myndigheten för att beslut från riksdag och regering genomförs i landet och att den statliga verksamheten samordnas.⁸⁹

*”Länsstyrelsens uppdrag är att arbeta för en utveckling där miljö, tillväxt och goda livsvillkor går hand i hand. Målet är en ren livsmiljö, en stabil arbetsmarknad samt ett gott liv för invånarna. Kort sagt arbetar vi för en hållbar utveckling i länet.”*⁹⁰

Lantmäteriet

Lantmäteriet är en myndighet som tillhör Socialdepartementet. Lantmäteriets huvuduppdrag är att ansvara för fastighetsindelningen i Sverige och tillhandahålla information om geografi och fastigheter till hela samhället.

”Verksamhetsidén är att bidra till hållbart samhällsbyggande och ekonomisk utveckling genom att skapa förutsättningar för att:

- *bygga och utveckla fastigheter och samhällets infrastruktur.*
- *köpa, äga och sälja fastigheter.*
- *söka, hitta och använda geografisk information och fastighetsinformation.”*⁹¹

Boverket

Boverket är en förvaltningsmyndighet som lyder under socialdepartementet. Boverkets huvuduppgift är att genomföra beslut som riksdag och regering har fattat kring frågor som rör den byggda miljön, hushållningen med mark- och vattenområden, den fysiska planeringen, byggandet och förvaltningen av bebyggelse samt boende och bostadsfinansieringen. Ett annat ansvarsområde är den centrala administrationen av statliga stöd och bidrag som ligger inom Boverkets verksamhetsområde. Boverkets arbete är ett resultat av uppdrag och bemyndiganden vilka uttrycks i instruktioner, regleringsbrev, lagstiftningen och i särskilda regeringsuppdrag.

Boverkets arbete har sin grund i PBL, delar av MB, samt bostadsförsörjningslagen. Boverkets kunskapsbank om PBL är en viktig byggsten i verkets övergripande arbete. Arbetet kräver ett stort kontakt- och samarbetsnät och fordrar nya dialogformer. Kommuner, länsstyrelser, representanter från byggsektorn, andra statliga myndigheter, företag och medborgare är exempel på några av de aktörer som Boverket kontinuerligt arbetar tillsammans med.

Målet för Boverket är att människan ska må bra i sin vardagsmiljö vilket är ett mål som kräver att arbetet bakom präglas av kunskap om såväl planering och byggande som boendeutveckling. För att arbetet ska resultera i hållbara lösningar samverkar Boverket både inom och utanför Sveriges gränser. Inom arbetet för att främja en hållbar urban utveckling utvecklar Boverket samarbete även inom EU, inom Norden

⁸⁸ Länsstyrelsen (2014a), *Om oss*.

⁸⁹ Länsstyrelsen (2014b), *Vårt uppdrag*.

⁹⁰ Länsstyrelsen (2014b), *Vårt uppdrag*.

⁹¹ Lantmäteriet (2014a), *Om oss*.

och internationellt. Sedan 1 februari 2010 har Boverket en ny instruktion som ytterligare betonar det internationella perspektivet. Boverket ska bland annat samverka med myndigheter och organisationer i andra länder samt bedriva utvecklingssamarbete.⁹²

*"Boverkets roll är att utifrån ett helhetsperspektiv på hållbar samhällsutveckling förmedla och dela med sig av kunskap inom samhällsplanering, byggande och boende."*⁹³

2.3.8 Planeringsteori

Sveriges markanvändning och planering är lagreglerad och till detta hör en teoretisk bakgrund, det vill säga en så kallad planeringsteori. Planering skapar förutsättningar för förändringar av markanvändningen och för avvägningar av olika intressen. Det offentliga, främst kommunerna med även statliga och regionala myndigheter styr processen utifrån planeringsteorin. Denna är i ständig utveckling och förändras i takt med samhällets utveckling. Om man ser till ett bredare perspektiv finns det planeringsteori för mycket annat i samhället.

Planeringsteori är en nödvändighet för utvecklandet av metoder för att bedriva planering⁹⁴. Planeringsteorin kan handla om teorier *om* planering eller om teorier *för* planering. Teorier om planering används som hjälpmedel för att studera tidigare tillämpade metoder till skillnad från teorier för planering som handlar om att utveckla dessa metoder. Båda förutsätter varandra. Det är en nödvändighet att analysera tidigare planeringsprocesser för att komma till någon slutsats om hur planeringen bör gå till.⁹⁵ Det centrala konceptet om vad planering är, menar den ungerska professorn Faludi, ofta ses som en "...plan, vilken består av ett eller flera mål som successivt är reducerade till mer specifika inriktningar, program och projekt, alla projekterade över en bestämd tidsperiod och relaterade till olika prioriteringar, standarder, investeringsbehov och ekonomiska överenskommelser"⁹⁶.

Det finns en mängd olika modeller för planering. John Friedmann, en amerikansk planeringsteoretiker som hade ett stort inflytande under 1990-talet, har kartlagt några av de enligt honom vanligaste urskiljbara teorierna i nedanstående lista:⁹⁷

- Den rationella planeringsmodellen
- Den socialreformatoriska modellen
- Policy analysis
- Social learning
- Social mobilization

⁹² Boverket (2014a), *Om Boverket*.

⁹³ Boverket (2014a), *Om Boverket*.

⁹⁴ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 105.

⁹⁵ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 70.

⁹⁶ Faludi (2011), *Planning Theory*, 131.

⁹⁷ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 72, 79.

Den rationella planeringsmodellen härstammar från rationalitetsbegreppet vilket kan härledas ända tillbaka till upplysningstiden. Rationalitetsmodellen innebär att man inför varje beslutssituation i planeringen väljer alternativet med den största nyttan. Modellen syftar till att planeringen ska följa en redan förutbestämd mall.⁹⁸

Den social-reformatoriska modellen är den mest dominerande traditionen inom planeringsteorin. Modellen tar hänsyn till såväl ekonomisk tillväxt som välfärdsfrågor. Utgångspunkten inom teorin är huvudsakligen att de sociala missförhållandena behöver åtgärdas.⁹⁹

Policy analysis är en modell där effektivitetsinriktad planering eftersträvas. Analyser inom planeringen grundas på ekonomi, statistik och matematik vilka tillsammans leder till att beräkningar kan utföras för att finna de ”bästa lösningarna”. Den kopplar ihop den idealtypiska beslutsmodellen med den renodlat traditionella.¹⁰⁰

Social learning innebär att de direkt berörda av den planerade politiken aktivt medverkar i planeringen. Här är det fokus på samarbete och ett dialogperspektiv skapas mellan planerare och klienter.¹⁰¹

Social mobilization skiljer sig från övriga teorier i den mening att den innehåller utopiska och revolutionära inriktningar från anarkismen, feminismen och marxismen. Utgångspunkten är nödvändigheten av människors kollektiva handlande. Modellen ges en politisk innebörd där syftet är att övergå från systembevarande till systemförändrande.¹⁰²

Patsy Healey, en annan mycket inflytelserik planeringsteoretiker, menar att det i mitten av 1980-talet skedde en stor förändring inom planeringssystemet. Den privata sektorn fick plötsligt en mycket större roll inom fastighetsutvecklingen vilket ledde till att intresset för planeringsprocesser hastigt steg. Studierna av olika planeringsprocesser ledde till att modeller för planering utvecklades. Healey har lyckats exemplifiera och identifiera fyra olika sådana modeller:¹⁰³

- Jämviktsmodellen
- Händelse-sekvens modellen
- Aktörsmodellen
- Strukturmodellen

Jämviktsmodellen antar att planeringsaktiviteten har sin struktur baserad inom ekonomin där den effektiva efterfrågan är styrande. Denna modell har sitt ursprung inom ekonomins neoklassicistiska traditioner.

Händelse-sekvens modellen har sitt fokus inom exploateringsprocessens moment. Denna modell härstammar huvudsakligen från fastighetsutvecklingsprocessen.

Aktörsmodellen fokuserar på aktörerna inom processen och deras inbördes förhållande. Modellen har utvecklats av akademiker och baseras på deras vilja att förklara processen ur ett beteendevetenskapligt perspektiv.

⁹⁸ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 72.

⁹⁹ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 79.

¹⁰⁰ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 79.

¹⁰¹ Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 80.

¹⁰² Nyström (2007), *Planeringens grunder- en översikt*, 80.

¹⁰³ Healey (1991), *Models of the development process: A review*, 221.

Strukturmodellen har sin grund i de krafter vilka organiserar hela utvecklingsprocessen. Modellen har sitt ursprung inom urban politisk ekonomi.¹⁰⁴

2.3.9 Planeringsmodell

Monitoring & evaluation- vilket på svenska skulle kunna översättas som successiv och slutlig utvärdering, är ett vedertaget koncept som används vid planeringsprojekt. Förenta Nationernas utvecklingsprogram, UNDP, som är en världsorganisation som hjälper länder i syfte att bygga upp kapacitet till en hållbar utveckling¹⁰⁵ använder sig av detta koncept eller modell. De menar att, med hjälp av denna modell att planera, kan en organisation få fram relevant information från dåtida och pågående aktiviteter som kan användas vid framtida planering. Utan denna effektiva planering, med modellen för *monitoring & evaluation* som bas, skulle det vara omöjligt att bedöma om en utveckling går i rätt riktning, om det sker en vidareutveckling och hur framtiden skulle kunna förbättras. UNDP anser att fokus bör ligga på de gemensamma svagheter för att lyckas bättre med ett projekt eller program, där en av dessa svagheter ofta är just kontroll och utvärdering.¹⁰⁶ Bra planering, i kombination med detta koncept, kan bidra stort till effektiviseringen av ett utvecklingsprogram- eller projekt. Bra planering fokuserar på det viktiga resultatet, medan *monitoring & evaluation* bidrar till lärdomar från det gångna och hjälper till vid beslutstagande så att beslut nu och i framtiden leder till förbättringar.¹⁰⁷

Vid användandet av konceptet *monitoring & evaluation* i olika projekt eller planer är ofta begreppet SMART inblandat. Begreppet är baserat på att ett resultat av ett projekt eller en plan bör vara mätbart med hjälp av indikatorer. Vid formuleringen av de mål eller det resultat man är ute efter är det viktigt att sätta behovet av att mäta under processens gång i relationen till utvärderingen av resultat.¹⁰⁸

Vid framtagandet, formulerandet och utvärderingen av mål eller resultat ställs frågan om SMART uppfylls, nämligen:

Är målen- specifika, mätbara, möjliga att uppnå, relevanta och tidsatta?¹⁰⁹

Indikatorerna för SMART är följande¹¹⁰:

S- Specific: *Is the indicator specific enough to measure progress towards the results?*

M- Measurable: *Is the indicator a reliable and clear measure of results?*

A- Attainable: *Are the results in which the indicator seeks to chart progress realistic?*

R- Relevant: *Is the indicator relevant to the intended outputs and outcomes?*

T- Time-bound: *Are data available at reasonable cost and effort?*

¹⁰⁴ Healey (1991), *Models of the development process: A review*, 221.

¹⁰⁵ UNDP (2014), *About us*.

¹⁰⁶ UNDP (2009) *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*, 6.

¹⁰⁷ UNDP (2009) *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*, 7.

¹⁰⁸ UNDP (2009) *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*, 58.

¹⁰⁹ UNDP (2009) *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*, 59.

¹¹⁰ UNDP (2009) *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results*, 63.

2.4 Exploateringsprocessens moment

Exploatering kan beskrivas som processen från en idé eller ett behov av markanvändningsförändring till dess att anläggningar och byggnader är funktionsklara.¹¹¹ I praktiken är exploateringsprocessen ett komplext fenomen. Det sträcker sig inte sällan över en lång tidsperiod och innefattar ett stort antal olika moment. Enligt Kalbro och Lindgren kan dessa delas in ett antal huvudsakliga delmoment¹¹². Denna modell kan kategoriseras till Healeys, ovan nämnda, händelse-sekvens modell för planering. Jan Nyström menar att underlag för planering borde ses som det allra första inledande momentet. Nedan följer en lista över exploateringsprocessens huvudmoment:¹¹³

- Informationsinsamling
- Projektinitiering
- Planering och projektering av markanvändning, byggnader och anläggningar
- Tillståndsprovning
- Markförvärv
- Finansiering
- Byggande
- Förvaltning
- Utvärdering

Informationsinsamling

Informationsinsamling för planering är ett avgörande moment för att kunna åstadkomma en meningsfull markanvändningsplanering. Utredningar i form av inventeringar, prognoser, scenarier eller simuleringar, risk- respektive känslighetsanalyser och program är några exempel.

I inventeringar beskrivs den befintliga situationen. De behov som finns ligger till grund för vilka åtgärder som behövs. Inventeringen kan ske antingen genom att redan bearbetad information från förvaltningar och myndigheter samlas ihop eller genom fältarbete.

Prognoser görs med avsikt att de ska bidra med en uppfattning om det framtida behovet av exempelvis service. På en övergripande nivå brukar man dela in prognoser i trendframskrivningar och prognoser som istället baseras på antaganden och variabler. Trendframskrivningar innebär att den föregående utvecklingen skrivs fram ett antal år.

Scenarier eller *simuleringar* används för att tydliggöra möjliga framtida utvecklingsförlopp. Dessa föreställningar om framtiden kombineras ofta med prognoser för att få en mer träffsäker bild.

¹¹¹ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 9.

¹¹² Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 12.

¹¹³ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 61-63..

I risk- och känslighetsanalyser bedöms konsekvenser av alternativa händelseförlopp. De är viktiga i sambandet med prognoser. Dessa analyser används för att bedöma sannolikhet och omfattning av eventuella konsekvenser.

Program kan upprättas innan själva planeringsarbetet startar eller utgöra inledningen av detta. Ett program görs med syfte att urskilja mål och riktlinjer för den framtida planeringen. För att ett program ska kunna genomföras krävs att tillräcklig mängd information finns tillgänglig. Under arbetets gång är det särskilt viktigt att få ut information till berörda parter eftersom påverkningsmöjligheterna är som störst i detta skede.

Det tål att nämnas att det finns risker med att strikt rutinmässigt följa utredningsprocessen allt för mycket. Varje projekt har sina egna förutsättningar och varje projekt är unikt menar Nyström.¹¹⁴

Projektitiering

Ett exploateringsprojekt initieras då det finns en önskan att effektivisera eller förändra markanvändningen av ett visst markområde eller att man vill säkerställa att ett visst exploateringsbehov tillgodoses. Initiativtagande parter kan vara vilka aktörer som helst inom exploateringsprocessen. Det kan vara fastighetsägare, kommunen eller ett byggföretag som har ett behov eller en idé helt enkelt. Fastighetsägaren vill möjligen uppföra bebyggelse för eget gagn eller för att i slutskedet sälja av fastigheten. Kommunens initiativ är mestadels en progress av de redan existerande markanvändningsplanernas syfte.¹¹⁵ Exempelvis kanske någon kommun anser att det finns ett behov av fler bostäder eller av bättre samhällsservice. Initiativ från byggföretag bottnar mestadels i ett sysselsättningsbehov och en strävan efter ekonomisk vinning.¹¹⁶

Planering och projektering

Efter initieringen följer naturligt att själva exploateringsprojektet utarbetas mer djupgående. En naturlig indelning av detta arbete är dels planläggning av den berörda marken, dels projektering av aktuella byggnader och anläggningar. Denna klagörande process börjar med översiktliga och grundläggande skisser och idéer och utvecklas fortlöpande till mer detaljerade sådana.

Planläggning innebär att mark avgränsas för olika ändamål såsom bostäder, lokaler, vägar, grönområden m.fl. Det ställs också upp begränsningar för aktuella byggnaders utformning. Detaljplanen är det juridiskt bindande dokument som styr dessa begränsningar men också självklart vilka möjligheter det finns. Kommunen har som sagt huvudansvaret för framtagandet av denna plan men det finns även möjligheter för exempelvis byggherrar eller fastighetsägare att utforma den. Efter det att detaljplanen har blivit antagen ger den markägaren rätt att få bygglov, så länge ansökan överensstämmer med planen.¹¹⁷

¹¹⁴ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 61-63.

¹¹⁵ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 12.

¹¹⁶ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 9.

¹¹⁷ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 10.

Projektering avser den tekniska och arkitektoniska utformningen av både byggnader och anläggningar vilken specificeras med hjälp av ritningar. Det normala tillvägagångssättet är att byggherren är den som ansvarar för projekteringen.

Planläggningen och projekteringen görs med fördel parallellt i och med att de beror mycket på varandra. Ofta upprättas till och med en så kallad ”förprojektering” som anpassar detaljplanerna och byggnads- respektive anläggningsritningarna till varandra och skapar en bättre samordning i det fortsatta arbetet.¹¹⁸

Tillståndsprovning

För att få lov att bygga krävs det tillstånd i form av beslut om detaljplan och bygglov. Ansvaret för provningen ligger hos kommunen. Syftet med tillståndsprovningen, genom att reglera markanvändningen, är i stora drag att förebygga och undvika negativa effekter och omgivningspåverkan. Kommunen vill se till så att det inte uppkommer miljöstörningar, att värdefulla grön- eller kulturområden tas i anspråk eller att estetiskt opassande byggnadsutformningar kommer till. Ett annat, minst lika viktigt, syfte är att samordna byggandet i och med att det ofta krävs en gemensam infrastruktur med alla dess olika komponenter.¹¹⁹

Markförvärv och ägarbyten

Vid förändring av markanvändning är det snarare regel än undantag att det uppkommer nya ägar- och fastighetsförhållanden. Det kan ske genom markförvärv vid vilken marken byter ägare till någon som kommer att vara delaktig i exploateringsprojektet på ett eller annat sätt. Eller så sker det genom ägarbyten då de befintliga fastighetsgränserna ändras i och med att mark behöver överföras från en fastighet till en annan.¹²⁰ Till skillnad från här i Sverige där vi har ett väl fungerande fastighetsregister är det en total kontrast till hur det fungerar i England vilket Wilkinson och Reed beskriver i deras *Property development*. Där krävs det ett noggrant arbete för att fastställa alla aktuella fastighetsägare och rättighetsinnehavare inom markområdet. Fel information i detta skede kan ställa till stora problem längre fram och till och med påverka hela projektets lönsamhet.¹²¹

Finansiering

Exploateringsprojekt kan vara allt ifrån mindre projekt till enorma. Oavsett exploateringsprojektets storlek innebär de investeringar för byggherren. Andelen som finansieras med eget kapital är ofta liten och den större resterande andelen täcks med lån. Utöver kostnadsfinansieringen för själva byggandet tillkommer kostnader för genomförandeåtgärder som exempelvis detaljplanering, framställning av byggnadsritningar, grundkartor, tekniska utredningar, fastighetsbildning etc.¹²² Själva

¹¹⁸ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 12-13.

¹¹⁹ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 13.

¹²⁰ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 13.

¹²¹ Wilkinson & Reed (2008), *Property development 4*.

¹²² Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 2.

finansieringen delas in i kortsiktiga och långsiktiga lån, så kallade byggnadskreditiv och fastighetslån. Byggnadskreditiven har till syfte att ta hand om anläggnings- och bebyggelsekostnaderna. Fastighetslånen har däremot syfte att ta hand om det långsiktiga lånebehovet som kan storleksbedömas först efter att byggnadskostnaderna är kända.¹²³

Byggande

Bebyggelseansvaret vilar hos beställaren av ett byggprojekt, det vill säga hos byggherren. Byggherren kan vara kommunen, en fastighetsägare, ett byggbolag eller någon annan delaktig part i exploateringsprocessen. Ofta anlitar byggherren egna konsulter och byggtreprenörer som utför själva byggnadsarbetet och projekteringen men ifall det är ett byggbolag kan det ofta sköta arbetet själv.¹²⁴

Förvaltning

Från och med att anläggningar och byggnader står klara tar en ny process vid, nämligen förvaltningsprocessen. Det är nu som mark, byggnader och anläggningar börjar användas av boende och övriga och därmed kommer det att krävas skötsel och underhåll.¹²⁵

Utvärdering

Exploateringsprocessen bör inte sluta med att bygget står klart. Det bör ske utvärderingar både under och efter exploateringsprojektets genomförande.¹²⁶ Dessa kan ta sikte på en mängd olika faktorer, exempelvis ekonomiska, tekniska, arkitektoniska eller miljömässiga.¹²⁷ Ett exempel på en användarmöjlighet är i form av en exploateringskalkyl som Louise Andersson och Anna Haraldsson tagit fram som förslag genom deras examensarbete *Exploateringskalkyl- en modell för upprättande och utvärdering*. Exploateringskalkylen beskrivs som en standardiserad kalkylmodell för vilken tanken är att den ska vara behjälplig under hela exploateringsprocessens gång. Den ska kunna användas vid upprättandet av exploateringskalkyler i startskedet, under processens gång och slutligen vid ett utvärderingsskede.¹²⁸ Det här är ett av många exempel på hur en utvärdering skulle kunna se ut, där fokus har legat på det ekonomiska perspektivet. För att kunna genomföra en grundlig utvärdering krävs dock att även andra aspekter analyseras. Med utvärderingar finns möjlighet att lära och samla kunskap om fördelar och brister från olika perspektiv. Oftast kan en bedömning ifall ett exploateringsprojekt anses som ”lyckat” ur olika aspekter inte göras förrän viss tid har förflutit och därmed är det

¹²³ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 13.

¹²⁴ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 14.

¹²⁵ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 10.

¹²⁶ Wilkinson & Reed (2008), *Property Development*, 9.

¹²⁷ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 14.

¹²⁸ Andersson & Haraldsson (2005), *Exploateringskalkyl- en modell för upprättande och utvärdering*, 7.

extra viktigt att ha en kontinuerlig dialog med inblandade parter. Denna dialog skapar en kunskapsbank att ta med sig i framtiden till nya projekt.¹²⁹

2.5 Exploateringsprocessens aktörer

Planeringens huvudsakliga syfte är att sammankoppla insamlad kunskap med aktiv handling för att skapa önskvärda resultat.¹³⁰ För att åstadkomma detta finns det en mängd viktiga aktörer involverade inom varje moment i exploateringsprocessen. Exploateringsprocessen kan förenklat beskrivas utifrån inblandade aktörer, vilket enligt Healey beskrivs som aktörs-modellen för planeringsprocessen. Exempel på aktörer som medverkar redovisas nedan.

- Planerare
- Medborgare
- Finansiärer
- Kommunen
- Fastighetsägare och byggherrar
- Andra myndigheter
- Byggtreprenörer och konsulter
- Huvudmän för gemensamma anordningar

Ovanstående aktörer bidrar alla på något sätt och olika mycket till både själva processen och slutresultatet. Aktörerna kan vara både aktiva och passiva. Ur ett annat perspektiv, vilket Patsy Healey lyfter fram, kan följande aktörer vara inblandade: Produktionsbolag, markägare, utvecklare, byggbolag, myndigheter och framtida ägare¹³¹. Eftersom varje exploateringsprocess är unik ser listan olika ut för var gång men ovanstående lista ger dock en sammanfattande bild. I och med att processen är otroligt komplex och många viktiga beslut måste fattas är det viktigt att alla aktörer arbetar tillsammans och samordnar sina visioner och mål trots deras olika bakgrund.¹³² Exploateringsprojekt är synonymt med stora investeringar och risker och det kräver en koordination av aktörernas olika intressen.¹³³ Planeringens dilemma är att denna koordination inte alltid är den lättaste, vilket Cars påpekar i sin artikel Allmänintresse vs särintresse. Cars skriver att i och med att exploateringsprojekt innebär olika påverkan på ekonomiska, sociala och ekologiska förhållanden uppstår det motstridigheter både inom och emellan dem. Den stora frågan är vilkas intressen som väger tyngst. De protesterandes intressen måste vägas mot de vinster medborgare och övriga i samhället gynnas av. Han menar att det borde göras en analys av projektets påverkan, med avseende på olika effekter, redan i ett tidigt skede av processen. Det skulle medföra både demokratiska och effektivitetsmässiga vinster.¹³⁴

¹²⁹ Wilkinson & Reed (2008), *Property Development*, 9.

¹³⁰ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 99.

¹³¹ Healey (1990), *From Shipyard to housing estate*, 50.

¹³² Wilkinson & Reed (2008), *Property Development*, 10.

¹³³ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 14.

¹³⁴ Cars (2009), *Allmänintresse vs särintresse*, 54.

Planerare

Planerares uppdrag kan vara antingen i offentlig regi eller i privat sådan, exempelvis från företag eller intresseorganisationer. När det gäller den offentliga regin ligger uppdragets fokus att värna om allmänna intressen och att bidra till invånarnas välfärd. I och med att beslut mestadels baseras på politisk majoritet faller ofta minoritetsintressen mellan stolarna. När det gäller den privata regin ligger utgångspunkten istället hos uppdragsgivarens intressen, vilket i sig är ett minoritetsintresse. Det är möjligt för en privat exploatör att själv genomföra detaljplaneringen och att kommunen först därefter kommer in i bilden och tar hand om den formella handläggningen.¹³⁵

Kommunen

Vid exploatering av stadens mark är kommunen en central aktör och kan här inneha många olika roller. Kommunen kan:¹³⁶

- agera som myndighet, som bestämmer hur marken ska användas genom tillståndsprövning
- vara markägare till marken som ska exploateras
- vara byggherre för exploateringsprojektet
- agera som entreprenör till andra organisationer
- agera som huvudman med serviceansvar för t.ex. gator, vatten och avlopp,
- vara nyttjare av de tomter som produceras för egen verksamhet, t.ex. bostäder, förskola och skola
- vara slutlig ägare till tomter som upplåts med tomträtt
- inneha huvudmannaskap för byggande, drift och underhåll av anläggningar
- inneha ansvar för allmänna platser i detaljplan om inget annat angivits i planen

Det faktum att kommunen kan vara engagerad inom olika ansvarsområden har både sin för- och nackdel menar Kalbro och Lindgren. Fördelen är att olika aktiviteter kan samordnas lättare än om det hade krävts en inblandning av flera olika aktörer. Nackdelen är att det finns en risk att olika intressen sammanblandas och påverkas av varandra.¹³⁷ Resultatet av Maria Johanssons och Kajsa Larssons examensarbete har visat att exploateringsprocessens effektivitet beror i högsta grad på kommunens interna arbete. För att upprätthålla en effektiv process krävs en väl fungerande intern samverkan mellan kommunens olika förvaltningar.¹³⁸

Staten har ansvar inom diverse områden, exempelvis kommunernas bostadspolitik, och det är genom den kommunala myndigheten som detta ansvar upprätthålls. Kommunens byggnadsnämnd, som är politiskt utsedd, beslutar om bygglovsansökningar. Kommunfullmäktige är den som tar avgörande beslut såsom

¹³⁵ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 99.

¹³⁶ Rådet för kommunal redovisning (20012). *Redovisning av kommunal markexploatering*, 8.

¹³⁷ Kalbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 15.

¹³⁸ Johansson & Larsson (2009), *En fallstudie av exploateringsprocessen- går den att effektivisera?*, 7.

godkännandet av avtal för markexploatering och antagande av detaljplan. Det är alltså de folkvalda politikerna som, med hjälp av tjänstemän och konsulter, tar beslut om förändring av kommunens markanvändning.¹³⁹

Fastighetsägare och byggherrar

Fastighetsägare har en central roll i processen, men denna roll kan vara antingen passiv eller aktiv. Fastighetsägare kan vara enskilda personer, företag, offentliga organ eller som i de allra vanligaste fallen, byggherre¹⁴⁰. Fastighetsägaren kan ha en aktiv roll som initiativtagare till själva exploateringsprojektet då denne har en önskan om att sälja eller ekonomiskt effektivisera sin fastighet. Det kan exempelvis vara när en fastighetsägare vill bygga en villa på sin tomt, ett företag vill bygga lokaler eller bostäder för antingen eget bruk eller för försäljning eller en kommun som vill bygga¹⁴¹. Med den passiva rollen menas att det är någon annan än fastighetsägaren, exempelvis kommunen eller något byggföretag, som är initiativtagaren till exploateringen. Även i den passiva rollen är det viktigt att fastighetsägaren är med på banan eftersom eventuella motstridigheter från dennes sida annars kan ställa till problem för projektet. I vissa fall kan det till och med bli så att fastighetsägarens ovilja till projektet innebär att det överhuvudtaget inte blir av.¹⁴²

Byggtreprenörer och konsulter

Byggtreprenören är anlitad av byggherren och utför och bygger det som är beställt. På ett bygge är det mycket olika slags arbeten som behöver göras, allt ifrån installering av ventilation och målning till större renodlade byggnadsarbeten. På marknaden finns det både mindre företag med olika specialiteter och ett antal större byggföretag som har kompetens inom flertalet områden. Ett vanligt tillvägagångssätt är att en huvudentreprenör anlitas som ansvarar för allt som behöver göras men som i sin tur anlitar underleverantörer som utför delar av arbetena. I regel behöver konsulter med varierande specialkunskap som till exempel arkitekter, lantmätare, ekonomer etc. anlitas.¹⁴³

Huvudmän för gemensamma anordningar

Gemensamma anordningar är ett krav för att byggnader med varierat utnyttjande, såsom bostäder, kontor och industrier ska kunna existera tillsammans. Ansvaret för dessa anordningar eller anläggningar, det så kallade huvudmannskapet, delas upp mellan olika parter. De allmänna platserna såsom gator och parker ansvarar kommunen för. Att bygga och driva allmänna va-anläggningar är ytterligare något kommunen tar ansvar för. Vid exploatering som rör statliga vägar är det Trafikverket som är ansvarig. Elförsörjningen sköts av eldistributionsföretag.

¹³⁹ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 13.

¹⁴⁰ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 15.

¹⁴¹ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 15.

¹⁴² Wilkinson & Reed (2008), *Property Development*, 13.

¹⁴³ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 15-16.

Fastighetsägarna själva kan sköta många gemensamma anordningar i formatet av gemensamhetsanläggningar, vilka kan gälla exempelvis garage, lekplatser och parkering.¹⁴⁴

Andra myndigheter

Andra myndigheter, utöver kommunen, kan också vara inblandade aktörer i vissa situationer. Vid exploatering som berör flera kommuner kan länsstyrelsen komma in i bilden och agera som samordnare. Det är även Länsstyrelsen som bevakar naturvårdsfrågor och kulturhistoriska frågor och ser till så att riksintressen inte motverkas och att bebyggelsen får en lämplig utformning. Vad gäller fastighetsrättsliga frågor såsom om fastighetsbildning, bildande av ledningsrätter och inrättande av gemensamhetsanläggningar är det Lantmäteriet, både det statliga och det kommunala, som fattar beslut. Domstolarna innehar också viktiga funktioner då tillståndsbeslut överprövas.¹⁴⁵

Finansiärer

Finansiärer till exploateringsprojekt spelar en avgörande roll för att ett projekt blir av. Dessa kan vara banker, fastighetsinstitut, finansbolag och försäkringsbolag¹⁴⁶. Själva finansieringen delas in i kortsiktiga och långsiktiga lån, så kallade byggnadskreditiv och fastighetslån. Byggnadskreditiven har till syfte att ta hand om anläggnings- och bebyggelsekostnaderna, helt enkelt kostnaderna under processen. Fastighetslånen har däremot syfte att ta hand om det långsiktiga lånebehovet som kan storleksbedömas först efter att byggnadskostnaderna är kända.¹⁴⁷ Fastighetslån är nödvändigt då exploatören har för avsikt att behålla slutprodukten i sin ägo som en investering. Ett alternativ är att exploatören istället för att ta långsiktiga lån söker en köpare av den färdigställda produkten för att återbetala de kortsiktiga lånen och genom försäljningen förhoppningsvis realisera en vinst.¹⁴⁸

Medborgare och andra aktörer

Grannar, intresseorganisationer och kommuninvånare är några aktörer som påverkas i olika stor omfattning antingen direkt eller indirekt av exploateringsprojekt. Även olika typer av rättighetsinnehavare såsom arrendatorer, servitutsinnehavare, bostadsrättsinnehavare, nyttjanderättsinnehavare och hyresgäster kan påverkas genom att de är inblandade i delaktiviteter eller delbeslut i processen¹⁴⁹. Exempel på tänkbara effekter av en exploatering är att rekreation antingen kan vidareutvecklas i en positiv mening eller gå förlorad och fastighetsvärden på grannfastigheter kan antingen stiga

¹⁴⁴ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 16.

¹⁴⁵ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 16.

¹⁴⁶ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 12.

¹⁴⁷ Kalbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 13-14.

¹⁴⁸ Wilkinson & Reed (2008), *Property Development*, 15.

¹⁴⁹ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 12.

eller sjunka¹⁵⁰. Det kan alltså handla om både negativ och positiv påverkan där utvecklingen resulterar i fördelar eller nackdelar för medborgarna.¹⁵¹

Formellt ska medborgarinflytandet i frågor som rör markanvändningen tillgodoses i den kommunala planprocessen.¹⁵² Detta har försäkrats genom lagstiftade regler i PBL. I det första kapitelet av balken redovisas ett generellt perspektiv på samhällets markanvändning.¹⁵³

2.6 Exploateringsprocessens fyra typfall

Varje exploateringsprojekt är i sig själv unikt. Det går dock att urskilja några varianter på processerna, vilka Karlbro och Lindgren benämner som de fyra typfallen. Exploateringsprojekt behöver nödvändigtvis inte alltid följa ett och samma typfall inom hela området utan det kan tänkas ske olika slags kombinationer inom ett och samma projekt. Hur ägarförhållandena ser ut inom exploateringsområdet och vilken roll fastighetsägaren/byggherren har vid framtagandet av detaljplanen är de huvudsakliga omständigheterna som skiljer typfallen åt. Enligt statistiken är det övervägande typfall 4 som är det allra vanligaste. Nedan redovisas en schematisk bild över de fyra typfallen och deras särdrag, samt hur vanligt vardera typfallet är (i procent).¹⁵⁴

Tabell 1. Fyra typfall för genomförande av markexploatering.¹⁵⁵

DE FYRA TYPFALLEN		
	Byggherren medverkar inte aktivt i detaljplanearbetet	Byggherren och kommunen tar gemensamt fram detaljplanen
Byggherren äger marken	Fall 1 (3 %)	Fall 2 (30 %)
Kommunen äger marken	Fall 3 (2 %)	Fall 4 (65 %)

Typfall 1.

Vid exploatering av privatägd mark där byggherren äger marken kan det vara så att byggherren själv saknar kunskapen att professionellt medverka vid framtagandet av detaljplanen. I sådana fall är det kommunen som ansvarar för planläggningsarbetet och byggherrens synpunkter begränsas till samråd om planen.

Denna situation uppstår exempelvis vid förnyelse av äldre villa- eller fritidsbostadsområden. Vanligtvis är det flera fastighetsägare som äger marken i

¹⁵⁰ Ulfvarson-Östlund (2002), *Avtal för markexploatering*, 12-13.

¹⁵¹ Karlbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 16.

¹⁵² Karlbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 16.

¹⁵³ SFS 2010: 900, 1 kap 1§ Plan- och bygglagen.

¹⁵⁴ Karlbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 181.

¹⁵⁵ Karlbro & Lidgren (2010), *Markexploatering*, 182.

området men som saknar kompetens kring plan- och byggverksamhet och det är då kommunen står för planläggning och eventuella utbyggningar av exempelvis gator, grönområden och va-anläggningar. Fastighetsägarna håller sig till byggandet av hus och anläggningar inom den egna marken.¹⁵⁶

Typfall 2.

Det finns fall då det är motiverat att byggherren, utöver att äga marken, deltar aktivt i planläggningen. Det kan handla om att sträva efter att uppnå bästa möjliga utformning av planen med hänseende till bebyggelse, ekonomi etc. Genom samverkan kan plan- respektive byggprocessen samordnas vilket kan innebära att arbetet fortskrider effektivare och snabbare.

Om byggherren ska medverka i planeringsprocessen förutsätts att denne innehar kompetensen som krävs vilket finns hos exempelvis byggföretag eller byggherrar.¹⁵⁷

Typfall 3.

I vissa fall är kommunen i det inledande skedet både markägare och ensam står för planeringen. Vanligtvis tas initiativet till exploateringsprojekt utifrån detta typfall mot bakgrunden att det finns möjliga byggherrar som kan tänkas vilja eller har uttryckt ett intresse av att få bygga inom exploateringsområdet.

Typfall 4.

Typfallet då kommunen äger marken och de tillsammans med byggherren tar fram detaljplanen är det allra vanligaste och även det typfall vilket fallstudierna i senare kapitel utgår ifrån.¹⁵⁸

Vad gäller själva planprocessen och i de fall då det redan finns en väl genomarbetad översiktsplan, ett planprogram eller detaljplaneprogram finns det möjlighet att lämna över delar av det praktiska planeringsarbetet till byggherren. Kommunen agerar istället granskare av förslag som byggherren tar fram. Alternativet är att kommunen ansvarar för det praktiska och byggherren i huvudsak fokuserar på projekteringen.¹⁵⁹

Vid detta typfall är det vanligast att kommunen antingen redan från början varit markägare eller förvärvat marken inom det aktuella exploateringsprojektet innan någon planläggning påbörjas. Det finns dock möjlighet för kommunen att tvångsförvärva mark så det är inte självklart att ägandet ligger i kommunens hand från början. Vad gäller markanvisningen inom detta typfall går det till så att en byggherre utses innan detaljplanearbetet startar. När denne utsetts tecknas ett markanvisningsavtal. Avtalet redovisar exempelvis överföring av mark från kommun till byggherre och vilken mark som ska behållas inom det kommunala ägandet, samt ansvarsfördelningen av kostnader mellan kommun och byggherre. När detaljplanen

¹⁵⁶ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 182.

¹⁵⁷ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 184.

¹⁵⁸ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 186.

¹⁵⁹ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 184.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

väl har vunnit laga kraft upprättas ett slutligt avtal som klargör ekonomin, ansvar för genomförande, marköverföringar etc.¹⁶⁰

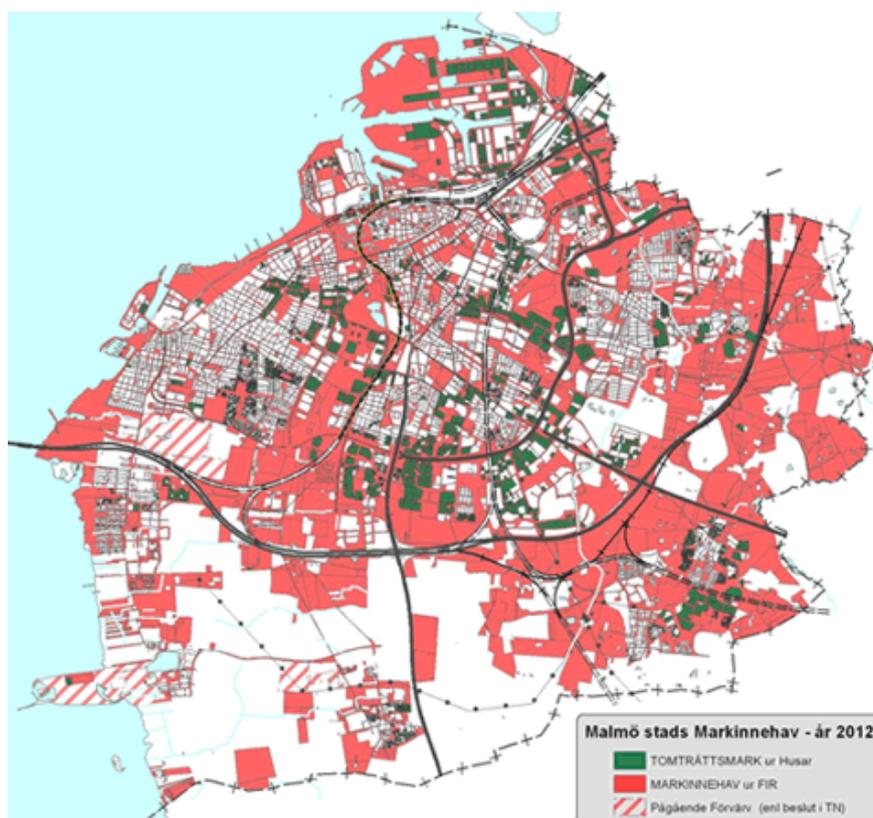
¹⁶⁰ Karlbro & Lindgren (2010), *Markexploatering*, 186.

3 MALMÖ KOMMUNS EXPLOATERING

Detta kapitel är en introduktion till fallstudien. Kapitlet redogör för hur den kommunala exploateringen ser ut, inom Malmö stad.

Inledningsvis beskrivs Malmö stads kommunala organisation och vilka kommunala aktörer som ingår i exploateringsprocessen. Därefter följer en redogörelse av Malmö stads exploateringsprocess. Avslutningsvis redovisas ett urval av de dokument som innehåller de övergripande målen som ligger till grund för markexploateringen i staden.

I kartan nedan redovisas Malmö stads kommunala markinnehav. Vid en jämförelse med Skånes övriga kommuner är Malmö kommun den största markägaren. Malmö äger framför allt mark inom kommungränsen, men även en del i Lund och Svedala.¹⁶¹



Figur 3. Karta Malmö kommun.¹⁶²

¹⁶¹ Sydsvenskan (2009), *Skånes 100 största markägare*.

¹⁶² Malmö stad (2014b), *Kommunens markinnehav*.

3.1 Den kommunala organisationen

Kommunfullmäktige är Malmö kommuns högsta beslutande organ och fattar beslut i principiella frågor och i de ärenden som är av större vikt för kommunen. Det handlar framförallt om mål och riktlinjer för verksamheten, den kommunala budgeten och den kommunala skattesatsen. I Malmö kommun består kommunfullmäktige av folkvalda ledamöter.¹⁶³ Under kommunfullmäktige ligger kommunstyrelsen som leder och samordnar kommunens arbete och har som uppgift att yttra sig i alla frågor kommunfullmäktige ska ta beslut om. Utöver detta hör även uppsikt över kommunal verksamhet och kommunala bolag till ansvarsområdet. Kommunstyrelsens ledamöter utses av kommunfullmäktige.¹⁶⁴ Under kommunstyrelsen finns det flertalet olika nämnder och förvaltningar som ansvarar för de olika verksamheterna inom kommunen. Nämnderna bereder kommunfullmäktiges ärenden och har ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut verkställs.¹⁶⁵

3.2 Malmö kommuns aktörer i exploateringsprocessen

I Malmö kommunala organisation finns det ett antal enheter och förvaltningar som medverkar i exploateringsprocessen. Det är framför allt fastighetskontoret, gatukontoret, stadsbyggnadskontoret, tekniska nämnden och miljöförvaltningen. Varje avdelning ansvarar för olika delar i processen och genom regelbunden kontakt mellan avdelningarna samordnas de olika exploateringsprojekten. Nedan följer en kort presentation av de som är direkt involverade i exploateringsprocessen inom Malmö stad.

Fastighetskontoret

Fastighetskontoret har huvudansvaret för att Malmö stads exploatering genomförs. Förvaltningen samarbetar med andra förvaltningar, bland annat gatukontoret och stadsbyggnadskontoret. Tillsammans med gatukontoret lyder fastighetskontoret under tekniska nämnden som är ett högre beslutande organ. Fastighetskontoret har självständigt ansvar för både köp och försäljning av mark i och med att det är stadens juridiska fastighetsägare.¹⁶⁶ Som ägare till stadens kommunalt ägda mark innebär detta att ansvaret för nyexploatering, omvandling och förtätning av den mark staden själv äger faller på fastighetskontoret¹⁶⁷. Ansvaret handlar i huvudsak om att trygga tillgången på mark för bostäder, arbete, verksamheter och rekreation och fritid. Målet är att Malmö ska vara en attraktiv stad för alla.¹⁶⁸ Fastighetskontoret består av de fyra avdelningarna; exploateringsavdelningen, fastighetsjuridiska avdelningen, lokalförsörjningsavdelningen och förvaltningsavdelningen. Exploateringsavdelningen har huvudansvaret att ”tillhandahålla ett allsidigt utbud av byggklara tomter för

¹⁶³ Malmö stad (2014c), *Kommun och politik- Kommunfullmäktige*.

¹⁶⁴ Malmö stad (2014d), *Kommun och politik- Kommunstyrelsen*.

¹⁶⁵ Malmö stad (2014e), *Kommun och politik- Nämnder*.

¹⁶⁶ Malmö stad (2014f), *Fastighetskontoret*.

¹⁶⁷ Malmö stad (2013a), *Fastighetskontorets verksamhetsplan*, 6.

¹⁶⁸ Malmö stad (2013a), *Fastighetskontorets verksamhetsplan*, 6.

bostäder, service, kontor industri och andra verksamheter¹⁶⁹. Detta arbete innebär insatser i hela exploateringsprocessen, från det att en idé tas fram, till utredningar, planeringar, kalkyleringar, förhandlingar till det att ett projekt realiserats och färdigställts. Inom respektive projekt ansvarar fastighetskontorets projektledare för att dessa drivs framåt hela tiden och så att uppsatta budgeteringar och kalkyler följs. I slutändan ska exploateringsverksamheten ge ett positivt netto, det vill säga en exploateringsvinst, för Malmö kommun.¹⁷⁰

Gatukontoret

Gatukontoret arbetar för en ”trygg och attraktiv offentlig miljö i Malmö”. Huvudansvaret ligger i att ta hand om Malmös gator samt övriga offentliga platser såsom parker, lekplatser, stränder och torg. Utvecklingen av stadens transportsystem med fokus på en trafiksäker och trafikmiljövänlig stad är ytterligare en viktig uppgift för gatukontoret. Förvaltningen lyder, som tidigare nämnts, under tekniska nämnden.¹⁷¹

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontoret har till uppgift att planera staden. Förvaltningens arbete består i översiktlig planering, detaljplanering, fastighetsbildning, bygglov, bygganmälan, mätning och det är deras ansvar att ta hand om myndighetsfrågor som utgår ifrån PBL.¹⁷²

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden är en nämnd som tillsammans med stadsbyggnadsnämnden, räddningsnämnden, miljönämnden och servicenämnden i boende- och stadsmiljöroteln ansvarar för boende och infrastruktur. Nämnden ansvarar bland annat för att besluta i ärenden som rör fastighetskontorets verksamhet.¹⁷³

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningen har ett stort ansvarsområde, nämligen miljön i Malmö. Deras uppgift är att tillvarata miljöintressena i samhällsplaneringen och samordna Agenda 21-arbetet och andra projekt med fokus på hållbar utveckling. Miljöförvaltningen arbetar med tillsyn och kontroll för att förhindra och förebygga skador dels på människors hälsa dels på miljön.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Malmö stad (2013a), *Fastighetskontorets verksamhetsplan*, 7.

¹⁷⁰ Malmö stad (2013a), *Fastighetskontorets verksamhetsplan*, 8.

¹⁷¹ Malmö stad (2014g), *Gatukontoret*.

¹⁷² Malmö stad (2014h), *Stadsbyggnadskontoret*.

¹⁷³ Malmö stad (2014f), *Fastighetskontoret*.

¹⁷⁴ Malmö stad (2014i), *Miljöförvaltningen*.

3.3 Malmö stads exploateringsprocess

I Malmö Stad är det fastighetskontoret som är den officiella ägaren till den mark staden äger¹⁷⁵. Malmö stad äger en stor andel av marken i kommunen. Den största delen utgörs av obebyggda fastigheter, som kallas för ”markreserven”. Det är denna mark som utnyttjas vid framtagande av exploateringsprojekt.¹⁷⁶ Vid en jämförelse med andra skånska kommuner har Malmö kommun en stor markreserv.¹⁷⁷

Tillsammans med bland annat gatukontoret och stadsbyggnadskontoret är det fastighetskontoret som planerar och hanterar stadens exploatering och genomför planerna som rör den fysiska miljön. Stadens alla köp och försäljningar av fastigheter går via kontoret och det är här ansvaret ligger för att se till att mark tryggas för bostäder och verksamheter.¹⁷⁸ Internt inom fastighetskontoret finns det en projektstyrning för exploatering vilken är aktuell då fastighetskontoret exploaterar kommunägd mark. Vid exploatering av privatägd mark följs inte denna schematiska process utan fastighetskontoret blir inblandad som part för att representera kommunen som fastighetsägare då detta blir aktuellt. Fastighetskontoret blir exempelvis involverat då planerna förutsätter avtal såsom exploateringsavtal, tomträttsavtal och ifall det ska utgå någon ersättning för framtida byggrätter. Andra förvaltningar såsom stadsbyggnadskontoret deltar kontinuerligt mer aktivt i processen med att ta fram detaljplaner på privatägd mark.¹⁷⁹

Nedan redovisas en sammanfattande redogörelse för projektstyrningen för exploateringsprocessen för kommunalt ägd mark. Redogörelsen följs av ett processchema för fastighetskontorets exploateringsprocess. Projektstyrningen beskriver aktiviteter och beslutssteg för både externa och interna projekt.¹⁸⁰

Exploateringsidé: Idé till exploatering uppkommer inom fastighetskontoret eller från annan part, vilken prövas i syfte att avgöra om eventuellt verkställande.

Exploateringsstudie: Utförligare analys av idén och dess förutsättningar genomförs.

Start-PM: Projektet definieras i en Start-PM. Denna PM utgör underlag för inledande utredningar och undersökningar för beslutet om projektstart. I denna PM ska ingå uppgifter såsom;

Projektnamn

Bakgrund, mål och syften

Läge och karta över området

Aktuellt planläge

Befintliga förhållanden

Behov av kommunal service

¹⁷⁵ Malmö stad (2014f), *Fastighetskontoret*.

¹⁷⁶ Malmö stad (2014b), *Kommunens markinnehav*.

¹⁷⁷ Sydsvenskan (2009), *Skånes 100 största markägare*.

¹⁷⁸ Malmö stad (2014f), *Fastighetskontoret*.

¹⁷⁹ Malmö stad (2011), *Beskrivning av exploateringsprocessen på fastighetskontoret*.

¹⁸⁰ Malmö stad (2011), *Beskrivning av exploateringsprocessen på fastighetskontoret*.

Behov av inledande utredningar och undersökningar

Start-PM kalkyl

Övrigt

Projektbeskrivning:

Projektbeskrivningen har Start-PM som utgångspunkt men innehåller en mer uttömmande beskrivning av projektet. Den upprättas då det finns mer konkreta förutsättningar för att beskriva projektet. Utöver syftet att noggrant redogöra för ett projekt är det en möjlighet att, främst internt inom Malmö stad, dels bidra med information om, dels marknadsföra projektet.

Beställning av detaljplan:

Med hjälp av uppgifter från projektbeskrivningen beställs en detaljplan, vilken stadsbyggnadskontoret ansvarar för att ta fram. I och med detta tecknas avtal mellan stadsbyggnads- och fastighetskontoret.

Planarbete:

Detaljplaneansökan behandlas i ett förvaltningsövergripande forum där fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, gatukontoret, miljöförvaltningen, VA-SYD m.fl. deltar. Syftet med forumet är att enas om en gemensam målbild för de olika förvaltningar och intressenter som är delaktiga. Tanken är att det ska finnas möjlighet att få fram synpunkter redan i ett tidigt stadium.

Förberedelser inför exploateringen:

Inför exploateringen utförs olika slags utredningar och aktiviteter. Det genomförs exempelvis åtgärder för att göra marken tillgänglig för exploatering. Dessutom träffar fastighetskontoret överenskommelse med gatukontoret om kostnadsfördelning vad gäller projektering och anläggningar.

Preliminär detaljplan:

Stadsbyggnadsnämnden remitterar preliminär detaljplan till Tekniska nämnden för yttrande. Detta yttrande utgör ett viktigt beslutstillfälle där projektet och detaljplanens genomförande prövas.

Antagande av detaljplan:

Stadsbyggnadsnämnden eller kommunfullmäktige antar slutlig detaljplan.

Genomförandet av exploateringen:

Aktiviteter i samband med genomförandet utgörs av fastighetsrättsliga åtgärder, slutförande av exploateringsförberedelser och utbyggnad av exploateringsområdet. En genomförandekalkyl, för att låsa projektets ekonomi, kan dessutom upprättas så fort upphandling av entreprenader för projektets genomförande har gjorts. När denna kalkyl är upprättad utgör den fortsättningsvis underlag för budgetering och uppföljning.

Upphandling:

Fastighetskontoret ska upphandla utredningar, projekteringar, entreprenader mm.

Projektets ekonomi:

Projektets ekonomi ska redovisas i form av kalkyler för olika projektskeden.

Markanvisningar:

Genom tekniska nämndens markanvisningsbeslut kan kommunens mark fördelas till olika intressenter inför en planering av bostadsbebyggelse och verksamheter.

Fastighetsbildning:

Fastighetsbildning för att bilda tomter inom exploateringsområdet initieras. Även ansökan om bildandet av gemensamhetsanläggningar kan bli aktuellt.

Prissättning:

Inför markanvisning, försäljning eller tomträttsupplåtelse initieras värdering och prissättning av mark.

Överlåtelse/upplåtelse av mark:

Köpeavtal eller tomträttsavtal ska upprättas i samband med överlåtelse respektive upplåtelse av mark.

Projektavslutning/slutrapport:

I projektets avslutande skede dokumenteras uppföljningen av projektbeskrivningens mål och kalkyl. I slutrapporten ska framgå hur mål och intentioner för projektet uppfyllts, projektets genomförande och kalkyl ska uppföljas och dessutom ska en efterkalkyl upprättas.

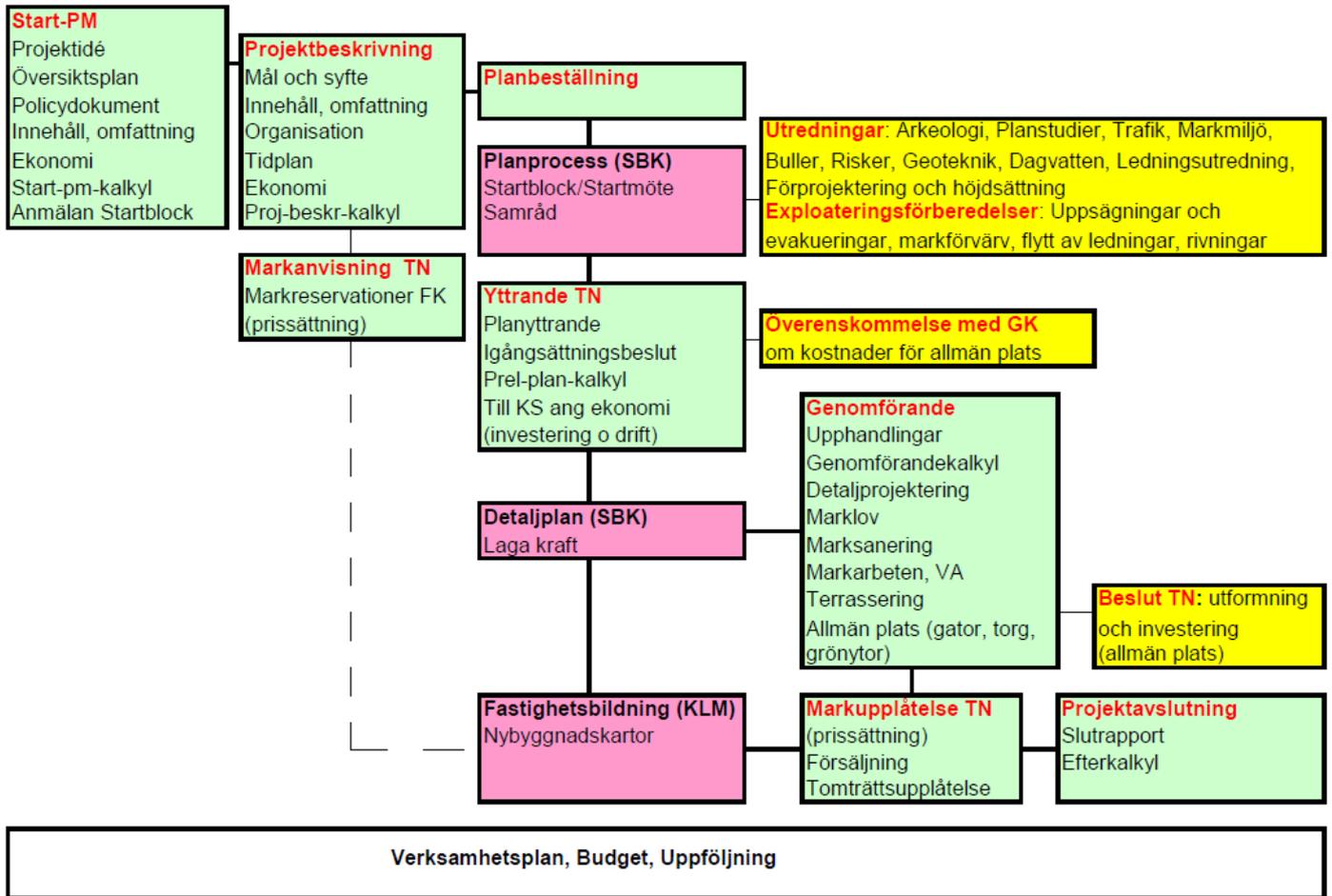
Information och marknadsföring:

Information kring exploateringsverksamheten är viktig i många olika sammanhang och för olika målgrupper. Bland annat ska beslutsfattare, politiker, andra förvaltningar, grannar, byggherrar och allmänhet beredas tillfälle att ta emot information. Informationstillfällen ges under hela processen i olika former. Redan vid Start-PM delges andra förvaltningar inom Malmö stad, grannar informeras före påbörjande av kommunens markarbeten och det går ut pressinfo i samband med ”första spadtag” för husproduktion etc.¹⁸¹

¹⁸¹ Fastighetskontoret (2011) *Beskrivning av exploateringsprocessen på fastighetskontoret*

FK:s exploateringsprocess

1b. Processchema



2. Processchema.xls

Jan Holmberg / juli 2011

Figur 4. Beskrivning av fastighetskontorets exploateringsprocess.¹⁸²

¹⁸² Malmö stad (2014b), *Malmökartan*.

3.4 Övergripande planer och program

Utöver den grundläggande lagstiftningen med planeringsunderlag och kompletterande tillståndsprövning har även frivilliga samarbetsorgan en stor roll för planeringen. Kommuner med gemensamma intressen, organisationer av olika slag eller nämnder inom kommunen skapar mål och riktlinjer med det huvudsakliga syftet att främja samhällsutvecklingen.¹⁸³

För exploateringsprocessen inom Malmö stad och särskilt för fastighetskontorets verksamhet finns det övergripande planer och program vars innehåll av mål och riktlinjer ligger till grund för utvecklingen av planer och projekt. Dessa planer och program är till för att vägleda processen mot gemensamma mål inom diverse ämnesområden. Malmö stads gällande översiktsplan poängterar att meningen är att översiktsplanen tillsammans med andra långsiktiga planer och program samspelar och ständigt vidareutvecklar kommunens långsiktiga strategier¹⁸⁴.

Projektstyrningen innefattar bland annat följande övergripande planer:¹⁸⁵

- Översiktsplan
- Bostadspolitiska mål
- Fastighetskontorets verksamhetsplan
- Miljöprogram för Malmö stad
- Energi strategi för Malmö
- Handlingsplan för klimatanpassning Malmö
- Trafikmiljöprogram för Malmö stad
- Naturvårdsplan för Malmö
- Grönplan för Malmö
- Avfallsplan

Översiktsplan

Översiktsplanen är en obligatorisk plan för alla kommuner. Den omfattar kommunens alla mark- och vattenområden och har som huvudsyfte att visa kommunens övergripande mål vad gäller den framtida utvecklingen. Planen ska tydligt visa intentionerna vad gäller användningen av mark- och vattenområden. Kommunens syn på hur den bebyggda miljön utvecklas och bevaras ska tydligt framgå. Utöver detta ska områden för riksintressen och hur dessa ska tillgodoses offentliggöras. Översiktsplanen ska alltså agera styrmedel i syfte att se till att kommunens mål och intentioner uppfylls.¹⁸⁶ Planens huvudsakliga roll är att leda vid avvägningar mellan olika konkurrerande intressen. Det finns tillfällen då dessa måste vägas mot varandra och prioriteringar måste göras. Översiktsplanens syfte är att öppet ange kommunens strategi och motiv vid nämnda ställningstaganden. Syftet är att översiktsplanen

¹⁸³ Nyström (2007), *Planeringens grunder*, 59.

¹⁸⁴ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö stad 2000*.

¹⁸⁵ Fastighetskontoret (2011), *Beskrivning av fastighetskontorets exploateringsprocess*, 9.

¹⁸⁶ Julstad (2011), *Fastighetsindelning och markanvändning*, 65.

tillsammans med andra övergripande planer och program ska samverka och ständigt vidareutveckla kommunens långsiktiga strategier.¹⁸⁷

Bostadspolitiska mål

Riksdagen antog år 2000 lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar följande grundläggande krav: ”Varje kommun skall planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Riktlinjer för bostadsförsörjningen skall antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod.”¹⁸⁸ I Malmö stad har kommunen inte något traditionellt bostadsförsörjningsprogram som är konstant under hela mandatperioden utan istället antas endast de specifika bostadspolitiska målen varje mandatperiod. Dessa mål är vägledande för kommunens bostadsförsörjning. Målen tas upp i en lägesrapport varje år.¹⁸⁹ I Malmö stad antogs de senaste målen i november 2012 och är följande:¹⁹⁰

- 1. Staden ska aktivt motverka boendesegregation i Malmö genom att stimulera till ett allsidigt bostadsbyggande i alla områden vad gäller olika upplåtelseformer, lägenhetsstorlekar och hustyper. Staden ska också verka för en funktionsblandad stad, där boende blandas med arbetsplatser och annan service.*
- 2. Alla Malmöbor ska kunna erbjudas en bostad som motsvarar deras behov och efterfrågan genom en god tillgång till ett varierat utbud av bostäder. Boplats Syd ska underlätta förmedlingen av hyresbostäder till de sökande.*
- 3. Utemiljön och boendekvaliteten ska hålla god standard i Malmös samtliga bostadsområden.*
- 4. Bostadsplanering ska ske med högsta möjliga demokratiska ambitioner.*
- 5. Behov av lokaler för skola, barnomsorg, vård, omsorg, socialt boende och mötesplatser ska vid all produktion av bostäder komma tidigt in i planprocessen och byggas ut i takt med bostadsbyggandet.*
- 6. Staden ska genom god mark- och planberedskap skapa förutsättningar för ny produktion av bostäder.*
- 7. Staden ska ha en aktiv markpolitik som bidrar till att goda bostäder med hyresrätt till rimliga kostnader byggs.*
- 8. Staden ska medverka till att skapa förutsättningar för en allsidig bostadsförsörjning i regionen.*
- 9. För att stimulera nyproduktion av bostäder ska en god service erbjudas till byggherrar som är intresserade av att bygga bostäder i staden.*
- 10. Byggandet av nya bostäder ska ske med högt ställda ekologiska krav.*

Fastighetskontorets verksamhetsplan

Fastighetskontorets verksamhetsplan är ett förvaltningsövergripande dokument som

¹⁸⁷ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan Malmö 2000*.

¹⁸⁸ SFS 2000: 1383, 1 § Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

¹⁸⁹ Malmö stad (2014j). *Bostadsförsörjningen i Malmö*

¹⁹⁰ Malmö stad (2012a). *Bostadspolitiska mål*.

ska ligga till grund för allt arbete inom förvaltningen och genomsyra alla beslut. Tekniska nämnden har tagit fram direktiv för fastighetskontorets verksamhet vilka sammanfattas i följande mål;

- *Fastighetskontoret ska möjliggöra ett allsidigt utbud av bostäder. Detta gäller såväl inom nya exploateringsområden som för bebyggda områden där möjligheter till förtätning kan finnas.*
- *Hyresrätter med en rimlig hyresnivå ska prioriteras vid marktilldelningar.*
- *Fastighetskontoret ska tillgodose behovet av mark för näringslivet med prioritering av företag som ger fler arbetstillfällen i Malmö. Behovet ska tillgodoses för befintliga företag och nya företag som vill etablera sig i Malmö.*
- *Fastighetskontoret ska vid tomtupplåtelse och planläggning av framtida verksamhetsområden styra lokaliseringarna med hänsyn till företagets inriktning, logistik och miljöpåverkan.*
- *Fastighetskontoret ska prioritera arbetet med att få fram tomtmark och lokaler för den omfattande utbyggnaden av förskoleverksamheten.*
- *Fastighetskontoret ska genom strategiska förvärvsinsatser öka kommunens markinnehav för kommande behov av exploatering.*
- *Kommunens lantegendomar och även skogsinnehavet utanför kommunens gränser, ska där så är lämpligt användas som rekreationsområde och komplettera Malmös parker och grönområden.*
- *Fastighetskontoret ska vid nyanställningar särskilt beakta kommunens mål om att öka antalet anställda med utländsk bakgrund.*

För att konkretisera dessa delmål har följande strukturering skapats;

Inriktningsmål- *Allmänt formulerade målsättningar*

Effektmål- *Vad som förväntas uppnås*

Leveransmål- *Vad som ska göras för att nå dit*

Hela fastighetskontorets arbete ska alltså genomsyras av dessa mål och till hjälp har inriktnings-, effektmål-, och leveransmålen tagits fram för att förtydliga och förenkla.

Miljöprogram för Malmö stad

Miljöprogrammet som är framtaget för Malmö stad är tänkt att utgöra en gemensam utgångspunkt för stadens fortsatta miljöarbete. Programmet fokuserar på och tar ansvar för den ekologiska delen av hållbarhetsbegreppet. Syftet är att alla som arbetar med framtidens Malmö, både internt inom organisationen och i kommunen överlag, genom programmet ska få en gemensam målbild¹⁹¹. Malmö stad har utvecklat riksdagens följande fyra övergripande miljömål som ledning i resan mot en mer hållbar stad:¹⁹²

Sveriges klimatsmartaste stad. *”År 2020 ska Malmö stads egen organisation vara klimatneutral och år 2030 ska hela Malmö försörjas till 100% av förnybar energi.”*

¹⁹³

¹⁹¹ Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 5.

¹⁹² Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 3.

¹⁹³ Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 7.

Framtidens stadsmiljö finns i Malmö. ”Malmö ska år 2020 vara ett levande och ledande kunskaps-, demonstrations- och utvecklingscentrum för hållbar stadsutveckling. De som vistas i Malmö ska uppleva en god stadsmiljö med låga bullernivåer och ren luft.”¹⁹⁴

Naturtillgångar brukas hållbart. ”Malmös naturresurser, i form av marken, havet, kalkberggrunden, grundvattnet och den biologiska mångfalden, är värdefulla tillgångar som år 2020 skyddas och brukas på ett hållbart sätt.”¹⁹⁵

I Malmö är det lätt att göra rätt. ”År 2020 präglas resursanvändningen av hållbarhet och långsiktighet. Det är enkelt att göra hållbara val av varor, tjänster, resor och avfallshantering för såväl näringslivet, malmöbon som i Malmö stads organisation.”¹⁹⁶

Energistrategi för Malmö stad

Kommunens ansvar i energifrågor regleras främst i lag om kommunal energiplanering. Denna kräver att varje kommun ska ha en aktuell plan ”för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen”.¹⁹⁷ Malmö stad har tagit fram en plan som benämns ”Energistrategi för Malmö stad”. Syftet bakom planen är att visa hur staden kan ”möta utmaningarna och bidra till ett mera långsiktigt hållbart och säkert energisystem.” Strategier för att uppnå detta mål är energieffektivisering, byte till förnybara energislag och bättre planering, ekonomi, säkerhet och kunskap. Inom energistrategin har utvecklats övergripande framtida visioner och mål för Malmö stad.¹⁹⁸

Visionen är att ”Malmös energisystem försörjs från enbart förnybara energikällor och kännetecknas av effektiv och säker energianvändning som bidrar till stadens långsiktiga hållbarhet” år 2030.¹⁹⁹

Målet är att ”Energianvändningen i Malmö präglas av effektivitet, hushållning med naturresurser, säkerhet och tillgänglighet samt låg påverkan på klimat, miljö och hälsa. Potentialen för energisparande och förnybara bränslen har så långt möjligt tagits tillvara” år 2020.²⁰⁰

Handlingsplan för klimatanpassning Malmö

Malmö stads miljöprogram, som antogs av kommunfullmäktige, innehåller bland annat målet att Malmö stad ska anpassa sig till klimatförändringar. Handlingsplanen för klimatanpassning har som syfte att samla och konkretisera just detta arbete med hjälp av en beskriven strategi.²⁰¹

¹⁹⁴ Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 8.

¹⁹⁵ Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 9.

¹⁹⁶ Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009- 2020*, 10.

¹⁹⁷ Malmö stad (2009b). *Energistrategi för Malmö stad*, 4.

¹⁹⁸ Malmö stad (2009b). *Energistrategi för Malmö stad*, 2.

¹⁹⁹ Malmö stad (2009b). *Energistrategi för Malmö stad*, 6.

²⁰⁰ Malmö stad (2009b). *Energistrategi för Malmö stad*, 7.

²⁰¹ Malmö stad (u.å). *Handlingsplan för klimatanpassning Malmö 2012-2014*, 4.

Handlingsplanens syfte är att förverkliga det övergripande miljömålet ”Sveriges klimatsmartaste stad” där målet är att Malmö stad ska vara beredd på de konsekvenser och effekter som klimatförändringarna innebär.

För att konkretisera arbetet har sju åtgärder tagits fram och prioriterats för att bli de första stegen för att starta arbetet med att anpassa staden till ett förändrat klimat.²⁰² Som exempel är en åtgärd ”Klimatanpassning i den långsiktiga planeringen”- vilket innebär att hänsyn ska tas till klimatförändringars påverkan i staden vid framtagandet av översiktsplan.²⁰³

Trafikmiljöprogrammet för Malmö stad

Ett nytt förslag till trafikmiljöprogram har tagits fram för Malmö stad 2012-2017. Programmet innebär ett handlingsprogram vilket sträcker sig över en femårsperiod och innehåller mål, strategier och åtgärder. Programmets syfte är att utvecklingen av ett hållbart transportsystem ska fortsätta genom att ”skapa ett rent, snålt och tyst transportsystem där det ska vara lätt att färdas hållbart.”

Programmets övergripande mål är:

*”Gång, cykel och kollektivtrafik är det självklara valet för de som bor, arbetar eller vistas i Malmö. Detta utgör tillsammans med effektiva godstransporter och en miljöanpassad biltrafik grunden i den täta och hållbara stadens transportsystem.”*²⁰⁴

Naturvårdsplan för Malmö

Naturvårdsplanen är en plan vars syfte är att utgöra underlag för den fysiska planeringen och vara vägledande i allt kommunalt naturvårdsarbete, samt ett stöd för nämndernas naturvårdsarbete.²⁰⁵ Planen ska utgöra ett underlag för kommande översiktsplanering och innehar både mål och strategier för att vidareutveckla Malmö till att vara en fortsatt hållbar och attraktiv stad.²⁰⁶

Det övergripande naturvårdsmålet är att *”Arealen mark med höga naturvärden i kommunen ökar”*. Vidare har tre inriktningsmål tagits fram för naturområden vilka är:²⁰⁷

- 1- Skydda och utveckla
- 2- Nyskapa och kompensera
- 3- Öka kunskapen om naturen och naturvärden

Dessa tre mål ska vara det verktyg som behövs för att uppnå naturvårdsmålet²⁰⁸.

²⁰² Malmö stad (u.å). *Handlingsplan för klimatanpassning Malmö 2012-2014*, 4.

²⁰³ Malmö stad (u.å). *Handlingsplan för klimatanpassning Malmö 2012-2014*, 5.

²⁰⁴ Malmö stad (2012b). *Trafikmiljöprogram för Malmö stad 2012-2017- Remissversion oktober 2011*, 7.

²⁰⁵ Malmö stad (2012c). *Naturvårdsplan för Malmö*, 1.

²⁰⁶ Malmö stad (2012c). *Naturvårdsplan för Malmö*, 2.

²⁰⁷ Malmö stad (2012c). *Naturvårdsplan för Malmö*, 2.

²⁰⁸ Malmö stad (2012c). *Naturvårdsplan för Malmö*, 10.

Grönplan för Malmö

”Malmö grönplan är ett kommunomfattande planeringsunderlag som med utgångspunkt i inventeringar och analyser presenterar utvecklingsförslag för kommunens gröna miljöer utifrån en rekreativ och biologisk utgångspunkt. ”Grönplanen är, liksom de andra övergripande planerna, tänkt att vara ett underlag för den fysiska planeringen.²⁰⁹ Planen innefattar en grönpolicy, mål och strategier som har till syfte att införlivas i kommunens arbete med det gröna. De övergripande målen i grönplanen är generella, rekreativa, samt biologiska mål.

De generella målen handlar om att öka arealen grön mark i Malmö och att säkerställa värdefull grön mark. De rekreativa målen handlar om att skapa ett varierat utbud av parker och natur- och rekreationsområden, samt att åstadkomma ett sammanhängande grönt nätverk inom hela kommunen. De biologiska målen handlar om att skapa ett rikare och mer varierat art- och biotop utbud, samt att förstärka de olika landskapstyperna inom kommunen.²¹⁰

Avfallsplan

Malmö stads avfallsplan för 2011-2015 innehåller en vision, övergripande mål och strategier för att nå dessa. Visionen uttrycks som följande: ” I arbetet för en hållbar stadsutveckling har avfallsfrågorna år 2020 en självklar roll – vi gör hållbarhet verkligt i våra användares vardag.” Målen är indelade i tre övergripande mål vilka ska vara uppfyllda år 2015.

Mål ett: ”*Det är lätt att välja en hållbar konsumtion*”

Mål två: ”*Det är lätt att prioritera miljönytta*”²¹¹

Mål tre: ”*Det är lätt att göra rätt*”²¹²

²⁰⁹ Malmö stad (2003). *Grönplan för Malmö 2003-populärversion*, 1.

²¹⁰ Malmö stad (2003). *Grönplan för Malmö 2003-populärversion*, 3.

²¹¹ VA Syd (2014). *Avfallsplan 2011-2015 – För Malmö stad och Burlövs kommun*, 4.

²¹² VA Syd (2014). *Avfallsplan 2011-2015 – För Malmö stad och Burlövs kommun*, 5.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

4 FALLSTUDIE AV EXPLOATERINGSOMRÅDEN

I detta kapitel redovisas en fallstudie rörande tre exploateringsprojekt inom Malmö kommun. Fallstudien är baserad på exploateringsprojekt utifrån de planer som legat till grund för dess utvecklande, såsom översiktsplan, planprogram respektive detaljplan. Samtliga projekt har varit exploateringsprojekt på först och främst kommunal mark. Det är fastighetskontoret som tagit initiativ till projekten och varit drivande. Det har varit projekt där både byggherre och kommun varit delaktiga i framtagandet av detaljplan. Exploateringsprojekten har varit exploateringar med fokus på blandad bostadsbebyggelse.

Exploateringsprojekten är följande, vilkas lokalisering visas på kartan nedan.

1. Exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1 ²¹³. Nedan kallad Annestad.
2. Exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen ²¹⁴. Nedan kallad Nummersjuvägen.
3. Exploateringsprojekt 1011, Louisedalsvägen, väster om Louisedalsvägen ²¹⁵ Nedan kallad Louisedalsvägen.



Figur 5. Karta över Malmö med utplacerade fallstudieområden. ²¹⁶

²¹³ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622.

²¹⁴ Malmö kommun (1990), *Detaljplan för Nummertolvsvägen och Bolagsbacken i Sallerup i Malmö stad*, 4074.

²¹⁵ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739.

²¹⁶ Malmö stad (2014b), *Malmökartan*.

4.1 Fallstudieområde 1- Exploateringsområde Annestad

Exploateringsprojektet Annestad inleddes formellt med att ett planprogram för området inom stadsdelen Limhamn- Bunkeflo togs fram. Detta program ledde till utvecklingen av detaljplan 4622. Nedan följer en kortare redovisning av översiktsplanen som låg till grund vid tiden projektet startade, det planprogram som utvecklades och detaljplanen som slutligen innebar realiseringen av projektet. Kartan nedan visar exploateringsprojektet Annestads omfattning.



Figur 6. Karta över exploateringsprojekt Annestad. ²¹⁷

4.1.1 Översiktsplanens mål och riktlinjer

I Malmö kommuns översiktsplan från 2000 är det aktuella exploateringsområdet, inom detaljplan 4622, till stora delar utsatt för service och småindustri på den tillhörande markanvändningskartan. Ett utdrag, för Bunkeflos markanvändning, ses på kartan nedan. Enligt översiktsplanen definieras service och småindustri som: ”serviceverksamheter, kontor, undervisning, vård, kultur, hantverk mm samt småindustri, lager, partihandel och transportverksamhet. Här kan medges hotell, viss urvalsvaruhandel och mindre dagligvaruhandel som är förenlig med områdets karaktär av småindustriområde”. ²¹⁸

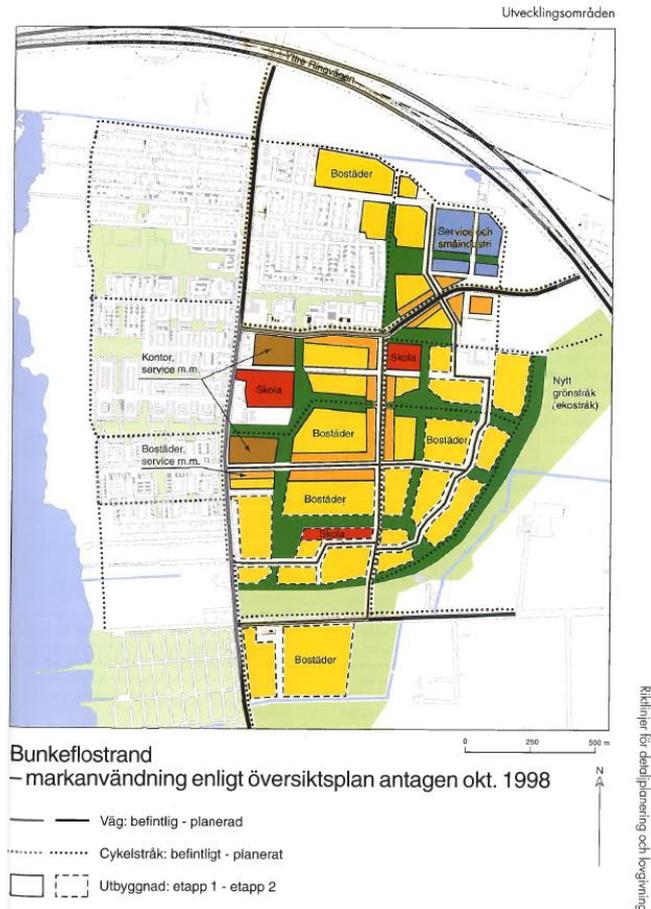
Exploateringsområdet är beläget inom stadsdelen Bunkeflostrand där särskilda riktlinjer för stadsdelens utveckling, detaljplanering och lovgivning togs fram. Mål och riktlinjer för området uttrycktes enligt följande; ²¹⁹

²¹⁷ Malmö kommun (2014b), *Malmökartan*.

²¹⁸ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö 2000*, 61-62.

²¹⁹ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö 2000*, 74.

- ”Bunkeflostrand ska växa ut till ett samhälle som innehåller bostäder, service, arbetsplatser, undervisning, kultur, rekreation mm och som kan bli mer självförsörjande än den nuvarande villaförorten. Där så är lämpligt kan bostäder, handel, service och arbetsplatser blandas.
- Harmoni eftersträvas mellan den nya bebyggelsen och den gamla med hänsyn till givna terrängförhållanden och naturens kretslopp.
- Den svenska småstaden och trädgårdsstaden i moderniserad form står som förebild för den tillkommande bebyggelsen. Bara enstaka byggnader skall vara högre än två våningar.
- Kontakten mellan bebyggelse och omgivande landskap skall ägnas speciell omsorg liksom tillgången till park- och naturmark och egen trädgård eller odlingslott.”



Figur 7. ÖPs markanvisningskarta för Bunkeflostrand²²⁰

En lämplig utbyggnadstakt för Bunkeflostrand ska vara mellan 50-100 lägenheter per år.²²¹

4.1.2 Planprogram- Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö

I november 2001 offentliggjorde Malmö kommun planprogrammet för den framtida stadsdelen i Bunkeflostrand.²²² Detta planprogram utgjorde förslaget som sedan vidareutvecklades i den framtida, mer konkreta, detaljplaneringen. Nedan redovisas

²²⁰ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö 2000*, 74.

²²¹ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö 2000*, 74.

²²² Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 1.

dess syften, bakgrund och vision, områdets förutsättningar och huvudkonceptet för programmet.

Programmets syfte, bakgrund och vision

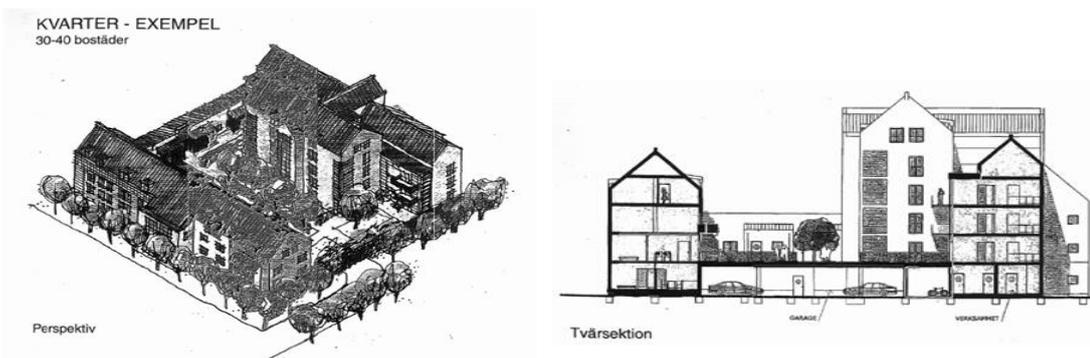
Programmets syfte var att utveckla de obebyggda och sammanhängande fastigheterna kommunen ägde i Bunkeflostrand till att skapa en ny stadsdel. Det handlade främst om bostäder med inslag av icke störande verksamheter och ett mindre arbetsområde.²²³ Den huvudsakliga bakgrunden till varför bostadsprojektet initierades var att det vid den tiden fanns få lediga hyreslägenheter i Malmö. Hyresnivån var generellt mycket hög och det var högst angeläget att nyproducera hyreslägenheter till mycket mer rimliga hyror. Tillgången på hyreslägenheter skulle fylla en viktig funktion för rörligheten på arbetsmarknaden och för ungas möjlighet att skaffa eget boende. Det övergripande bostadspolitiska målet (1993-2003) angav bland annat att alla människor ska ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga boendekostnader och att boendemiljöerna ska bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden. Programmets vision var i huvudsak att ett nytt spännande bostadsområde skulle kunna byggas i Bunkeflos stadsdel inom de närmaste åren. Området skulle innefatta 1200 hyreslägenheter vars hyror skulle ligga på rimliga nivåer. Exempelvis skulle en trerumslägenhet på ca 70 kvm inte kosta mer än ca 5500 kr per månad enligt prisnivån för år 2002.²²⁴

Områdets förutsättningar

Vid starten av projektet var Bunkeflostrand en villaförort där det bodde ungefär 4700 invånare. Samhället bestod av större grupphusområden där husen var relativt låga med högst två våningar. Samhället var förhållandevis koncentrerat kring områdets lokalcentrum där det fanns bank, post, restaurang, kyrka och en nyöppnad LMH-skola för elever mellan 6-16 år. Inom skolområdet fanns förskola, folktandvård, bibliotek, fritidsgård m.m. I Bunkeflostrand fanns även en idrottsplats.²²⁵

Konceptet

Konceptets huvudidé handlade om att skapa ”stadsmässiga byar” eller kvarter som planerades i en tät struktur, vilka kan ses som illustrationsexempel nedan.



Figur 8. Illustrationsexempel kvarter i perspektiv och tvärsektion²²⁶

²²³ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 4.

²²⁴ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 5.

²²⁵ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 10.

²²⁶ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 10.

Kvarteren skulle bestå av 3- eller 4 längor kring en gård med plats för bostäder av varierande typ och storlek. Förhoppningen var att dessa idéer skulle medföra att boendesegregationen skulle kunna undgås, alla slags hushåll skulle kunna bo där. Varje kvarter skulle ha ett slags socialt revir – ”vi på vår gård” – vilket skulle ge skydd och trygghet för de boende. Tillsammans skulle stadskvarteren samlas i grupper i så kallade stadsbyar där kvarteren skulle omgärda ett litet lokalt stadstorg.²²⁷

Inom området skulle det finnas en hög exploateringsgrad med hjälp av tät bebyggelse som skulle skapa levande miljöer och främja byggekonomin. Exploateringsgraden skulle ligga över 1.0, gärna närmare 2.0. Kvarteren skulle bilda urbana enheter med småstadsdimensioner, vilket skulle skapas med hjälp av valet av proportioner, former och indelningar. En idé fanns om att befolkningen skulle utgöra en minibild av samhället, där området skulle bebos av alla.²²⁸

En annan grundidé var att bilen skulle ha plats mitt i ”byn”. Bilparkeringen skulle inte dominera miljön och utgöra ett hot mot den levande stadsmiljön. Istället var förslaget att låta P-ytorna vara placerade inom varje kvarter med en överliggande gård. Denna gård skulle utgöra en gemensam yta som hade karaktären av att vara halvoffentlig eller halvprivat.²²⁹

Bostäderna skulle komma att framställas på fabrik som volymmoduler. Genom att koppla ihop dem på byggplatsen kunde lägenheter av varierande storlekar bildas. Denna fabriksproduktion skulle minska produktionstiden och vid löpande produktion kunde även kostnaderna sänkas.²³⁰

4.1.3 Detaljplan 4622

Plandata

Planområdet låg i den nordöstra delen av stadsdelen Bunkeflostrand i Malmö. Området avgränsades i söder av Gottorpsvägen, i väster av befintlig villabebyggelse, samt i öster och norr av åkermark. Hela utbyggnadsområdet bestod av 23,5 ha kommunalt ägd mark. Planen var att verkställa en nyproduktion av 1200 hyreslägenheter och utöver detta iordningställa ett mindre antal tomter för verksamheter och ett mindre område för skola. För att möjliggöra detta delades området in i två etapper där detaljplan 4622 benämns etapp 1. Etapp 1 innefattar produktionen av 600 bostäder på en areal om ca 12,9 ha.²³¹

Bakgrunden

Den huvudsakliga bakgrunden till varför bostadsprojektet startade var som sagt att det fanns få lediga hyreslägenheter i Malmö i början av 2000-talet. Hyresnivån var generellt mycket hög och det var angeläget att nyproducera hyreslägenheter till rimliga hyror. Det faktum att det fanns ett statligt investeringsbidrag till byggande av hyreslägenheter och att det hade utvecklats en ny byggnadsteknik bidrog till att

²²⁷ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 11.

²²⁸ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 12.

²²⁹ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 14.

²³⁰ Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*, 14.

²³¹ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622, Projektbeskrivning, 1-2.

projektet kunde realiserats.²³² Den nya idén för snabbt och billigt boende innebar att moduler byggdes i en fabrik och fraktades därefter ut till byggplatsen där de monterades på stålpelare. Det handlade om en snabbare industriell produktion med annorlunda materialval. Småskalighet och variation var ledorden med olika material, fönstertyper och hushöjder. Professorn, arkitekten och skaparen bakom idén, Peter Broberg, uttryckte det som att ”Vi väljer småskalighet i stadsbyar”. Vad gäller arkitekturen producerades lägenheter med intressanta lösningar, till motsats från vad industriell massproducering ofta förknippas med. Lägenheterna fick öppna, ljusa ytor och spännande planlösningar och där fasaderna varierade i material mellan tegel, puts, trä, samt skivmaterial.²³³

Mål och syfte

”Syftet med planen är att göra det möjligt att bygga första etappen i ett nytt bostadsområde i Bunkeflostrand. Dessutom ger planen möjlighet att bygga en park, uppsamlingsgator, huvudgata samt gång- och cykelvägar i den omfattning som behövs för områdets utbyggnad.”²³⁴ Målet var att ett nytt stort och attraktivt bostadsområde om sammanlagt cirka 1200 hyreslägenheter skulle byggas i Bunkeflostrand under de närmaste åren. Av dessa ingick ca 600 lägenheter i föreliggande detaljplan. Bebyggelsen var tänkt som flerfamiljshus med varierade hushöjder där 1½ till 5½ plan var tillåtet men där tyngdpunkten skulle ligga på 2 till 3½ plan.²³⁵ Med hjälp av ett nytt slags byggsystem och annorlunda arkitektur planerades det att producera hyreslägenheter med rimlig hyra, som ju var en bristande vara vid den tiden. Avsikten var att exempelvis en trerumslägenhet på ca 70 kvm inte skulle kosta mer än ca 5 500:- per månad i prisnivå 2002.²³⁶

Planförslaget

Planförslaget, som inte är juridiskt bindande, tog upp övergripande beskrivningar för området. Bland annat skulle området bestå av mestadels bostadsbebyggelse vilken skulle omgärdas av uppsamlings- respektive huvudgator. I den västra delen av planområdet planerades det dock för en grannskapspark.²³⁷

Grannskapsparken

Huvudmålet var att bilda en aktivitetspark med fokus på lek, motion och skönhetsupplevelser. Inom parken skulle det planteras varierad vegetation och det planerades för ett öppet dagvattensystem. Dessa planer skulle tillsammans gynna

²³² Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622, Projektbeskrivning, 1.

²³³ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622, Projektbeskrivning, 2.

²³⁴ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,1.

²³⁵ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622, Projektbeskrivning, 2.

²³⁶ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,2.

²³⁷ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,3.

faunan. I den västra delen planerades för ädellövskogsbiotoper och i söder för en hundrastplats. Centralt i parken var tanken att det skulle planeras för en slags oas med ”finparkskaraktär”, vilken skulle påminna om den skånska trädgårdstraditionen. I öst skulle utrymme finnas för en områdeslekplats med fotbollsplan, bouleplan och kombiplan vilken skulle bli ett viktigt komplement till de befintliga bostadskvarterens lekplatser.²³⁸

Bostäder

Tanken var att uppföra ”stadsmässiga byar” eller kvarter i en tätare struktur. Ett antal kvarter tillsammans med ett kvarterstorg skulle bilda en s.k. stadsby och i planförslaget får två stadsbyar rum. Varje kvarter skulle bestå av ca 35-39 bostäder och bebyggelsen skulle vara mellan 1-5 våningar. Bilparkeringsbehovet skulle till stor del lösas inom kvarteret i markplan. Ovanför parkeringen skulle planerade gårdar anläggas.²³⁹

Gröna kvartersytor

Inom varje stadsby planerades det för offentliga rum i form av kvarterstorg, park och kvartersmark mellan husen, halvprivata rum i de gemensamma gårdarna och privata rum såsom uteplatser på terrassbjälklag och på marken.²⁴⁰

Trafik

Inom området planerades för en huvudgata, cirkulationsplats, två uppsamlingsgator respektive gång- och cykelvägar. Parkeringsbehovet skulle följa Malmö stads parkeringsnorm vilken var 1,1 bilplatser per lägenhet där 0,1 av dem är för besökande. All parkering skulle placeras på kvartersmark. 0,8 bilplatser per lägenhet var tänkt att placeras inom kvarteren med en överliggande gård. 0,2 av dem var tänkt att placeras på reservytor, vilka skulle anläggas vid behov. Och 0,1 bilplatser per lägenhet skulle vara till för besöksparkering och finnas inom de två kvarterstorgen.²⁴¹

Kollektivtrafik

När projektet startade gick busslinje 10 med tiominutersintervall och beställningstrafik. Projektets omfattning gav anledning att förbättra kollektivtrafiken.

²³⁸ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622, 3-4.

²³⁹ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,4.

²⁴⁰ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,4.

²⁴¹ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,5.

En ny busslinje borde anordnas som kopplar samman Bunkeflostrands centrum med det aktuella området och vidare österut och centrum.²⁴²

Exploatering och etapputbyggnad

Exploateringsgraden i området skulle bli väsentligt högre än i övriga Bunkeflostrand. Utbyggnadstakten skulle vara hög och det beräknades kunna byggas ca 300 lägenheter under ett år. Bostäderna skulle framställas på fabrik och först på byggplatsen kopplas samman till lägenheter av varierad storlek och slag.²⁴³

Bostadspolitiska mål

”Planförslaget samstämmer med de bostadspolitiska målen vad gäller möjlighet till mångfalden av hustyper, arbetsplatser, riktvärden för buller och luftkvalitet, lägenhetsstorlekar och möjlighet till uteplatser för utomhusvistelse och rekreation.”²⁴⁴

4.2 Fallstudieområde 2- Exploateringsområde Nummersjuvägen

Exploateringsprojektet Nummersjuvägen ligger inom ett område i stadsdelen Husie och har utvecklats med hjälp av detaljplan 4074. Nedan följer en kort redovisning av översiktsplanen som gällde vid projektets start och detaljplanen som konkretiserade exploateringsprojektet. På kartan nedan redovisas exploateringsområdets fysiska utbredning.



Figur 9. Karta exploateringsprojekt Nummersjuvägen.²⁴⁵

²⁴² Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,6.

²⁴³ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,6.

²⁴⁴ Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622,6.

²⁴⁵ Malmö kommun (2014b), *Malmökartan*.

4.2.1 Översiktsplanens mål och riktlinjer

I Malmö kommuns översiktsplan från 1990 är det aktuella exploateringsområdet, inom detaljplan 4074, utsatt för ny blandad stadsbebyggelse enligt markanvändningskartan.²⁴⁶ Detta kan ses på kartan nedan.

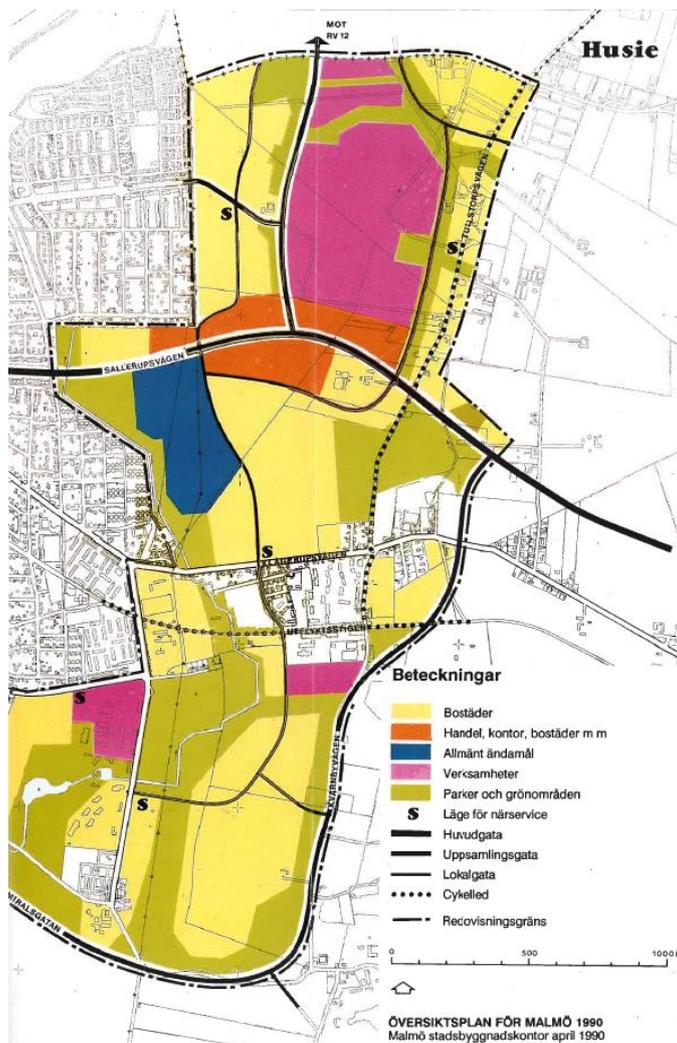
Riktlinjer för markanvändningen: Enligt översiktsplanen strävade Malmö efter att i största möjliga utsträckning skapa områden som var integrerade och hade en blandad stadsbebyggelse.²⁴⁷

Mål och riktlinjer för Husie:

Just stadsdelen Husie var ett av de områden där det skett en fördjupning av översiktsplanen. Dock var inte exploateringsområdet Nummersjuvägen med i denna fördjupning utan gränsade endast till den.²⁴⁸

För Husie i stort uttrycktes det att ny bebyggelse bör vara av olika slag och med olika upplåtelseformer för att uppnå en varierad bostadsbebyggelse och befolkning. Det föreslagna genomsnittliga exploateringsstalet föreslogs ligga på 0,30- 0,35.

I de östligaste delarna föreslogs bebyggelsetätheten avta successivt. Dessa förslag var riktlinjer för hela Husie där det samtidigt var meningen att olika hustyper och hushöjder skulle blandas inom olika delar av stadsdelen.²⁴⁹



Figur 10. ÖPs markanvisningskarta för Husie²⁵⁰

²⁴⁶ Malmö stad (1990), *Översiktsplan för Malmö 1990*, 37.

²⁴⁷ Malmö stad (1990), *Översiktsplan för Malmö 1990*, 38.

²⁴⁸ Malmö stad (1990), *Översiktsplan för Malmö 1990*, 43.

²⁴⁹ Malmö stad (1990), *Översiktsplan för Malmö 1990*, 43.

²⁵⁰ Malmö kommun (2014b), *Malmökartan*.

4.2.2 Detaljplan 4074

Plandata

Exploateringsområdet Nummersjuvägen ligger inom detaljplan 4074, som omfattar Nummertolvsvägen och Bolagsbacken i Sallerup i Malmö stad. Planområdet är beläget i Husie i östra Malmö. Det totala detaljplaneområdet, med en areal på ca 23 ha, har exploaterats i totalt fyra etapper. Området Bolagsbacken följdes av Nummertolvsvägen, därefter Ovalen, och till sist exploaterades det aktuella projektområdet, Nummersjuvägen.

Det aktuella exploateringsområdet, Nummersjuvägen, avgränsas i söder av Klågerupsvägen, i öster till Kvarnby golfklubbs drivingrange, i norr av ett smalt grönområde som ansluter mot Sallerupsvägen och i väster av äldre villabebyggelse. Området har en areal på drygt 2,3 ha och innefattar småhusbebyggelse för ca 20 st tomter.

Innan detaljplaneområdet exploaterades bestod det dels av obebyggd jordbruksmark, dels av äldre villabebyggelse, närmare bestämt 42 villor från olika tidsskeden och med individuella utformningar. Jordbruksmarken hade nivåskillnader på upp till 10 meter, vilket är en ovanlighet i Malmö.

Inom planområdet kunde det med stor sannolikhet konstateras att fornlämningar skulle påträffas, i form av förhistoriska boplatser, vilket föranledde att en förundersökning föregick utbyggnaden.

Bakgrunden

Den huvudsakliga drivkraften bakom projektet var det faktum att det fanns en stor efterfrågan på småhustomter för fribyggare, vid början av 2000-talet, då exploateringsprojektet togs fram. Exploateringsområdet bestod tidigare av icke detaljplanlagd mark men området nämns dock i bostadsförsörjningsprogrammet för 1990 och 1991. I detta program uttrycktes att fastighetskontoret skulle uppnå målet om att få fram 100 byggklara tomter till kommunens tomtkö. Vid gällande tidpunkt såg det dock svårt ut att lyckas uppfylla det målet fram till dess att den aktuella detaljplanen antogs. I och med att detaljplanen hade vunnit laga kraft såg man möjligheten att få fram fler byggklara tomter innan årsskiftet 2009 och därmed uppfylla bostadsförsörjningsprogrammets mål.²⁵¹

Syfte och mål

Det övergripande målet med exploateringsprojektet var att uppföra småhusbebyggelse. Det uttryckta syftet med detaljplanen var att möjliggöra en småhusexploatering i anslutning till äldre villabebyggelse.

Dessa småhus skulle dels vara friliggande, dels ingå i grupphusbebyggelse. Inom området fanns enligt planen möjlighet att bygga 89 nya friliggande småhus och ett grupphusområde med 50-60 lägenheter. Planer fanns dessutom för en förskola med plats för 4 avdelningar. Enligt detaljplanen skulle husen i söder mot utflyktsstigen byggas som suterränghus då det ansågs vara den bästa anpassningen till terrängen. Den nya bebyggelsen skulle ta största möjliga hänsyn till den befintliga och det hade därmed satts en maxgräns på våningsantalet, nämligen 2 våningar. Detta innebar möjligheter att bygga enplans, en- och ett halvplanshus och tvåplanshus.

²⁵¹ Jan Johansson, Fastighetskontoret.

4.3.2 Planprogram- Område väster om Louisedalsvägen i Käglinge

År 2002 offentliggjorde Malmö kommun planprogrammet för området väster om Louisedalsvägen i Käglinge.²⁵⁹ Detta planprogram sammanfattade de ursprungliga förslagen som sedan vidareutvecklades i den framtida, mer konkreta, detaljplaneringen. Nedan redovisas bakgrunden, områdets förutsättningar, befintliga förhållanden och planidén för området.

Programmets bakgrund

Planprogram tas fram inför arbetet med detaljplaner som har ett stort allmänt intresse och detaljplanen för området väster om Louisedalsvägen var en detaljplan som ansågs ha just detta, ett stort allmänt intresse.²⁶⁰

Planprogrammet följde översiktsplanen, vilken uttrycker att området ska avses för bostäder inklusive lokal boendeservice, som såväl bostadsförsörjningsprogrammet som menar att planområdet ska ingå i ett större utbyggnadsområde med blandad stadsbebyggelse och att perifera områden i södra Käglinge ska bebyggas i huvudsak med marklägenheter.²⁶¹

Områdets förutsättningar

Det aktuella planområdet ligger i Käglinge, som är ett bostadsområde som är sammanfogat med stadsdelen Oxie, som har ett varierat utbud av markbostäder. Den bebyggelse som finns här är genomgående låg med en omgivning av ett kuperat landskap bestående av åkrar och beteshagar.²⁶²

Området ägdes, vid tiden för framtagande av planen, till övervägande del av Malmö kommun. Området har en areal på ca 8,5 ha²⁶³. Planområdet är lokaliserat på bägge sidor om Törringevägen. Den norra delen om Törringevägen bestod av en gård och tillhörande ekonomibyggnader och själva fastigheten var omgärdad av villor²⁶⁴. Den södra delen om Törringevägen bestod huvudsakligen av kommunalt ägda åkrar och beteshagar, dock var en beteshage privatägd, och en mindre, privatägd fastighet bebyggd med ett bostadshus.²⁶⁵

Befintliga förhållanden

Den befintliga Törringevägen fanns det inte några skäl, särskilt inte ur en historisk synvinkel, för att flytta och vägen kom därmed att styra den kommande detaljplanens utformning²⁶⁶.

Den befintliga gården i området ansågs vara värd att bevara ur många olika aspekter. Gården bedömdes vara värdefull ur en historisk och stadsbildsmässig synvinkel och bidrar till en varierad bebyggelse, återspeglar områdets historiska användning och kan i framtiden användas både för bostad och icke- störande verksamhet.²⁶⁷

Häststallarna som fanns inom gårdsfastigheten var tvungna att upphöra, för att planområdet skulle kunna bebyggas med bostäder. På grund av att hästgårdar och

²⁵⁹ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 1.

²⁶⁰ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 2.

²⁶¹ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 3.

²⁶² Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 3.

²⁶³ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 2.

²⁶⁴ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 3.

²⁶⁵ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 3.

²⁶⁶ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 3.

²⁶⁷ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 4.

ridstigar utgör en allergirisk medför detta att människor med djurallergier inte bör bosätta sig i områden såsom Louisedalsvägen. Boverket har tagit fram riktvärden som säger att djurhållning bör ha ett skyddsavstånd på 200-500m.²⁶⁸

Inom den södra delen av exploateringsområdet genomförde Malmö Kulturmiljö en arkeologisk förundersökning där det framkom att det fanns väl bevarade kulturlager daterade så långt bak i tiden som till 1000-talet. Dessa arkeologiska lämningar utgör troligtvis två kompletta historiska gårdslägen. Detta innebar att kompletterande delar av förundersökningen skulle genomföras. De områden där man hade hittat de två tomtlägena skulle inte grävas ut utan istället bevaras som grönområde. För den norra delen av exploateringsområdet hade endast delvis undersökts arkeologiskt varför man ansåg att kompletterande undersökningar borde genomföras även där.²⁶⁹

Planidén

Programmets planidé handlade om att skapa en bebyggelse som delades upp i ett område norr om Törringevägen och ett söder om.

Törringevägen

Själva Törringevägen föreslogs utformas på samma sätt som den ser ut öster om planområdet vilket i realiteten innebar att träd skulle planteras på vardera sidan om vägen. När vägen når den befintliga gamla bebyggelsen ändras också karaktären och vägen blir smalare.²⁷⁰

Bebyggelsen

Idén för området norr om Törringevägen var att det skulle bebyggas med friliggande styckebyggda villor. Detta skulle resultera i en naturlig koppling till det befintliga villaområdet öster om Louisedalsvägen.²⁷¹

Den befintliga gården skulle bevaras med dess byggnader, tomtindelning och vegetation. Dock skulle hästhållningen försvinna och förslagsvis även ekonomibyggnaderna i samband med det. Om dessa skulle ersättas med nya byggnader skulle deras karaktär speglas av gårdens. Huvudbyggnaden ansågs kunna användas som den tidigare gjorts eller till många andra ändamål i framtiden.²⁷²

Området söder om Törringevägen skulle delas upp i två delområden på grund av de fornlämningar som redovisats i området. Området längs Käglinge bygata och Törringevägen föreslogs få en tätare villabebyggelse jämfört med området öster om fornlämningarna och grönstråket där utformningen innehåller en större variation av både större och mindre villor.²⁷³ Tomterna närmast åkern skulle utformas i större format för att skapa en mer naturlig och mjuk övergång mellan bebyggelsen och det befintliga landskapet.²⁷⁴

²⁶⁸ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 4.

²⁶⁹ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 5.

²⁷⁰ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 6.

²⁷¹ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 6.

²⁷² Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 6.

²⁷³ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 6.

²⁷⁴ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 6.

Grönområde

Ett grönstråk genom planområdet skulle skapas i nord-sydlig riktning, mellan de två bostadsområdena där bland annat fornlämningar och ledningar är placerade. De befintliga träden kring fornlämningarna skulle om möjligt bevaras. Man menade dock att nya träd inte bör planteras ovanpå dem. Gränsvallar som fortfarande syns bör bevaras. Den tänkta kommande detaljplanen för planområdet skulle bidra till möjligheten att i framtiden skapa ett sammanhängande grönstråk ända från Kristineberg till åkrarna söder om planområdet.²⁷⁵

Barn

Det fanns planer på en lekplats för mindre barn som skulle anläggas inom det tänkta grönområdet som även skulle vara till nytta för de redan bosatta barnen väster om Käglinge bygata, eftersom det inte fanns någon lekplats i det området vid den tiden.²⁷⁶

Integration

Möjligheterna för integration skulle komma att bli goda i området eftersom planprogrammet gav plats åt blandade bostadsstorlekar och upplåtelseformer. Dessutom skulle den befintliga gården bidra till att skapa en samlingspunkt med varierat innehåll.²⁷⁷

4.3.3 Detaljplan 4739

Plandata

Detaljplaneområdet är beläget i Käglinge i Malmö stad. Käglinge är ett bostadsområde som byggts ihop med stadsdelen Oxie²⁷⁸. Området åtskiljes naturligt i två delar, en norr och en söder om Törringevägen och avgränsas mellan Louisedalsvägen och Käglinge bygata. Detaljplaneområdet, vilket har en areal på ca 8,5 ha, har till övervägande del ägts av Malmö stad. Den befintliga gården, en beteshage söder om Törringevägen och en mindre fastighet vid Käglinge bygata är däremot privatägda.²⁷⁹

Planområdets två geografiska indelningar norr, respektive söder om Törringevägen präglades av lite olika karaktär. Delen norr om Törringevägen var omgärdad av villor. Den enda bebyggelse i denna del var en gård med tillhörande ekonomibyggnader. Delen söder om Törringevägen bestod utav åkrar och beteshagar. Det fanns en privatägd fastighet, bebyggd med ett enbostadshus, nära Käglinge bygata. Söderut fanns det befintlig jordbruksmark som enligt Översiktsplanen för Malmö 2000 inte ska bebyggas. Både i det norra och södra området fanns det större trädsmiljöer, i

²⁷⁵ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 7.

²⁷⁶ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 7.

²⁷⁷ Malmö stad (2002), *Planprogram för område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*, 7.

²⁷⁸ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 2.

²⁷⁹ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 1.

norr en allé som ledde till gården, i söder en rad med äldre, större träd mitt i området.²⁸⁰

Syfte

Den huvudsakliga drivkraften och syftet med projektet var att iordningställa ca 50 tomter för småhusbebyggelse²⁸¹.

Mål

Det övergripande målet med detaljplanen var att uppföra bostäder med tillhörande lokal boendeservice i en anda av blandad stadsbebyggelse. Detta uttrycks i Översiktsplanen för Malmö 2000, i den fördjupade översiktsplanen för Oxie och i Bostadsförsörjningsprogrammet för Malmö.²⁸² För att uppnå detta var ett av delmålen att tillskapa ca 55 tomter för småhus²⁸³.

Översiktliga planer

Enligt Översiktsplanen för Malmö 2000 är det aktuella området avsett för bostäder inklusive lokal boendeservice. I bostadsförsörjningsprogrammet är området avsett för blandad stadsbebyggelse.²⁸⁴

Området norr om Törringevägen

Förslaget var att området skulle bebyggas med 20 styckebyggda friköpta villor och därmed kopplas samman med det befintliga villaområdet österut. Blandningen av gamla och nya villor skulle ändå ses som en samlad enhet.

Gården i området ansågs ha ett stort historiskt värde. Troligtvis uppfördes den med manbyggnad och tillhörande ekonomibygnader redan på 1860-talet och bidrar därmed en värdefull karaktär till området. Ur ett kulturhistoriskt perspektiv är den intressant genom att den är ett utmärkt exempel på den gamla skånska gårdstypen med fyra sammanbyggda längor. För att kunna behålla karaktären på bästa sätt var förslaget att fler byggnader inte bör uppföras i trädgården som tillhör gården.²⁸⁵

Området söder om Törringevägen

Fastighetskontoret skrev i samband med framtagande av detaljplanen på ett avtal med byggbolaget Byggfolket AB som planerade att bebygga området, antingen delvis eller helt och hållet, med ca 36 stycken villor.

För att undvika alltför små tomtstorlekar innehöll detaljplanen en bestämmelse om reglering av tomtstorleken. Syftet var att skapa en naturlig övergång mellan det befintliga åkerlandskapet och den nya bebyggelsen. Byggnaderna på tomterna skulle bebyggas med maximalt två våningsplan där miljövänliga byggmaterial skulle användas vid utbyggnaden.

²⁸⁰ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 2.

²⁸¹ Malmö kommun (2004), *Projektbeskrivning för Käglinge- Område väster om Louisedalsvägen*, 1.

²⁸² Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 2.

²⁸³ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 2.

²⁸⁴ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 3.

²⁸⁵ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 4.

I det närliggande området kring fornlämningarna föreslogs att de stora träden skulle bevaras. Genom att skapa ett större sammanhängande grönområde som sträcker sig söderifrån i nordlig riktning över Törringevägen och som slutligen hamnar i det ännu inte utvecklade området norr om gården, kommer en vacker och trivsamt boendemiljö skapas.

Lokalgatorna skulle utformas slingrande för att konstant förändra gaturummet och undvika långa ödsliga gatuperspektiv.²⁸⁶

Fornlämning

Länsstyrelsen lämnade ett yttrande om fornlämningarna. De menade att området kring fornlämningarna skulle förses med gräs och alla de huslämningar, kulturlager mm som fanns kvar som rester från den medeltida byn skulle skyddas och bevaras. Lekplatser bör undvikas helt och hållet eftersom de kräver en förankring i marken och därmed även markingrepp i fornlämningen. När man ser till vegetation bör eventuella träd placeras utanför fornlämningsområdet eller åtminstone i utkanten och detta gäller även buskar.²⁸⁷

Bostadspolitiska mål

Ur integrationsaspekten uppfyllde planförslaget de bostadspolitiska målen vad gäller att skapa en mångfald av hustyper och lägenhetsstorlekar.

Bevarandet av gården i området öppnar upp för diverse olika boendeformer, verksamheter, eller exempelvis lokaler i framtiden, menade man.

Vid planeringen av området låg fokus på barnvänlighet. Gaturummet skulle utformats så att trafiken minimerades. Törringevägen skulle förses med säkra trafikövergångar, på grund av att det fanns lekplatser både söder och norr om vägen så att barnen inte skulle behöva korsa den i onödan. Förutom detta skulle området förses med trafiksäkra separata cykelvägar.²⁸⁸

Trafik och parkering

Det fanns inga skäl, särskilt inte ur historisk synpunkt, till att flytta Törringevägen. Gatorna skulle utformas så att det är en konstant förändring av gaturummet för att därmed hålla ner hastigheten. Gator som inte hade allmänt intresse placerades på kvartermark. Törringevägen och Käglinge bygata skulle komma att fortsätta att tillhöra allmän platsmark. Parkeringen skulle ske på kvartermark.²⁸⁹

²⁸⁶ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 5.

²⁸⁷ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 6.

²⁸⁸ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 6.

²⁸⁹ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739, 6-7.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

5 RESULTAT

I detta kapitel redogörs för undersökningen och hur väl både dels de övergripande, dels de projektspecifika, målen och riktlinjerna för fallstudiens exploateringsprojekt uppfyllts. Bedömningen av måluppfyllandet är först och främst författarens egna.

5.1 Mål och riktlinjer inom de övergripande planerna och programmen

Kapitlets första del redogör för uttryckta mål som satts upp inom de kommunalt framtagna övergripande planer och program och om de har uppfyllts eller inte.

Den andra delen redovisar ett sammanfattande gemensamt svar på de frågor som ställts under intervjuerna med tjänstemän från fastighetskontoret respektive stadsbyggnadskontoret. Intervjuerna har utgått ifrån samma perspektiv, d.v.s. de har fokuserat på användningen av de övergripande planerna och programmen på respektive förvaltning.

5.1.1 Övergripande planer och program

Nedan redovisas resultatet av undersökningen huruvida målen och riktlinjerna inom de övergripande planerna och programmen har uppfyllts. Bedömningen är helt och hållet författarens.

Tabell 2. Övergripande planer och program samt bedömning av uppfyllda mål.

DOKUMENT	UPPFYLLDA MÅL?		KOMMENTAR (författarens bedömning)
	JA?	NEJ?	
Översiktsplanens mål och riktlinjer			För översiktsplanen är det i princip omöjligt att dels nå alla uppsatta mål och riktlinjer, dels att mäta dem. Planen är ju i slutändan vägledande.
Bostadspolitiska målen			De bostadspolitiska målen är ganska diffusa och svårämätta.
Fastighetskontorets verksamhetsplans mål			Målen för fastighetskontorets verksamhetsplan går inte att mäta.
Miljöprogram för Malmö stad			I miljöprogrammet har satts upp mål att nå senast år 2020 och därför går det ännu inte att avgöra om

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

			målen uppfyllts eller inte. Det finns både mätbara och icke-mätbara mål.
Energistrategi för Malmö	JA?	NEJ?	I energistrategin har satts upp mål att uppnå senast år 2020 respektive 2030 och därför går det ännu inte att avgöra om de uppfyllts eller inte. Även här finns det både mätbara och icke-mätbara mål.
Handlingsplan för klimatanpassning Malmö	JA?	NEJ?	Handlingsplanen innehåller alldeles för diffusa åtgärder och mål för att kunna vara mätbara.
Trafikmiljöprogram för Malmö stad	JA?	NEJ?	Trafikmiljöprogrammet sträcker sig fram till år 2017 och måluppfyllelsen kan därför inte bedömas än. Dessutom innehåller det diffusa mål och riktlinjer.
Naturvårdsplan för Malmö	JA?	NEJ?	Det övergripande målet för naturvårdsplanen skulle kunna vara mätbart. Dock är bedömningen svår att hantera och subjektiv.
Grönplan för Malmö	JA?	NEJ?	Det är svårt att bedöma om målen och riktlinjerna inom planen är uppfyllda eftersom de inte är så konkreta.
Avfallsplan	JA?	NEJ?	Det är svårt att bedöma om målen och riktlinjerna inom planen är uppfyllda eftersom de inte är så konkreta.

5.1.2 Fastighetskontorets arbete med mål i exploateringen

Intervjuer har genomförts med tjänstemän på fastighetskontoret i syfte att klargöra vilken roll de övergripande planerna och programmen har i arbetet för de som jobbar med exploatering. Intervjuerna har utförts individuellt med nedanstående tjänstemän:
Sven Gustavsson- Enhetschef projektenheten Fastighetskontoret
Jan Johansson- Projektledare Fastighetskontoret

Kenth Wedmo- Projektledare Fastighetskontoret

* *Översiktsplanen*- Finns alltid med i bakgrunden för allt detaljplanearbete. Det är framförallt när fastighetskontoret självt är beställare av en detaljplan som det är viktigt att se till så att den är i linje med översiktsplanens intentioner.

* *Bostadspolitiska mål*- Dessa mål är framförallt ett politiskt instrument för att styra kommunens bostadsutbyggnad. När fastighetskontoret beställer en detaljplan är det ofta dessa mål som ligger till grund för beställningen.

* *Fastighetskontorets verksamhetsplan*- Det är främst denna plan, av de övergripande, som fastighetskontoret arbetar utifrån. Det är dess tre huvudmål, inriktningsmål, leveransmål och effektmål, som genomsyrar det arbete som vi som kontor och förvaltning har att jobba med.

* *Miljöprogram för Malmö stad, Energistrategi för Malmö, Handlingsprogram för klimat- och miljöarbetet i Malmö stad, Trafikmiljöprogrammet för Malmö stad, Naturvårdsplan för Malmö, Grönplan för Malmö, Avfallsplan för Malmö*- Dessa resterande övergripande planer och program ligger till grund för alla ärenden på fastighetskontoret och tillämpas i den mån det påverkar respektive ärende.

Översiktsplanen, bostadspolitiska målen och fastighetskontorets verksamhetsplan är något alla projektledare ska känna till och arbeta utifrån. När det gäller resterande program är det främst något som stadsbyggnadskontoret ansvarar för under detaljplaneprocessen. Det är dock viktigt för projektledarna att känna till vad som står i respektive dokument och ha koll på att detta följs i detaljplaneprocessen, särskilt de frågor som fastighetskontoret ansvarar för.

Den uppföljning som finns i dagsläget är i form av en så kallad slutrapport, ett dokument som tas fram efter det att ett projekt är avslutat. Denna rapport beskriver exploateringsprojektet och tar bland annat upp det ekonomiska utfallet och om det övergripande syftet med projektet uppfyllts. Denna redovisas för ledningsgruppen på fastighetskontoret och slutligen för Tekniska nämnden. Slutrapporter tas dock enbart fram vid projekt som initierats och drivits av fastighetskontoret och inte de planer som stadsbyggnadskontoret har beställt. I de fall stadsbyggnadskontoret initierar planer är det de som har den uppföljande rollen.

Fastighetskontoret har på senare tid arbetat med att förtydliga sina mål och att alla mål ska vara mätbara. Det utreds i dagsläget hur man ska kunna jobba vidare och ta fram fler mätbara mål i samband med olika projekt, vilket är en stor och inte helt enkel utmaning. Men om kontoret lyckas få målen mätbara kan uppföljningen förbättras radikalt.

5.1.3 Stadsbyggnadskontorets arbete med mål i planarbetet

Intervjuer har genomförts med tjänstemän på stadsbyggnadskontoret i syfte att klargöra vilken roll de övergripande planerna och programmen har i arbetet för de som jobbar med exploatering. Intervjuerna har utförts individuellt med nedanstående tjänstemän:

Anna Swanberg- planhandläggare Stadsbyggnadskontoret

Roger Westin- planhandläggare Stadsbyggnadskontoret

De intervjuade berättade att planhandläggare på stadsbyggnadskontoret förväntas

känna till de övergripande planerna och programmen övergripande. Handläggare kommer i kontakt med dem i det dagliga arbetet och särskilt vid framtagandet av en planbeskrivning som är en handling som tillhör detaljplanen. Vid detta framtagande används en mall som innehåller ett väldigt stort underlag av planer och program för att säkerställa att alla möjliga aspekter tas hänsyn till. Planhandläggare ansvarar själva för att granska denna mall inför den slutliga planbeskrivningen och i relevanta frågor och därmed även i handlingar om det har relevans för detaljplanen. Det finns exempelvis ett avsnitt i planbeskrivningen där konsekvenser beskrivs och här lyfts relevanta frågor. Planbeskrivningen är något som varje handläggare ansvarar för själv och upprättar på egen hand men framtagandet sker i kontakt med andra kollegor.

* *Översiktsplanen*- Det är utifrån översiktsplanen som efterföljande detaljplaner tas fram. Planhandläggare på stadsbyggnadskontoret undersöker redan i tidigt skede om exploateringsprojektets skrivelser stämmer överens med översiktsplanens.

* *Bostadspolitiska mål*- Dessa mål är viktiga och för att säkerställa att de tillgodoses finns de med i den mall planhandläggare har vid framtagandet av planbeskrivningen för respektive detaljplan.

* *Miljöprogram för Malmö stad, Energistrategi för Malmö, Handlingsprogram för klimat- och miljöarbetet i Malmö stad, Trafikmiljöprogrammet för Malmö stad, Naturvårdsplan för Malmö, Grönplan för Malmö, Avfallsplan för Malmö*- Dessa planer och program finns med i mallen för framtagandet av planbeskrivningar. Det är dock mer handlingar för de tekniska förvaltningarna såsom miljöförvaltningen, gatukontoret etc., än för ”de mjuka” såsom fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret.

Eftersom stadsbyggnadskontoret inte startar en detaljplaneprocess förrän det skett en lång utredning är det många frågor som redan är utredda när ett exploateringsprojekt eller en plan kommer till förvaltningen och en plan tas upp till stadsbyggnadsnämnden. Därmed har hänsyn redan tagits till många av de mål och riktlinjer inom dessa planer och program. När stadsbyggnadskontoret får en plan på sitt bord hålls det dessutom alltid ett startmöte där berörda kommunala organ deltar. Detta leder till ett samrådsutskick inför granskningen till en omfattande lista med mottagare, vilken revideras utifrån varje enskild detaljplan beroende på vilka som är relevanta och inte. Sammanfattningsvis är det en lång process med väldigt många inblandade som värnar för sina specialområden.

Stadsbyggnadskontoret arbetar utifrån en verksamhetsplan vilken tar upp de mål som kommunfullmäktige satt upp. Tekniska nämnden har utifrån dessa satt upp effekt-, och leveransmål för stadsbyggnadskontoret. Från och med år 2013 utreds kvantifierbara mål, så kallade nyckeltal, som har satts upp i verksamhetsplanen. Dessa nyckeltal mäts för alla årets antagna detaljplaner. Exempelvis var ett av målen att 1000 nya förskoleplatser skulle tas fram. Det finns än så länge inga uppföljningar på individuell handläggningsnivå eller på projektnivå. Om det sker någon uppföljning är det mer sporadiskt, det är helt enkelt dåligt på den fronten. Det kan göras olika slags uppföljningar vid intresse men inte på grund av någon rutin.

Förslagsvis skulle man kunna gå igenom de uppsatta mål som finns och se var avvikelser från målbilden sker. Det skulle kunna utvärderas hur planen passar in med det bygglov som är kopplat till planen eller titta på hur genomförandet har gått rent

utförandemässigt, byggmässigt, fastighetsrättsligt etc. Blev resultatet likvärdigt de initiala visionerna? Det skulle kunna genomföras undersökningar med de boende hur de trivs, vad de är nöjda respektive mindre nöjda med och prata med byggherrar om hur deras arbete har fortskridit.

5.2 Mål och riktlinjer inom de projektspecifika planerna

I detta kapitel har målen och riktlinjerna uttryckta inom de projektspecifika planerna, på samma sätt som för de övergripande planerna i ovanstående kapitel, utvärderats efter om de uppfyllts eller inte. Bedömningen är först och främst författarens. En del av bedömningarna är baserade på uppgifter från externa parter och kommunens tjänstemän.

5.2.1 Annestad

Tabell 3. Övergripande planer och program samt bedömning av uppfyllda mål.

MÅL/RIKTLINJE	UPPFYLLED?		KOMMENTAR	KÄLLA
Övergripande idéer för området				
Det tidigare övergripande bostadspolitiska målet: att alla människor ska ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga boendekostnader och att boendemiljöerna ska bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden.	JA?	NEJ?	Måluppfyllelsen kan endast bedömas subjektivt.	Författarens bedömning.
Den svenska småstaden och trädgårdsstaden i moderniserad form står som förebild för den tillkommande bebyggelsen.		NEJ	Visst avsteg från idén om en trädgårdsstad togs när Open House tog över byggherreansvaret. ²⁹⁰	Uppgift från tjänsteman på fastighetskontoret.
Harmoni eftersträvas mellan den nya bebyggelsen och den	JA?	NEJ?	Måluppfyllelsen kan endast bedömas subjektivt.	Författarens bedömning.

²⁹⁰ Rolf Pålsson, *drivande politiker*, Malmö stad. Telefonintervju 2012-04-05.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

gamla med hänsyn till givna terrängförhållanden och naturens kretslopp.				
Kontakten mellan bebyggelse och omgivande landskap ska ägnas speciell omsorg liksom tillgången till park- och naturmark och egen trädgård eller odlingslott.	JA? JA	NEJ?	Kontakten är en svår bedömningsfråga. Det finns tillgång till park och egen trädgård och odlingslotter finns i närområdet ²⁹¹ .	Författarens bedömning. Författarens uppfattning.
En lämplig utbyggnadstakt för Bunkeflostrand ska vara mellan 50-100 lägenheter per år.		NEJ	Det byggdes ca 1250 lägenheter mellan 2004-2008 ²⁹² . Det innebär drygt 300 lägenheter per år, vilket är en mycket högre utbyggnadstakt än vad som ansågs vara lämplig.	Kommentar från extern part.
Området och dess syfte				
Området ska bilda ett nytt spännande och attraktivt bostadsområde i Bunkeflostrand.	JA?	NEJ?	Måluppfyllelsen kan endast bedömas subjektivt.	Författarens bedömning.
Området ska bestå av mestadels bostadsbebyggelse, med inslag av icke störande verksamheter och ett mindre arbetsområde. Detta bostadsområde	JA JA		Målet är uppfyllt ²⁹³ . Detta mål är uppfyllt och kan tydligt ses på plats.	Bedömning från extern part. Författarens tolkning.

²⁹¹ Malmö stad (2014), *Kolonier*.

²⁹² Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

²⁹³ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-22.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

<p>ska omgärdas av uppsamlings- respektive huvudgator.</p> <p>I den västra delen av planområdet planeras för en grannskapspark.</p>	JA		<p>Detta mål är uppfyllt och kan tydligt ses på plats.</p>	Författarens tolkning.
<p>Området ska innefatta 600 hyreslägenheter</p> <p>vars hyror ska ligga på rimliga nivåer.</p>	JA?	<p>NEJ?</p> <p>NEJ</p>	<p>Det har byggts ca 800 hyreslägenheter²⁹⁴.</p> <p>Eftersom hyressättningen är fri för marknaden att bestämma går det inte att reglera i planeringen.</p> <p>Hyrorna bestäms efter en jämförelse med likvärdiga lägenheter²⁹⁵.</p>	<p>Uppgift från extern part.</p> <p>Författarens tolkning.</p>
<p>Hyrorna för lägenheterna ska för exempelvis en trerumslägenhet på ca 70 kvm inte kosta mer än ca 5500 kr per månad enligt prisnivån för år 2002.</p>		NEJ	<p>Ca 7500 kr/månad ligger hyran för en trerumslägenhet på i dagsläget. 10 år tillbaka låg de på ca 6200 kr, om man räknar med en generell prishöjning på 2 %²⁹⁶, vilket alltså är ca 1000 kr mer än vad som var målet.</p>	Uppgift från extern part.
<p>Hyreslägenheterna ska fylla en viktig funktion för rörligheten på arbetsmarknaden och för ungas möjlighet att skaffa eget</p>	JA?	NEJ?	<p>Måluppfyllelsen kan endast bedömas subjektivt.</p>	Författarens bedömning.

²⁹⁴ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

²⁹⁵ Socialdepartementet, *SOU 2004:91, Reformerad hyressättning*, 7.

²⁹⁶ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

boende.				
Bebyggelsen är tänkt som flerfamiljshus med varierade hushöjder där 1½ till 5½ plan är tillåtet men där tyngdpunkten ska ligga på 2 till 3½ plan.		NEJ	Tyngdpunkten ligger på 4-planshus och det finns ingen större variation.	Författarens bedömning.
Kvarterskonceptet				
Huvudidén handlar om att skapa ”stadsmässiga byar” eller kvarter som planeras i en tät struktur och som ska omgärda ett litet lokalt stadstorg.	JA		Denna struktur syns i området.	Författarens bedömning.
Kvarteren ska bestå av 3- eller 4 längor kring en gård med plats för bostäder av varierande typ och storlek. Varje kvarter ska bestå av ca 35-39 bostäder.	JA JA JA		Kvarteren består av 3-4 längor. Det finns ett varierat ägande i området, med både hyresrätter och bostadsrätter. ²⁹⁷ Detta innebär att det finns en variation av boendetyper och antagligen även lägenhetsstorlekar. Målet är uppfyllt ²⁹⁸ .	Författarens tolkning. Författarens bedömning. Författarens tolkning.
Inom området ska det finnas en hög exploateringsgrad. Exploateringsgraden ska ligga över 1,0,			Uppgift saknas.	

²⁹⁷ Lantmäteriet (2014b). *Fastighetsregistret*.

²⁹⁸ Lantmäteriet (2014b). *Fastighetsregistret*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

gärna närmare 2.0.				
Utbyggnadstakten är tänkt att vara hög och det beräknas kunna byggas ca 300 lägenheter under ett år.	J A		Det byggdes drygt 300 lägenheter mellan 2004-2008 ²⁹⁹ .	Uppgift från extern part.
Kvarteren ska bilda urbana enheter med småstadsdimensioner, vilket ska skapas med hjälp av valet av proportioner, former och indelningar.	J A?	NEJ?	Måluppfyllelsen kan endast bedömas subjektivt.	Författarens bedömning.
En idé är att befolkningen ska utgöra en minibild av samhället, området skulle bebos av alla.	J A?	NEJ?	Mycket svårt att avgöra utan något statistiskt underlag. ”Vi har egentligen ingen statistik på detta. Magkänslan säger att vi har en ganska ung men dock blandad publik. Kategorin vi har minst av är pensionärer och studenter, annars är det nog ganska blandat.” ³⁰⁰ .	Bedömning från extern part.
Lägenheterna ska få öppna, ljusa ytor och spännande planlösningar och där fasaderna varierar i material mellan tegel, puts, trä samt skivmaterial.	J A		”Det är varierande planlösningar och nästan alla lägenheter har öppen planlösning mellan kök och vardagsrum. Det stämmer också att det är varierande fasadmaterial – tegel, puts, fasadskivor samt	Uppgift från extern part.

²⁹⁹ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

³⁰⁰ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

			inslag av träpaneler (lärk-/cederträ) ³⁰¹ .	
En annan grundidé är att bilen ska ha plats mitt i ”byn”. Bilparkeringen ska inte dominera miljön och utgöra ett hot mot den levande stadsmiljön. Istället är förslaget att låta P-ytorna vara placerade inom varje kvarter med en överliggande gård.	JA?	NEJ?	Upplevelsen är att bilen dominerar miljön, detta är dock en subjektiv bedömning. Parkering finns i garage men även på ytor där det enligt detaljplanen inte är tänkt, t.ex. längs kvarteren i norr och på ytor som inte är utbyggda ³⁰² .	Författarens bedömning.
Grönområden och parkmark				
Huvudmålet är att bilda en aktivitetspark med fokus på lek, motion och skönhetsupplevelser.	JA		Detta mål är uppfyllt och kan ses på plats.	Författarens tolkning.
Inom varje stadsby planeras det för offentliga rum i form av kvarterstorg, park och kvartersmark mellan husen, halvprivata rum i de gemensamma gårdarna och privata rum såsom uteplatser på terrassbjälklag och på marken.	JA		Detta mål är uppfyllt och kan tydligt ses på plats.	Författarens tolkning.
Trafik				
Inom området planeras för en huvudgata, cirkulationsplats, två uppsamlingsgator respektive gång- och cykelvägar.	JA		Detta finns och kan tydligt ses på plats.	Författarens tolkning.

³⁰¹ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-22.

³⁰² Malmö stad (2003).*Bygglöva BY 2003-1932*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

<p>Parkeringsbehovet ska följa Malmö stads parkeringsnorm</p> <p>vilken är 1,1 bilplatser per lägenhet där 0,1 av dem är för besökande och ska finnas inom de två kvarterstorgen.</p> <p>All parkering ska placeras på kvartersmark.</p>	<p>JA?</p> <p>JA</p>	<p>NEJ?</p> <p>NEJ</p>	<p>Parkeringsnormen följdes men sänktes med 5 % ³⁰³.</p> <p>Besöksparkering på kvarterstorgen, ja.</p> <p>Parkeringen är både på kvartersmark och på allmän platsmark. Syns både på plats och på flygfotokarta.</p>	<p>Uppgift framtagen av författaren.</p> <p>Uppgift framtagen av författaren.</p> <p>Författarens tolkning.</p>
<p>Inför projektet gick busslinje 10 med tiominuters intervall och beställningstrafik. I samband med projektet bör en ny busslinje anordnas som kopplar samman Bunkeflostrands centrum med det aktuella området och vidare österut och centrum.</p>	<p>JA</p>		<p>Linje nr 6 går mellan Bunkeflostrand centrum, via Annestad till Hyllie och sedan vidare mot Malmös centrala delar ³⁰⁴.</p>	<p>Uppgift framtagen av författaren.</p>
<p>Integration</p>				
<p>Förhoppningen är att idéerna för området ska medföra att boendesegregationen ska kunna undgås, alla slags hushåll ska kunna bo i området.</p>	<p>JA?</p>	<p>NEJ?</p>	<p>Mycket svårt att avgöra utan något statistiskt underlag. ”Vi har egentligen ingen statistik på detta. Magkänslan säger att vi har en ganska ung men dock blandad publik. Kategorin vi har minst av är</p>	<p>Bedömning från extern part.</p>

³⁰³ Malmö stad (2003).Bygglov BY 2003-1932.

³⁰⁴ Skånetrafiken (2014). Linjekartor.

			pensionärer och studenter, annars är det nog ganska blandat.” ³⁰⁵	
--	--	--	--	--

Uppföljning av exploateringsprojektet Annestad

Avsteg från översiktsplanens intentioner

Vid tiden för exploateringen av det aktuella exploateringsområdet gällde Översiktsplan för Malmö år 2000, ÖP 2000. Det aktuella planförslaget innebar avsteg från denna plan då det planerades för bostäder i den del som avsågs för service och småindustri. Dessutom planerades delar av bostadshusen att bli högre än vad planen medgav för Bunkeflös utveckling. I översiktsplanen uttrycktes det som att målet och riktlinjen var att ”Bara enstaka byggnader skall vara högre än två våningar”. Enligt detaljplanen 4622 skulle tyngdpunkten ligga på våningar mellan 2 till 3½ plan men där våningar upp till 5½ plan var tillåtet. Plankartan medger i huvudsak 4-5 våningar för bostadsbebyggelsen med undantag från några 2-3 våningshus och de centrala byggnaderna inom kvarteren som är satta till 1 våning. Exploateringen och utbyggnadstakten ökades väsentligt i förhållande till översiktsplanens riktlinje för Bunkeflös utveckling om att en lämplig utbyggnadstakt bedömdes vara 50-100 lägenheter per år. Anledningen till varför översiktsplanens intentioner inte följdes i den fortsatta detaljplaneringen, berodde enligt politikern Rolf Pålsson, på att det fanns en stark och politisk vilja som valde att gå förbi det traditionella tillvägagångssättet med en fördjupad översiktsplan. Tjänstemännen fick uppdrag direkt att påbörja detaljplanearbetet³⁰⁶. I det aktuella planförslaget planeras för att samtliga 1200 bostäder beräknas vara färdigställda inom tre år. Enligt detaljplanen beräknades utbyggnadstakten bli ca 300 lägenheter per år. Även vägnätet reviderades från översiktsplanens initiala mål och riktlinjer.³⁰⁷

Avsteg från detaljplanen

Vad gäller detaljplanens vision om att bygga ett bostadsområde med 1200 nya bostäder med mestadels hyresrätt blev det under exploaterings utveckling en förändring av detta. Finansiären bakom bostadsbebyggelsen var till en början den norska byggherren Krone-gruppen tills det att den gick i konkurs. Det kooperativa bostadsföretaget Obos, en norsk motsvarighet till HSB, gick därefter in och köpte hela den skånska delen i Krone-gruppen och tog över deras ansvar och räddade därmed hela Annestad-projektet. Bolaget Open House Production AB inom Obos-koncernen hade byggherreansvaret och i ett senare skede togs skötseln av lägenhetsbeståndet vid av dess förvaltningsbolag Hyreshem Malmö.³⁰⁸ Eftersom Open House var ett bolag som hade bostadsrätter som fokus ville de inte ta över

³⁰⁵ Marcus Espert, *fastighetsförvaltare* Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09.

³⁰⁶ Rolf Pålsson, *drivande politiker*, Malmö stad. Telefonintervju 2012-04-05.

³⁰⁷ Malmö kommun (2012a), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1*, 4.

³⁰⁸ Malmö kommun (2012a), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1*, 5-6.

byggherreansvaret om de inte fick bygga just bostadsrätter. De ville ändra hela konceptet med exploateringen. Kommunen tillät detta och lät Open House rita om planeringen av exploateringsområdet. Det innebar en stor förändring jämfört med detaljplanens ursprungsidé om en trädgårdsstad och det togs dessutom avstånd från parkeringsidén. Den initiala idén om arkitekturen förändrades dessutom markant.³⁰⁹

Avtal

Mellan kommunen och Hyreshem Malmö AB tecknades 2001-10-02 ett markanvisningstal för byggnation av flerbostadslägenheter med hyresrätt. Enligt avtalet kunde annan upplåtelseform, dock för högst tio (10) procent av hela beståndet, tillåtas efter skriftlig överenskommelse mellan parterna. Tekniska nämnden godkände 2005-06-02 tillägg till markanvisningen inom Bunkeflostrand. I detta tilläggsavtal tilldelas Hyreshem i Malmö AB dels en utökad rätt att få uppföra ytterligare lägenheter varför markanvisningen istället omfattar ca 150 lägenheter för bostäder, dels att dessa i sin helhet fick upplåtas med bostadsrätt. Tomtpriset inom ramen för tio procent var 800 kr/kvm BTA och för utökningen 1200 kr/kvm BTA.³¹⁰

5.2.2 Nummersjuvägen

Tabell 4. Övergripande planer och program samt bedömning av uppfyllda mål.

MÅL/RIKTLINJE	UPPFYLLED?		KOMMENTAR	KÄLLA
Riktlinjer för området				
Området ska utvecklas med blandad stadsbebyggelse för att i största möjliga utsträckning skapa områden som är integrerade.		NEJ	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Nummersjuvägen, utan hela Husie. Det är dock inte uppfyllt för Nummersjuvägen.	Författarens bedömning.
Ny bebyggelse bör vara av olika slag och med olika upplåtelseformer för att uppnå en varierad bostadsbebyggelse och befolkning.		NEJ	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Nummersjuvägen, utan hela Husie. Det är dock inte uppfyllt för Nummersjuvägen.	Författarens bedömning.
Det genomsnittliga exploateringstalet			Uppgift saknas.	

³⁰⁹ Rolf Pålsson, *drivande politiker*, Malmö stad. Telefonintervju 2012-04-05.

³¹⁰ Malmö kommun (2012a), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1*, 5.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

föreslås ligga på 0,30-0,35.				
Syfte och mål				
Målet är att få fram 100 stycken byggklara tomter till kommunens tomtkö innan årsskiftet till år 2009.	JA		Enligt fastighetsregistret avstyckades mer än 100 tomter i Malmö innan årsskiftet till år 2009, varav 87 av dessa inom aktuell detaljplan ³¹¹ .	Författarens tolkning.
Det övergripande målet med exploateringsprojektet är att uppföra småhusbebyggelse.	JA		Tydligt uppfyllt mål.	Författarens bedömning.
Det uttryckta syftet med detaljplanen är att möjliggöra en småhusexploatering i anslutning till äldre villabebyggelse.	JA		Tydligt uppfyllt mål.	Författarens bedömning.
Bebyggelsen				
Småhusen ska dels vara friliggande dels ingå i grupphusbebyggelse.		NEJ	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Nummersjuvägen. Det är dock varken uppfyllt för hela detaljplansområdet eller för Nummersjuvägen ³¹² .	Författarens bedömning.
Inom området finns enligt planen möjlighet att bygga 89 nya friliggande småhus		NEJ	Så blev det inte riktigt. 87 friliggande tomter bildades och ytterligare 32 friliggande där det enligt detaljplanen var tänkt ett grupphusområde.	Författarens tolkning.

³¹¹ Lantmäteriet (2014b). *Fastighetsregistret*.

³¹² Malmö stad (2014b). *Malmökartan*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

och ett grupphusområde med 50-60 lägenheter.	JA		Målet är dock uppfyllt inom aktuellt exploateringsområde ³¹³ .	Författarens bedömning.
Enligt detaljplanen ska husen i söder mot utflyktsstigen byggas som suterränghus då det anses vara den bästa möjliga anpassningen till terrängen.	JA?	NEJ?	Inte ett mål för exploateringsområdet Nummersjuvägen.	Författarens bedömning.
Den nya bebyggelsen ska ta största möjliga hänsyn till den befintliga och det sätts en maxgräns på våningsantalet till 2 våningar.	JA		Målet är uppfyllt och detta kan tydligt ses i området.	Författarens bedömning.
Inom planområdet kan det med stor sannolikhet konstateras att fornlämningar kommer påträffas, i form av förhistoriska boplatser, vilket föranleder att en förundersökning borde föregå utbyggnaden.	JA		Slutrapporten bekräftar att detta har gjorts ³¹⁴ .	Uppgift framtagen av författaren.
Trafik och park				
Utöver själva småhusbebyggelsen innebär detaljplanen att en gång- och	JA		Målet är uppfyllt ³¹⁵ .	Författarens tolkning.

³¹³ Malmö stad (2014b). *Malmökartan*.

³¹⁴ Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen*.

³¹⁵ Malmö stad (2009c), *Cykelkartan*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

cykelväg ska anläggas och kopplas till befintligt system och att en ny anslutning till Klågerupsvägen ska kopplas till det nya området.				
I mitten av området planeras att en mindre parkyta med lekplats ska anläggas.	JÄ		Målet är uppfyllt och detta kan tydligt ses i området.	Författarens bedömning.
Vad gäller parkering ska det ske individuellt för varje nybyggt hus.	JÄ		Målet är uppfyllt och detta kan tydligt ses i området.	Författarens bedömning.

Uppföljning av exploateringsprojektet Nummersjuvägen

Översiktsplanens intentioner

Vid tiden för exploateringen av det aktuella exploateringsområdet gällde Översiktsplan för Malmö 1990. I denna fanns en fördjupning för stadsdelen Husie beskriven. Dock innefattades inte det aktuella detaljplansområdet. Enligt den övergripande markanvändningskartan har dock det aktuella området utmärkts för utveckling med ny, blandad stadsbebyggelse. I övrigt nämns inte det aktuella området mer specifikt, men mer generellt står det att äldre stadsdelar som har halkat efter vad gäller deras utnyttjandepotential ska förnyas så att de återfår värde som bostads- och arbetsområde. Under centrala frågor står det att Malmös identitet och stadskvaliteter ska bevaras. All bebyggelse och stadsförnyelse ska genomföras så att de värdefulla miljöerna bevaras och de särskilda identiteterna för olika stadsdelar tillvaratas och förstärks. Det aktuella planförslaget följde riktlinjerna enligt den övergripande markanvändningskartan då exploateringen innebar just en ny, blandad stadsbebyggelse. Även de allmänt hållna bestämmelserna har följts vid utformningen av området.³¹⁶

Utförandets problematik

Utförandet av exploateringsprojektet har inte varit helt problemfritt. Det fanns vid denna tid ett uppsatt mål om att sälja 100 färdiga byggrätter under året. För att klara målsättningen krävdes att entreprenaden startade hösten 2008 för att tillträdet till sålda fastigheter inte skulle dröja allt för länge. Under schaktningen påträffades överlagrad krita i delar av området vilket i kombination med nederbörd fick till följd att allt arbete fick avbrytas. En utökad geoteknisk undersökning utfördes i syftet att få en uppfattning om utbredningen av kritan. I de delar där krita förekom i projekterad terrassnivå höjdes terrassen med en meter för att säkerställa markens hållfasthet för tänkt bebyggelse. Markhöjningen medförde behov av torra packningsbara massor och anläggning av fler och högre stödmurar i området samtidigt som murarna i öster, mot området med drivgrange och bebyggelse, blev lägre. Stödmurarna specialbeställdes på grund av murarnas ovanligt höga höjd. Dessa murars konstruktioner har varit både komplicerade och dyrbara att uppföra. Stödmurarna, som fick en höjd på 2-6 meter, påbyggdes mot befintlig drivgrange i öster samt även mot ett antal fastigheter i söder. Dessutom byggdes ett skyddsstaket på 10 meter öster om stödmurarna för att förhindra att golfbollar kom in på tomterna. Totalt blev det 7 tomter som ligger i direkt anslutning till stödmurarna och för dessa reducerades tomtpriiset baserat på störningsgraden av murarna för respektive tomt.

Själva detaljplaneförslaget ändrades inte på grund av krittäkten, däremot har plangränsen justerats i öster för att överensstämja med planen för den intilliggande golfbanan. Utöver detta ändrades planen i södra delen med hänsyn till gasledningen och området mellan Lindells väg och Nummertolvsvägen i syfte att rymma ytterligare ett hus.³¹⁷

Exploateringsprojektet finansierades via exploateringsbudgeten. På grund av oförutsägbara kostnader under entreprenaden resulterade projektet slutligen i en förlust på ca 11 miljoner kronor. Eftersom exploateringsprojektet tillhör

³¹⁶ Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen*, 4.

³¹⁷ Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen*, 6.

fastighetskontoret är det inom förvaltningen förlusten hamnar. 2011 gjorde fastighetskontoret avskrivningar för kostnaden och kontorets totala resultat för året minskade med 11 miljoner kronor.³¹⁸

Slutsatser av exploateringsprojektet

Att till varje pris efterståva en plan exploateringsyta är inte alltid det bästa. Vid djupa schaktarbeten, för att åstadkomma en plan yta, kan oförutsedda problem uppstå som kan bli väldigt kostsamma i kombination med nederbörd. Vid djupare schaktarbeten är det särskilt viktigt att identifiera vilka problem som kan uppstå på angränsande fastigheter innan markarbeten påbörjas. Bostadsbebyggelse i anslutning till drivingsrange är högst olämpligt. Även om skyddsåtgärder utförs kan bollar slås i syfte att just klara att nå över skyddsnetet. Anläggande av höga murar och staket medför framtida drift- och underhållskostnader som inte ska förringas. Fastighetskontoret och gatukontoret påpekade att detaljplanen inte var lämplig att utföra och ville ha en planändring, detta fick man dock inget gehör för från stadsbyggnadskontoret.³¹⁹

5.2.3 Louisedalsvägen

Tabell 5. Övergripande planer och program samt bedömning av uppfyllda mål.

MÅL/RIKTLINJE	UPPFYLLED?	KOMMENTAR	KÄLLA
Området i stort			
Området ska utvecklas med blandad stadsbebyggelse.	NEJ	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Louisedalsvägen. Det är dock varken uppfyllt för hela området eller för Louisedalsvägen ³²⁰ .	Författarens bedömning.
Området ska avses för bostäder inklusive lokal boendeservice.	NEJ	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Louisedalsvägen. Det är dock varken uppfyllt för hela området eller för Louisedalsvägen ³²¹ .	Författarens bedömning.
Området ska ha närhet till natur- och rekreationsområden.	JA	Det finns bland annat närhet till Oxievångsparken	Författarens bedömning.

³¹⁸ Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen, 7.*

³¹⁹ Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen, 7.*

³²⁰ Malmö stad (2014b), *Malmökartan.*

³²¹ Malmö stad (2014b), *Malmökartan.*

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

			och Kristinebergsparken ³²² .	
Nybyggandet ska i huvudsak bestå av marklägenheter.	JA?	NEJ?	Här finns enbart friliggande småhus ³²³ .	Författarens bedömning.
Bebyggelsen				
Det ska tillskapas ca 55 tomter för småhus.	JA		Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Louisedalsvägen. Det har dock uppfyllts för hela området ³²⁴ .	Författarens bedömning.
Det ska skapas en mångfald av hustyper och lägenhetsstorlekar.	JA	NEJ	Eftersom det är fribyggartomter har det skapats mångfald av hustyper, vilket kan ses på plats. Lägenheter saknas i exploateringsområdet. Det är inte uppfyllt överhuvudtaget i området, vilket kan ses på plats.	Författarens bedömning. Författarens bedömning.
Området norr om Törringevägen ska bebyggas med 20 styckebyggda friköpta villor och därmed byggas samman med det befintliga villaområdet österut.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Området söder om Törringevägen ska bebyggas antingen	JA		Byggfolket AB bebyggde delvis området ³²⁵ .	Uppgift framtagen av författaren.

³²² Malmö stad (2014b), *Malmökarta*.

³²³ Malmö stad (2014b), *Malmökarta*.

³²⁴ Malmö stad (2014b), *Malmökarta*.

³²⁵ Lantmäteriet (2014b), *Fastighetsregistret*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

delvis eller helt och hållet av byggbolaget Byggfolket AB med ca 36 stycken villor.				
Byggnaderna på tomterna får bebyggas med maximalt två våningsplan.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Området längs Käglinge bygata och Törringevägen föreslås ha en tätare villabebyggelse jämfört med området öster om fornlämningarna och grönstråket där utformningen innehåller en större variation av både större och mindre villor.		NEJ	Det blev ingen tätare villabebyggelse. Det finns variation men storleksmässigt är variationen inte så stor. Detta kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Tomterna närmast åkern bör utformas i större format för att skapa en mer naturlig och mjuk övergång mellan bebyggelsen och det befintliga landskapet.	JA?	NEJ?	Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Louisedalsvägen. Måloppfyllelsen kräver en subjektiv bedömning.	Författarens bedömning.
Gårdsfastigheten				
Den befintliga gården bör bevaras med dess byggnader, tomtindelning och vegetation.	JA		Inte ett mål för Louisedalsvägen. Målet i sig är dock uppfyllt.	Författarens bedömning.
För att kunna behålla karaktären på bästa sätt bör inte fler byggnader uppföras i trädgården som tillhör gården.	JA		Inte ett mål för Louisedalsvägen. Målet i sig är dock uppfyllt.	Författarens bedömning.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Ifall ekonomibyggnaderna på gården ersätts med nya byggnader ska deras karaktär speglas av gårdens.	JA		Inte ett mål för Louisedalsvägen. Målet i sig är dock uppfyllt.	Författarens bedömning.
Häststallarna som finns inom gårdsfastigheten måste, för att planområdet ska kunna bebyggas med bostäder, upphöra.	JA		Inte ett mål för enbart exploateringsområdet Louisedalsvägen. Målet har dock uppfyllts ³²⁶ .	Författarens bedömning.
Grönområde				
Ett större sammanhängande grönområde ska skapas kring området med fornlämningar.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Grönområdet ska sträcka sig i nord-sydlig riktning, mellan de två bostadsområdena.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
De befintliga träden kring fornlämningarna ska om möjligt bevaras, dock bör inte nya träd planteras ovanpå dem.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Gränsvallar och äldre tomtindelningar som fortfarande syns bör bevaras.	JA		Några gränsvallar fanns där inte som var synliga och ej heller några tomtindelningar. Det var gamla beteshagar som fanns där tidigare ³²⁷ .	Kommentar från extern part.

³²⁶ Lantmäteriet (2014b), *Fastighetsregistret*.

³²⁷ Magnus Ahlkrona, *Projektingenjör gatukontoret*, Malmö stad. Mailkorrespondens 2014-03-15.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Fornlämningarna				
Kompletterande arkeologiska undersökningar ska genomföras.	JA?	NEJ?	Det är sparat ett område som är markerat som fornområde. Detta är en stor gräsäng idag. Tanken är att detta ska grävas ut senare när tid och pengar finns för det. ³²⁸	Kommentar från extern part.
Området kring fornlämningarna ska förses med gräs och alla de huslämningar, kulturlager mm som finns kvar som rester från den medeltida byn ska skyddas och bevaras.	JA?	NEJ?	Det finns ett sparat område som är markerat som fornområde. Detta är en stor gräsäng idag. Tanken är att detta ska grävas ut senare när tid och pengar finns för det. ³²⁹	Kommentar från extern part.
Lekplatser bör undvikas helt och hållet eftersom de kräver en förankring i marken och därmed även markingrepp i fornlämningen.	JA		Lekplatsen är placerad utanför fornlämningsområdet, vilket kan ses på plats.	Författarens bedömning.
När man ser till vegetation bör eventuella träd placeras utanför fornlämningsområdet eller åtminstone i utkanten och detta gäller även buskar.	JA		Att detta mål uppfyllts kan ses på plats.	Författarens bedömning.
Trafik				
På vardera sidan om Törringevägen ska träd planteras för att	JA?	NEJ?	Än så länge har inte målet uppfyllts ³³⁰ .	Författarens bedömning.

³²⁸ Magnus Ahlkrona, *Projektingenjör gatukontoret*, Malmö stad. Mailkorrespondens 2014-03-15.

³²⁹ Magnus Ahlkrona, *Projektingenjör gatukontoret*, Malmö stad. Mailkorrespondens 2014-03-15.

³³⁰ Google (2014), *Gatuvy*.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

uppnå den karaktär den har öster om området				
Lokalgatorna ska utformas slingrande för att konstant förändra gaturummet och undvika långa ödsliga gatuperspektiv.	JA		Målet är uppfyllt till viss del ³³¹ .	Författarens bedömning.
Gaturummen ska utformas så att trafiken blir minimal och hastigheten hålls ner.	JA		Målet är uppfyllt till viss del ³³² .	Författarens bedömning.
Törringevägen ska förses med säkra trafikövergångar.	JA?	NEJ?	Än så länge finns det inte ³³³ .	Författarens bedömning.
Området ska förses med trafiksäkra separata cykelvägar.	JA?	NEJ?	Än så länge finns det inte ³³⁴ .	Författarens bedömning.
Törringevägen bör behålla sin position.	JA		Målet är uppfyllt ³³⁵ .	Författarens bedömning.
Gator som inte har allmänt intresse placeras på kvartersmark.	JA		Målet är uppfyllt ³³⁶ .	Författarens bedömning.
Törringevägen och Käglinge bygata kommer att fortsätta att tillhöra allmän platsmark.	JA		Målet är uppfyllt ³³⁷ .	Författarens bedömning.
Parkering ska ske på kvartersmark.	JA		Målet är uppfyllt ³³⁸ .	Författarens bedömning.

³³¹ Google (2014), *Gatuvy*.

³³² Google (2014), *Gatuvy*.

³³³ Google (2014), *Gatuvy*.

³³⁴ Google (2014), *Gatuvy*.

³³⁵ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen, 4739*.

³³⁶ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen, 4739*.

³³⁷ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen, 4739*.

³³⁸ Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen, 4739*.

Integration				
Möjligheterna för integration kommer att vara goda i området eftersom planprogrammet ger plats åt blandade bostadsstorlekar och upplåtelseformer	JA?	NEJ?	Eftersom bostadsstorlekarna är ungefär lika inom området och upplåtelseformen är ensidigt eget ägande är förutsättningarna för integration sämre än om det varit en större variation ³³⁹ .	Författarens bedömning.

Uppföljning av exploateringsprojekt Louisedalsvägen

Översiktsplanens intentioner

Vid tiden för exploateringen av det aktuella exploateringsområdet gällde Översiktsplan för Malmö stad 2000. I denna finns en fördjupning för stadsdelen Oxie beskriven där södra Käglinge är utpekad som ett nytt bebyggelseområde. Inom södra Käglinge är intentionen att området ska bebyggas med i huvudsak nya marklägenheter. Enligt den övergripande markanvändningskartan är det aktuella området avsatt för bostäder inklusive lokal boendeservice. I övrigt nämns inte det aktuella området mer specifikt. Generellt ska all bebyggelse och stadsförnyelse genomföras så att de värdefulla miljöerna bevaras och de särskilda identiteterna för olika stadsdelar tillvaratas och förstärks. Det aktuella planförslaget har följt översiktsplanens intentioner då exploateringen har skapat ett nytt bostadsområde.³⁴⁰

Utförandets problematik

Utförandet av exploateringsprojektet Louisedalsvägen har inte varit helt problemfritt. I början av projektet gjordes en geoteknisk undersökning men vid projekteringen ute på plats stötte man på dödisgropar (ett hål som uppkommit av en glaciär), vilka hade missats vid den ursprungliga undersökningen. På grund av detta fick den ursprungliga geotekniska undersökningen utökas och kompletteras. Utgrävningen av dessa dödisgropar blev kostsam för projektet.³⁴¹

Även höjdförhållanden inom området har ställt till med svårigheter vid anläggandet av en gång- och cykelväg längs Törningevägen. Vid anläggandet fick gränsen mellan allmän platsmark och kvartersmark justeras vilket innebar en mindre avvikelser utifrån detaljplanens utformning.

Det finns en del problematik kopplat till detaljplanens utformning då den blandar kvartersmark och allmänplatsmark på ett sätt som inte var tänkt. Exempelvis finns det

³³⁹ Lantmäteriet (2014b), *Fastighetsregistret*.

³⁴⁰ Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö stad 2000*, 296.

³⁴¹ Magnus Ahlcrona, *Projektledare gatukontoret Malmö stad*. 2014-04-07

inte någon gata eller gång- och cykelväg i form av allmänplatsmark som leder fram till parkområdet och lekplatsen i området. Ett annat exempel är att detaljplanen illustrerar en gång- och cykelväg från Käglinge bygata över den privata gemensamhetsanläggningen vidare över allmänplatsmark, via fornlämningsområdet, fram till lekplatsen.³⁴²

Exploateringsprojektet har även haft en del problem med några av de boende intill området. De har haft synpunkter på allt ifrån buller vid byggande, utbyggnadstakt- och täthet, förlorade utsikter, och försökt ändra på kommunens arbetssätt. Ombudet för entreprenaden är anmält för miljöbrott gällande bullerstörningar, delvis på grund av den problematiska masshanteringen. Förhandlingar pågår i dagsläget så än så länge finns det inget utslag.³⁴³

Slutsatser av exploateringsprojektet

Detta projekt är ett exempel på att vad som finns under ytan, både bokstavligen och bildligt talat, kan både fördröja och fördyra ett projekt. På grund av att en slutrapport för exploateringsprojektet ännu inte tagits fram saknas ekonomiska uppgifter.

³⁴² Peter Olsson, *Förrättningslantmätare* Lantmäterimyndigheten Malmö stad. 2014-04-04

³⁴³ Magnus Ahlcrona, *Projektledare* gatukontoret Malmö stad. 2014-04-07

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

6 ANALYS

I detta kapitel redovisas en analys av hur väl uppsatta mål och riktlinjer har uppfyllts, dels inom de övergripande planerna och programmen, och dels inom de utvalda exploateringsprojekten. Avslutningsvis redogörs för de intervjuade tjänstemännens syn på arbetet med mål och riktlinjer.

6.1 Övergripande mål och riktlinjer

Nedan redogörs för analysen av uppfyllandet av mål och riktlinjer inom respektive övergripande plan och program. Slutligen redovisas en sammanfattande slutsats.

6.1.1 Övergripande planer och program

Översiktsplanens mål och riktlinjer

Eftersom översiktsplanen ska fungera som styrmedel i syfte att se till så att kommunens mål och intentioner uppfylls, är tanken att de förvaltningar som är inblandade vid framtagandet av planer och projekt är insatta och följer planen. När det är fastighetskontoret som beställer en plan av stadsbyggnadskontoret, vilken är den situation detta examensarbete har fokuserat på, är det dessa två förvaltningar som i det fortsatta planarbetet har huvudansvaret att följa översiktsplanens intentioner. Vid varje intressekonflikt som uppstår tas beslut som baseras på att för- och nackdelar vägs mot varandra. Ett beslut kan i praktiken innebära att man går tvärtemot vissa mål i syfte att uppnå andra eftersom bedömningen är att fördelarna ändå överväger nackdelarna. Att översiktsplanen är vägledande och i vissa fall leder till intressekonflikter är två faktorer som försvårar att uppnå alla mål och riktlinjer.

Bostadspolitiska målen

De bostadspolitiska målen är vägledande för kommunens bostadsförsörjning och därmed ska inblandade förvaltningar känna till dessa vid utvecklandet av planer och projekt. På grund av att målen är just vägledande och inte tvingande innebär det att vid intressekonflikter kommer olika intressen vägas mot varandra och det kommer att ske ett avgörande baserat på hur stor nytta är i ett alternativ jämfört med ett eller flera andra alternativ. Liksom vad gäller för översiktsplanen är det på grund av att målen är mer allmänt hållna och vägledande svårt att avgöra om målen uppfylls eller inte.

Fastighetskontorets verksamhetsplans mål

Verksamhetsplanens mål, särskilt inriktningsmålen, vilka är de allmänt formulerade målsättningarna, ska med hjälp av effektmål och leveransmål förtydliga och förenkla fastighetskontorets dagliga arbete. Inte heller dessa mål är tvingande utan fastighetskontoret ska först och främst sträva efter att uppnå dessa. Det är omöjligt att

vid varje beslut som tas uppfylla alla uppsatta mål eftersom de flesta av målen är mer av en visionär art. Detta leder till att bedömningen försvåras, både av om fastighetskontorets arbete präglas av uppsatta mål och av måluppfyllelsen.

Miljöprogram för Malmö stad

De fyra övergripande miljömålen som har utvecklats som ledning mot ett mer hållbart Malmö har ett tidsperspektiv fram till år 2020 att uppnås. På grund av det långa tidsperspektivet är det därmed svårt att avgöra om dessa mål kommer att uppfyllas eller inte. Det som är möjligt i dagsläget är att undersöka hur tendenserna och utvecklingen ser ut och analysera hur nödvändiga åtgärder bör genomföras.

Energistrategi för Malmö

I kommunens energistrategi finns det en övergripande vision och ett övergripande mål med tidsperspektiv fram till år 2020 att uppnås vilket innebär att det inte ännu går att avgöra om dessa kommer att vara uppfyllda eller inte. Liksom för miljöprogrammet går det att undersöka den utveckling som varit och se till så att den går i rätt och önskad riktning framöver.

Handlingsprogram för klimatanpassning Malmö

Handlingsplanen om klimatanpassning utpekar de åtgärder som ska prioriteras för genomförande, så att högre uppsatta miljömål ska kunna nås. På grund av att åtgärderna är mer vägledande och därmed icke tvingande är det troligtvis svårt att uppfylla alla mål. Även bedömningen av uppföljningen försvåras på grund av detta.

Trafikmiljöprogram för Malmö stad

Trafikmiljöprogrammet är ett handlingsprogram som sträcker sig över en femårsperiod och har ett icke-mätbart övergripande mål vilket har mer av en visionär karaktär. Det finns därmed två anledningar till varför det inte går att konstatera om syftet med programmet och målet har uppfyllts än.

Naturvårdsplan för Malmö

Eftersom Naturvårdsplanen är utformad som ett underlag för den fysiska planeringen och ska fungera vägledande i allt kommunalt naturvårdsarbete, samt i den allmänna skötseln av grönområden är det även här sagt att det inte är tvingande. Bedömningen om huvudmålet i sig är uppfyllt är dels svår, dels subjektiv och det går därför inte enkelt att konstatera om det uppfyllts eller inte.

Grönplan för Malmö

Grönplanen är, liksom de övriga övergripande planerna och programmen, tänkt att vara ett underlag för den fysiska planeringen och till följd därav är den som för de flesta andra svåra att följa i detalj. Syftet har varit att mål och strategier ska införlivas i kommunens arbete. Det är svårt att mäta om dessa mål uppfyllts eftersom de inte är kvantitativa och därför kräver dessutom att någon gör sin subjektiva bedömning av måluppfyllningen.

Avfallsplan

Den gällande avfallsplanen sträcker sig fram till år 2015 och innehåller en vision, övergripande mål och strategier för att nå dessa. Delmålen i sig är vaga och visar inte tydligt vad som eftersträvas. Det är på grund av detta inte möjligt att klart och tydligt avgöra om målen uppfyllts eller inte.

Sammanfattning av uppfyllandet av övergripande mål och riktlinjer

Om man ser till de övergripande planerna och programmen kan man av resultatet i föregående kapitel dra slutsatsen att det inte för någon plan eller något program, går att konstatera om målen och riktlinjerna har uppfyllts eller inte. Det går snarare att konstatera att det är väldigt svårt att både följa och följa upp målen och riktlinjerna. Det finns flera faktorer som är gemensamma och det är att de uppsatta målen;

Inte är tvingande

Sällan är kvantitativa

Har ett oklart ansvar

Har en brist på tillräcklig uppföljning

Icke tvingande mål

Inte något av målen och riktlinjerna inom de övergripande planerna och programmen är tvingande. Som tidigare nämnts står det i Malmö stads gällande översiktsplan att dess roll är främst att göra en samlad avvägning av olika konkurrerande intressen. Det finns tillfällen då konkurrerande intressen måste vägas mot varandra och prioriteringar göras. Detta faller på kommunens lott. Det finns möjligheter att gå emot vissa mål och riktlinjer om det i den enskilda bedömningen finns anledning. Med andra ord finns det därmed inget rätt eller fel. Vägledande mål leder till fria tolkningar och i slutändan blir det kommunen som bestämmer hur stor och vilken hänsyn som tas till dessa mål. Fördelar med att ha vägledande mål är att de leder till ett mer fritt arbetssätt och till att mer flexibla lösningar är möjliga. Nackdelarna är att det finns en risk att målen och riktlinjerna faller mellan stolarna. Kommunen arbetar samtidigt som en helhet. Tjänstemännen arbetar förvaltningsöverskridande och i samband med nämnd, politiker, kommunfullmäktige vilket skulle kunna ses som ett säkerställande i sig, att de rätta besluten tas.

Sällan kvantitativa

Många av de uppsatta målen och riktlinjerna är mer upplysande än styrande. De uttrycks i mer generella termer och därmed är det svårt, och i många fall, omöjligt, att avgöra om man uppnår målen eller inte. Genom att sätta upp mer allmänt hållna mål och riktlinjer kan det enklare påstås att dessa uppfyllts eftersom det inte går att påstå motsatsen. Eftersom mer generella mål nästintill aldrig är kvantitativa finns risken att det inte finns några incitament att följa upp målen. Man kan i så fall ställa sig frågan vad själva syftet med att ha mål och riktlinjer egentligen är.

Å andra sidan kan det finnas fördelar med att ha mer upplysande mål eftersom det leder till mer anpassningsbara lösningar och projekt. Exploateringsprojekt och arbetssätt kan därmed lättare anpassas till verklighetens förutsättningar och förändringar. Det finns med andra ord en risk med att ha alltför detaljstyrda planer och program kopplade till översiktsplanen eftersom det kan leda till att den kommande planeringen blir alltför låst. Det gäller att hitta en lagom och rätt nivå.

Oklart ansvar

För att kunna arbeta i linje med uppsatta mål krävs det dels att inblandade är insatta i vilka program och planer som existerar, och dels att det är tydligt vilken förvaltning som har huvudansvar för respektive ämnesområde. I denna rapport har en del av dessa planer och program redovisats men det finns fler än så. Man kan därför ifrågasätta om alla verkligen känner till och har kunskap om alla planer och program och dess mål och riktlinjer? Och särskilt vem som har ansvar för vad?

Uppfattningen är att det finns en viss oklarhet kring ansvarsfördelningen för respektive dokument och intresseområde. Åtminstone om man ser till fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret, är grundtanken att alla ska känna till lite om allt och det är då det kan uppstå problem. Vissa av de mål och riktlinjer som finns riskerar att förlora innebörd om ansvarsområdet är för diffust klarlagt. Det finns då en viss fara att dessa handlingar förlorar sin innebörd.

Brist på tillräcklig uppföljning

Fastighetskontoret gör en uppföljning av respektive exploateringsprojekt som initierats och beställts från deras sida. Uppföljningen baseras till största del på om det huvudsakliga syftet med exploateringsprojektet uppnåtts och andra aspekter såsom ekonomi etc. Det görs ingen granskning om de övergripande målen och riktlinjerna från översiktsplanen, bostadspolitiska målen eller verksamhetsplanen har följts. Om det nu är dessa planer och program som fastighetskontorets arbete ska utgå ifrån är det aningen märkligt att man inte följer upp det arbetet. Hur ska man i så fall veta om de verkligen följs eller inte?

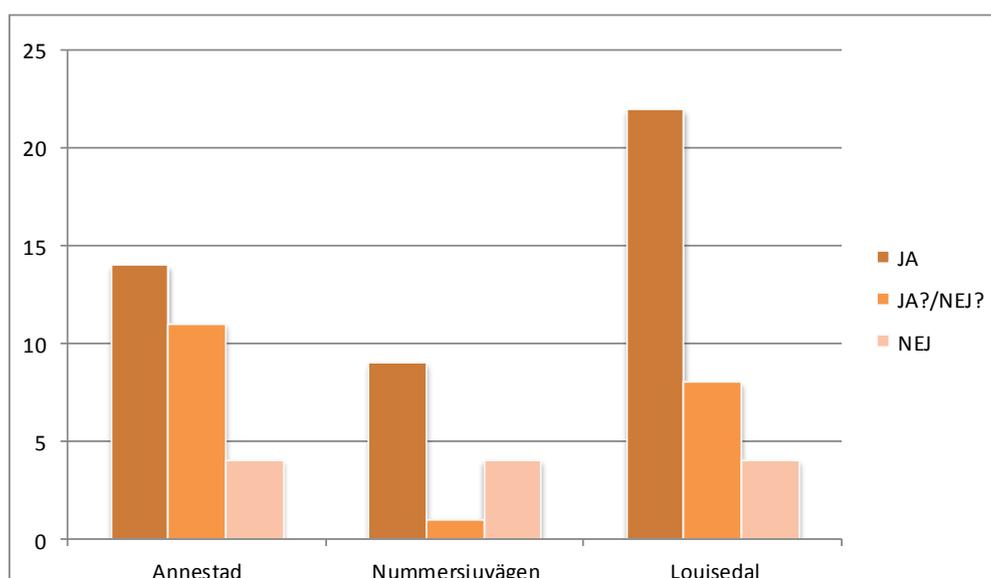
Som tidigare beskrivits har en del av planerna och programmen bestämmelser och mål som sträcker sig längre in i framtiden vilket innebär att det fortfarande finns tid för måluppfyllelse. En relevant fråga att ställa är om det görs en utvärdering av respektive måluppfyllelse både under och efter tidsperioden en plan eller ett program är gällande. För dessa långsiktiga mål och riktlinjer krävs en kontinuerlig utvärdering

av utveckling och riktning i strävan efter att uppnå uppsatta mål. Det är naturligt och ibland viktigt att ha uppsatta mål som är mer långsiktiga och det går därför inte alltid att uppfylla dem i specifika projekt som endast bidrar med en mindre del. Det är därför viktigt med en kontinuerlig utvärdering, vilket är tanken med systemet *Monitoring & Evaluation*. Genom att kontinuerligt kontrollera och utvärdera uppsatta mål säkerställs att de hålls aktuella och att det kommunala arbetet går i rätt riktning.

6.2 Projektspecifika mål och riktlinjer

Nedan redovisas analysen av uppfyllandet av mål och riktlinjer inom respektive fallstudie. Avslutningsvis redogörs de sammanfattande slutsatserna.

I diagrammet och tabellen nedan redovisas det numeriska resultatet av uppfyllandet av mål och riktlinjer inom fallstudiens projekt. Analysen utgår ifrån att det inte läggs någon värdering i de uppsatta målen utan att de bedöms som jämbördiga. Det finns även anledning att poängtera att bedömningarna av måluppfyllandet är i de flesta fall författarens egna.



Figur 12. Resultatet av exploateringsprojektens uppfyllande av mål och riktlinjer.

Tabell 6. Numerisk sammanställning av resultatet.

	JA	JA?/NEJ?	NEJ
Annestad	14	11	4
Nummersjuvägen	9	1	4
Louisedal	22	8	4
Summa	45	20	12
Summa i %	58 %	26 %	16 %

Annestad

Vid en numerisk sammanfattning konstateras att resultatet av uppfyllda mål för Annestads exploatering är 14 ja, 4 nej och 11 svårbedömda. Det som är slående utifrån resultatet är att den stora andel mål som inte tydligt går att kategorisera in i ja/nej facket.

Om man studerar de uppsatta målen och riktlinjerna lite närmare kan man dra liknande slutsatser som för uppfyllandet av övergripande mål. Många av målen är generella och inte kvantitativa och därmed svåra att bedöma och följa respektive följa upp. Det innebär att någon måste göra en egen tolkning- en subjektiv sådan. Det är just dessa mål som hamnar i det svårbedömda facket. En av de ursprungliga idéerna för exploateringsprojektet var att ”befolkningen skulle utgöra en minibild av samhället, området skulle bebos av alla” vilket är svårtolkat vid en bedömning. Vad menar man egentligen? Detta är ett exempel på en riktlinje som vid en utvärdering kräver en subjektiv tolkning. Ett annat är målet att ”Området skulle bilda ett nytt spännande och attraktivt bostadsområde i Bunkeflostrand”. Vad som menas med spännande och attraktivt ligger i betraktarens ögon.

Syftet med Annestads exploatering var att möjliggöra en början till ett nytt bostadsområde i Bunkeflostrand. Målet var att ett nytt attraktivt bostadsområde med hyreslägenheter skulle byggas inom de närmsta åren. Det lyftes fram att det fanns en stor brist på hyreslägenheter till rimliga priser och genom bostadsexploateringen skulle problemet (eller åtminstone en del av det) åtgärdas. En av riktlinjerna och målen som sattes upp var att ”Området skulle innefatta 600 hyreslägenheter vars hyror skulle ligga på rimliga nivåer”, vilka man vidare specificerade: ”Hyror för lägenheterna skulle för exempelvis en trerumslägenhet på ca 70 kvm inte kosta mer än ca 5500 kr per månad enligt prisnivån för år 2002”. Det är intressant att man var så pass specifik i sina visioner då hyressättning i stor utsträckning beror på konjunktur, prisutveckling och byggherrens vilja att investera. Som resultatet också visar var det svåruppfyllt och i slutändan togs ett visst avsteg från denna målbild då hyrorna hamnade på en högre hyresnivå.

För Annestads exploatering förändrades den övergripande målbilden under projektets gång. Det överordnade syftet om att skapa ett nytt bostadsområde uppfylldes. Dock uppfördes det inom området såväl hyresrätter som bostadsrätter vilket var ett avsteg från det bostadspolitiska målet om boende för alla till rimliga kostnader. Att man ändrade den tydligt uttalade grundidén vad gäller bostadsrätter i området berodde på att byggföretaget Open House var ett företag som färdigställer bostäder med bostadsrätter som upplåtelseform och ville därmed bygga detta. Dock är det lite märkligt att kommunen gick med på det. Fler bostadsrätter var inte vad den politiska drivkraften grundades på och genom beslutet gick man till viss del ifrån det huvudsakliga målet med exploateringen.

Den ursprungliga kvarters- respektive parkeringsidéerna togs det dessutom visst avstånd från. Målbilden om att ”Den svenska småstaden och trädgårdsstaden i moderniserad form står som förebild för den tillkommande bebyggelsen” ändrades till viss del när Open House tog över byggherreansvaret. Detta visar på den påverkan byggherren kan ha i samband med utvecklandet av ett exploateringsprojekt. Byggherren har sina egna visioner och är till stor del driven av försäljning, till

skillnad från kommunen som värnar om andra intressen. För att säkerställa vissa intressen har kommunen full möjlighet och rättighet att reglera genom detaljplanen. Det intressanta i sammanhanget blir därför detta ställningstagande, vilka mål och riktlinjer som hamnar i den juridiskt bindande plankartan och vilka som inte gör det. I denna rapport har studien fokuserat på det scenario då kommun och byggherre arbetar tillsammans i processen. Det kan tänkas att byggherrens intresse och visioner till viss del påverkar planens slutliga utformning. Sannolika exempel på detta är avstegen som togs från grundtanken om tyngdpunkten för bebyggelsens våningsantal och kommunens önskade utbyggnadstakt.

Nummersjuvägen

Om man ser till antalet uppfyllda mål för Nummersjuvägen, även om det inte är givet att alla mål är jämbördiga, skulle man krasst kunna säga att detta exploateringsprojekt lyckats utifrån målbilden. Vid en numerisk summering har 9 uppsatta mål uppfyllts, 4 inte uppfyllts. Utöver dessa är det ett mål som är svårt att tydligt avgöra. Det är emellertid svårt att dra några enkla slutsatser eftersom antalet uppsatta mål och riktlinjer för exploateringsprojektet Nummersjuvägen är relativt få.

Utifrån resultatet och genom att studera de uppsatta målen och riktlinjerna lite närmare kan man konstatera att det finns en genomgående tydlighet. Huvudsakligen är målen konkreta och kopplade till bebyggelsen och andra fysiska målbilder vilka förmodligen generellt sett har varit både lättförståeliga och enkla att följa upp på grund av en genomgående tydlighet. Det har gett resultat. Exempelvis var det övergripande målet med exploateringsprojektet Nummersjuvägen att uppföra småhusbebyggelse och möjliggöra en småhusexploatering i anslutning till äldre villabebyggelse. Det finns inget tvivel om att det är uppfyllt. Det uttryckta syftet med detaljplanen var att möjliggöra en småhusexploatering i anslutning till äldre villabebyggelse. Det finns heller ingen som helst osäkerhet att även detta uppfyllts.

Nästintill alla mål som dock inte uppfyllts har varit målbilder för ett större område än för det specifika exploateringsområdet. Målen har formulerats i detaljplanen och sedan har, i ett senare skede, exploateringsprojektet Nummersjuvägen bildats för ett mindre område än för detaljplanen. Naturligt har alltså många av idéerna och målen tagits fram för själva detaljplansområdet. Därmed även sagt att en del av målen inte är tänkt att uppfyllas enbart inom exploateringsområdet. Detta leder till att det är ännu svårare att dra några slutsatser eftersom visionerna och målen till viss del är mer kopplade till detaljplansområdet och inte till enbart exploateringsområdet.

Nummersjuvägen med sin småskalighet är möjligtvis ett exempel på ett projekt som inte har behov av många mål och riktlinjer. Trots att projektet kan tyckas vara litet och okomplicerat uppstod det ändå problem under genomförandet. Den oförutsedda påträffade kritan, i kombination med att färdigställandet av tomterna påskyndades, ledde till en stor ekonomisk förlust för kommunen och fastighetskontoret. Dessa problem hade kunnat lösas smidigare och billigare om drivkraften att få fram 100 byggklara tomter inom utsatt tid inte varit så stark. Här är ett bra exempel på när systemet för *Monitoring & Evaluation* hade kunnat utnyttjas. Om man under projektets gång hade utvärderat och sett till verklighetens förutsättningar skulle man förmodligen kunnat undvika, åtminstone en del av, den förlust som faktiskt uppstod.

Louisedalsvägen

För Louisedalsvägen kan man dra slutsatsen att de uppsatta målen och riktlinjerna har varit både tydliga och mätbara vilket har underlättat både för måluppfyllelsen och för utvärderingen. Resultatet är att merparten av de uppsatta målen faktiskt är uppfyllda. De mål som inte kunnat kategoriseras som uppfyllda har antingen handlat om mål uppsatta för ett större område eller om mål som ännu inte går att bedöma eller är svårbedömda. Totalt sett har 22 mål uppfyllts, 8 mål inte uppfyllts, samt 4 hamnade i kategorin som är svåra att bedöma.

Ett av de allra svåraste målen att bedöma vid en utvärdering är uppfyllandet av målet: ” Möjligheterna för integration kommer att vara goda i området eftersom planprogrammet ger plats åt blandade bostadsstorlekar och upplåtelseformer”. Integration kan mätas på många sätt och utifrån flera olika perspektiv och därmed är bedömningen väldigt svår. Man kan dock tänka att måluppfyllandet av integration i vissa exploateringsprojekt, i alla fall från kommunens sida, kan vara en stor drivande kraft. För så pass visionära och betydelsefulla mål är kanske det viktigaste, åtminstone ur ett samhällsperspektiv, att tillhandahålla medel och att aktivt sträva efter att uppnå dessa. I det uppsatta målet är blandningen av upplåtelseformer uttryckt som en förutsättning för integrationen. Det kan konstateras att det endast förekommer en upplåtelseform i området, nämligen äganderätten, vilket innebär att kommunen inte prioriterat att uppnå detta mål.

Det huvudsakliga syftet med exploateringsprojektet har varit att iordningställa cirka 50 tomter för småhusbebyggelse och det har man utan tvekan gjort. Hur uppsatta mål och riktlinjer ska värderas är svårt att definiera. Med tanke på det höga antalet uppfyllda mål skulle man utifrån statistiken kunna påstå att projektet, utifrån en numerisk summering av uppnådda mål, varit ett lyckat sådant. Det finns dock en aspekt värd att poängtera och det är att, i likhet med Nummersjuvägen, är exploateringsprojektet Louisedalsvägen enbart en del av den framtagna detaljplanen för området. Av naturliga skäl är det för en del av målen och riktlinjerna omöjligt att endast uppfyllas inom exploateringsområdet. Eftersom Louisedalsvägen är ett relativt nybildat exploateringsområde finns det en del mål som ännu inte uppfyllts men där det finns goda möjligheter och potential till det. Det handlar främst om färdigställandet av allmänna platser, såsom till exempel att Törringevägen ska förses med säkra trafikövergångar.

Sammanfattning av uppfyllandet av projektspecifika mål och riktlinjer

Utifrån resultatet i rapporten kan konstateras att det är stor skillnad i måluppfyllelse för de projektspecifika målen och riktlinjerna jämfört med de övergripande målen och riktlinjerna. För de projektspecifika är det en stor andel av uppsatta mål som faktiskt uppfylls, nämligen drygt hälften. Studien har utgått från att alla mål är jämbördiga, trots att det finns anledningar att misstänka att en del av uppsatta mål väger tyngre än andra. Detta är dock svårt att mäta. Utan att vikta målen kan slutsatsen dras att samtidigt som det ser väldigt olika ut för olika exploateringsprojekt finns det ändå en del gemensamma faktorer.

De projektspecifika målen och riktlinjerna kan grovt indelas i två kategorier. I den första kategorin kan man enkelt studera, följa och slutligen utvärdera uppsatta mål. De gemensamma egenskaperna för dessa mål är att de är:

Tydliga
Kvantitativa
Objektiva

Generellt skulle det kunna påstås att det främst är målen med ovanstående egenskaper som uppfylls i slutändan. Målen som är enkla att studera och följa under processen har bättre förutsättningar för att uppfyllas i slutändan. Det finns även många fördelar, vid utvärderingen av måluppfyllelsen, om målen är kvantitativa och kan bedömas objektivt. En initialt genomarbetad uppsättning mål ökar sannolikheten för att lyckas med måluppfyllelsen.

I den andra kategorin har vi det motsatta, nämligen att målen är svåra att studera, följa och slutligen utvärdera. De gemensamma egenskaperna för dessa mål är att de är:

Otydliga
Inte kvantitativa
Subjektiva
Generella
Allmänt hållna

Målen med ovanstående egenskaper leder dels till svårigheter att följa dem under processens gång, dels vid bedömningen av måluppfyllelsen. Bedömningen av vissa mål ligger helt och hållet i utredarens egen värdering. Samtidigt som det finns svårigheter är kommunen en professionell och välutbildad arbetskraft som har de förutsättningar som krävs för att tackla dessa och utföra sina arbeten på bästa sätt.

Uppföljning och utvärdering

För exploateringsprojekt sker det ingen systematisk uppföljning eller utvärdering av specifika mål och riktlinjer satta inom ramarna inför respektive projekt. Den uppföljning som finns studerar endast syftet med exploateringsprojektet och inte övriga uppsatta mål. Detta kan ses som en svaghet i såväl det pågående som i det avslutande skedet av ett exploateringsprojekt. Det finns mycket att tjäna på att utvärdera både under och efter exploateringsprojektets genomförande. Genom att studera och utvärdera projektet ur olika aspekter finns det möjlighet att samla kunskap från olika perspektiv. Denna kunskap kan föras vidare inte bara till tjänstemän på fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret utan även andra inblandade parter inom exploateringsprocessen. Olika parter kan ha olika synpunkter på vad som varit lyckat respektive mindre lyckat med ett specifikt projekt. Dessutom finns det en del aspekter som inte kan bedömas förrän lång tid förflutit efter avslutat exploateringsprojekt. Det är därmed viktigt att kommunen kontinuerligt tillvaratar erfarenheter under projektets genomförande och även tiden därefter för att dra nytta av den samlade kunskapen.

6.3 Tjänstemännens arbete med mål och riktlinjer

De intervjuade tjänstemännen på fastighetskontoret menar att kontoret inte har det övergripande ansvaret att verka för att uppsatta mål och riktlinjer inom de övergripande planerna och programmen uppfylls. Fastighetskontoret har först och främst ansvar för att se till så att översiktsplanen, de bostadspolitiska målen och fastighetskontorets verksamhetsplan följs. För övriga planer och program är deras gemensamma syn på saken att huvudansvaret ligger hos andra förvaltningar. För fastighetskontoret handlar det mer om en intressefråga hur väl insatta var och en är i dessa resterande övergripande dokument.

Fastighetskontoret gör efter varje exploateringsprojekt en uppföljning i form av en slutrapport där huvudsakligen projektets mål och syfte tas upp och analyseras. Denna information förs enbart vidare till ledningen och ansvarig nämnd, vilket från ett utomstående perspektiv kan tolkas som en brist i återkopplingen där tid, kunskap och resurser inte tillvaratas på bästa sätt. Det borde finnas ett bättre forum att föra vidare erfarenheter, särskilt till de tjänstemän som huvudsakligen arbetar med exploateringsprojekt. Det är de som i praktiken kan dra nytta och lärdom av andra och andras exempel. I processschemat för fastighetskontorets exploateringsprocess är uppföljningen med som en del av processen. Det intressanta är att skedet efter försäljning och själva byggandet inte är en del av deras process. Detta kan tolkas som att fastighetskontoret vid detta skede inte längre ser det som deras projekt och ansvar. Slutrapporten innehåller ingen detaljstudie av om uppsatta mål och riktlinjer har uppfyllts eller tagits tillvara. En orsak som tas upp till varför man valt att inte titta närmare på dessa är att de flesta målen inte är kvantitativa. Utifrån fallstudiens resultat är det ungefär en fjärdedel av uppsatta mål och riktlinjer som är svårbedömda vid en utvärdering vilket stödjer denna orsak. Samtidigt är det drygt hälften av målen och riktlinjerna som bedömts som uppfyllda, vilket borde tyda på att det finns anledning till att genomföra en mer utförlig utvärdering. Som exploateringschefen på fastighetskontoret nämner under intervjun arbetar de aktivt för att ta fram en mer systematisk utvärdering, vilket är ett steg i rätt riktning.

En av de intervjuade planhandläggarna på stadsbyggnadskontoret tar upp att när de får ett initiativ till en detaljplan på sitt bord som kommer från fastighetskontoret har det ofta redan gjorts ganska utförliga undersökningar. Många frågor och intressekonflikter har därmed redan lösts. I den fortsatta planprocessen har planhandläggaren dessutom alltid samråd och kontakt med övriga förvaltningar och med detta tillgodoses aktuella intressen för den specifika planen. Det ses som en garanti för att övergripande planer och program följs. Uppfattningen man får är att planprocessen och stadsbyggnadskontorets rutiner har skapat goda förutsättningar för att de övergripande planerna och programmets respektive intresseområde tillvaratas vid utvecklandet av exploateringsprojekt.

Stadsbyggnadskontoret har dock inga direkta uppföljningar på detaljplansnivå. Den enda uppföljning de har är i form av framtagna kvantitativa nyckeltal som är kopplade till specifika frågor för hela Malmö och dess antagna detaljplaner. Här skulle modellen *monitoring & evaluation*, med fokus på monitoring, eller successiv utvärdering, kunna vara ett stort hjälpmedel. Genom att använda sig av indikatorerna

för SMART inför framtagandet av nyckeltalen skulle detta underlätta under den kontinuerliga uppföljningen av hur de översiktliga planernas mål tas tillvara i följande detaljplanering. SMART skulle även med fördel användas i själva detaljplaneringen. Som de intervjuade också nämner är det i dagsläget en bristande uppföljning av planer. Precis som för fastighetskontoret finns det därmed möjlighet till förbättring. Med hjälp av att implementera SMART-systemet och nya rutiner kan uppföljningen bli en naturligare del av planeringen.

Av intervjuerna framgår det tydligt att planerna och programmen, mer eller mindre, genomsyrar deras dagliga arbete. Fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret samarbetar löpande med varandra och övriga förvaltningar med respektive intresseområde och min uppfattning är att de strävar efter att uppnå de övergripande målen. Min mening är att det inte är där problematiken ligger utan det är uppföljningarna som borde tillvaratas på ett bättre sätt. Det finns i dagsläget ansatser till uppföljningar men det kan vara kritiskt att samla in relevant data och finnas svårigheter i att göra rättvisa tolkningar. Genom att utnyttja vedertagna modeller och koncept skulle denna problematik kunna undvikas. Uppföljningar leder till lärdomar som skulle kunna hjälpa till i framtiden, för kommande exploateringar. Det finns förbättringar att göra!

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

7 DISKUSSION

Detta kapitel har till intention att diskutera rapportens syfte och resultat i ett vidare perspektiv. Syftet har varit att *utvärdera mål och riktlinjer, inom en svensk kommuns planer och program för exploatering, och bedöma om dessa mål och riktlinjer uppfylls.*

Planering och exploatering

Den lagstiftade planeringen handlar framför allt om att komma fram till den bästa lösningen för morgondagens markanvändning. Planeringen kräver ett hänsynstagande och en förståelse där övergripande intressen är viktiga att utgå ifrån vid avvägningar och beslutstagande. För exploatering handlar den grundläggande teorin om att följa lagar, processer och styrande såväl som vägledande planer och program. Planeringsteorin genomsyras av tanken att exploateringsprocessen ständigt ska utvecklas och förändras i takt med samhällets utveckling. Det finns därmed, enligt min mening, ett stort värde i att utvärdera denna process och dess mål och riktlinjer.

Formellt har alla kommuner en stark ställning genom deras planmonopol. Genom framtagandet av detaljplaner kan kommunen styra den kommunala utvecklingen utifrån deras mål och visioner. Ett ytterligare styrningssätt som kommunen ofta använder är upprättandet av avtal, särskilt exploateringsavtal, tillsammans med byggherrar. I dessa avtal har kommunen möjlighet att säkerställa uppfyllandet av mål och riktlinjer som inte ryms inom den juridiskt bindande detaljplanen. Detta har uppmärksammats i den utredning regeringen tagit fram, vilken skulle kunna leda till att regleringen kring exploateringsavtalen styrs upp. Trots att kommunen många gånger har genomarbetade processer och rutiner finns det alltså en del frågor vilka kommunen, genom avtal, väljer att reglera utanför den officiella processen. Utredningen som regeringen tillsatt tyder på att det finns behov av att utvärdera exploateringsprocessen i syfte att förändra och vidareutveckla.

Planeringsprocessens utveckling av kommunal mark påverkas av det faktum att Sveriges kommuner har olika stora markinnehav. Kommuner med ett stort kommunalt markinnehav, liksom Malmö kommun, har större möjligheter att bestämma utifrån sin målbild och vilja. Det finns för dessa kommuner förutsättning för att ha mer utpräglade rutiner och uppsatta mål och riktlinjer med styrning över kommunens utveckling. Min uppfattning, efter att ha genomfört denna rapport, är att Malmö kommun har genomarbetade rutiner och många styrande dokument.

Måluppfyllandet

Om man förenklat hävdar att exploateringsprocessens alla mål och riktlinjer värderas lika påstår jag att de övergripande målen och riktlinjerna generellt inte uppfylls i lika stor utsträckning som de projektspecifika målen och riktlinjerna. Dock finns det svårigheter i att dra en slutsats som denna. Först och främst finns det stora skillnader mellan övergripande och projektspecifika mål. De övergripande syftar till att vägleda hela kommunens arbete, medan de projektspecifika är inriktade på enskilda projekt. Vidare finns det anledningar till att påstå att olika mål och riktlinjer ska värderas olika

och därmed är det vanskligt att jämföra dem i en jämförelse. En del mål väger helt enkelt mer än andra. På grund av att värderingar inte alltid går att mäta finns det ytterligare aspekter att ta hänsyn till vid en uppskattning av uppfyllandet. Det tål även att tänkas på vem som har ansvar och kunskap att göra rätt bedömning och tolkning av uppfyllandet. För att kunna utvärdera specifika mål krävs det att någon ger sin bedömning, i många fall en subjektiv sådan. I denna rapport är det först och främst författarens studie och bedömning av måluppfyllelsen som redovisas.

Vid en oviktad jämförelse av måluppfyllelsen har rapportens studie lett till ett resultat. Vad gäller de övergripande målen och riktlinjerna går det inte klart och tydligt att bedöma uppfyllandet. Planerna och programmen är inte rättsligt bindande och innehåller generellt sett mer allmänt hållna visioner som ska utgöra underlag för den fortsatta planeringen. Jag konstaterar att måluppfyllelsen för dessa därmed blir svårtolkad. Resultatet av uppfyllandet av de projektspecifika målen och riktlinjerna visar sammanfattningsvis att drygt hälften är uppfyllda, en femtedel inte och resten går varken att kategorisera som uppfyllda eller inte. Det är svårt att dra en generell slutsats utifrån fallstudiens omfattning, trots detta anser jag att jag kan påstå att det finns förbättringar att göra.

Förbättring och vidareutveckling

Jag konstaterar att det finns förbättringspotential i såväl uppbyggnaden av mål som själva måluppföljningen. Jag tror att det är viktigt att det läggs en större arbetsinsats för att identifiera lämpliga mål. Ett större fokus vid målformuleringen ger bättre förutsättningar för hela exploateringsprocessen och särskilt när det görs utvärderingar och uppföljningar. Ibland kan det finnas fördelar med att ha få och avläsbara mål, men eftersom exploateringsprocessen är en komplex verksamhet är det svårt att styra i önskad riktning med hjälp av ett fåtal mål. Om man å andra sidan sätter upp för många mål blir det en alltför detaljstyrd process som tar mer än vad det ger. Frågan är inte enkel. En jämförelse till 4 kap. 32 § PBL är att ”detaljplanen inte får vara mer detaljerad än vad som behövs med hänsyn till planens syfte”.

Måluppbyggnaden bör använda begrepp och ord som de inblandade aktörerna, såsom kommunens förvaltningar, byggherrar, allmänhet med flera, förstår för att möjliggöra kvalitetssäkring och utformning. Med hjälp av tydliga mål undviks oklarhet och målkonflikter. Med hjälp av konceptet för successiv och avslutande utvärdering, *Monitoring & Evaluation*, i kombination med bra planering tror jag att stora framsteg skulle kunna göras. Genom att i praktiken använda sig av begreppet SMART, genom att ställa frågan om uppsatta mål är: specifika, mätbara, möjliga att uppnå, relevanta och tidssatta skulle framsteg kunna göras. Tydliga mål skapar också förutsättningar för att den fysiska och sociala verkligheten kommer att motsvara avsikterna. Målstyrning är ett kraftfullt ledningsredskap rätt anpassat och använt. Det handlar om att ha de rätta målen och metoderna. Jag har utifrån mina studier inte funnit att kommunen använder sig av någon slags generell vägledning för måluppbyggandet. Denna vägledning skulle kunna skapas i form av en ”målbank”. Med hjälp av utvärderingar och samlade erfarenheter skulle målen i denna bank byggas upp utifrån SMART-modellen för olika exploateringsändamål och nivåer av komplexitet. Genom

detta verktyg kan exploateringsprocessens mål bli mer enhetliga och tydliga gentemot exploateringsens alla aktörer.

Utvärdering och uppföljning

De initialt uppsatta målen ska gå som en röd tråd i hela processen och gå hand i hand med utvärderingen av dess uppfyllelse. En grundtanke i förbättringsarbetet bör vara att de uppsatta målen inte förlorar sitt värde. Det är därför en nödvändighet att, utifrån utvärderingar och uppföljningar, analysera och dra slutsatser som leder till att målen realiserar.

I Malmö kommun finns det inte någon samlad uppföljning av varken övergripande planer och program eller exploateringsprojekt. Däremot har jag funnit att det finns ansatser till uppföljning av projekten inom olika förvaltningar vilket framgår av genomförda intervjuer. För att tillvarata de översiktliga planerna och programmen på bästa sätt bör dessa samlas på det kommunala nätet där de tydligt redovisas, och vem som upprättat och har ansvar för dem, samt när ajourhållning och utvärdering ska ske. Vad gäller de projektspecifika finns det en stor förbättringspotential där jag ser att kommunen dels kan göra en bättre uppföljning inom varje förvaltning, dels kan göra en samlad bedömning och uppföljning. Detta skulle syfta till att förbättra och vidareutveckla exploateringen i stort.

En förutsättning för att uppföljningar ska kunna fungera är det angeläget att kartlägga var, när och hur uppsatta mål ska granskas och bedömas. Allt kräver sina resurser. Det gäller att skapa en rutin där inblandade parter erfarenheter under hela exploateringsprocessen tillvaratas på bästa sätt. De inblandade parterna är främst de kommunala tjänstemännen men även byggherrar, politiker, länsstyrelsen, regionen och privatpersoner. Här gäller det för de olika aktörerna att utnyttja varandras kompetenser och att arbeta prestigelöst och rätlinjigt och inte hierarkiskt. Genom en kontinuerlig insamling av lärdomar, kunskaper och erfarenheter utifrån flera olika perspektiv skulle projekten kunna utvärderas utifrån en helhetssyn. I utvärderingen av varje projekt är det viktigt att det finns en utsedd ansvarig som tar fram en samlad bedömning. Vid en utvärdering krävs det för vissa specifika mål en subjektiv bedömning. I denna rapport har jag visat att det är möjligt. I praktiken får man ställa sig frågan vem eller vilka som ska utvärdera och bedöma dessa mål. Många projekt har visioner och mål, men det är endast de som genomförs i enlighet med dessa som i slutändan blir lyckosamma.

Perspektiv på exploateringsprocessen

Mina studier visar att det finns möjlighet att förbättra såväl uppbyggandet, uppföljandet som utvärderingen av mål. För att åstadkomma denna förbättring är det en förutsättning att mål och riktlinjer implementeras i exploateringsprocessen på ett bättre sätt.

Vid en jämförelse mellan fastighetskontorets exploateringsprocess och den teoretiska kan man se att fastighetskontoret har utvecklat processens moment i fler delmoment. Anledningen till att man broderar ut momenten i ytterligare fler tror jag beror på att Malmö är en stor kommun med många förvaltningar och att det finns ett behov och en

vilja att organisera och strukturera upp processen, utifrån Malmös förutsättningar. För att uppnå förbättringar bör det initiala måluppbyggandet samt den avslutande utvärderingen och uppföljningen vara en tydligare del av processens moment. För att ytterligare utveckla processen skulle en studie av andra processer kunna ske, där en jämförelse med en produktionsprocess är intressant.

Vid jämförelse av exploateringsprocessen med en produktionsprocess i en fri marknad är det viktigt att kunna identifiera, mäta och följa upp för att uppnå bästa möjliga resultat. Man skulle kunna dra paralleller mellan att i en produktion uppnå maximal vinst med att i en kommun nå uppnå uppsatta mål. För att klara sig bäst i konkurrensen krävs att produktionen undersöks och utvecklas. En uppföljning kräver att målen är greppbara och mätbara. Det krävs en analys för att utvärdera den utveckling som varit och se till så att den framtida går i rätt och önskad riktning. Vid denna jämförelse ges ytterligare tyngd till mina förslag till förbättringar av måluppbyggnad och måluppföljning. Exploateringsprocessen är dock mer komplex än en produktionsprocess. Begreppet produktion i allmän mening betecknar oftast ett mätbart resultat av någon slags tillverkning. Om man sätter det i relation till exploateringsprocessen skulle man kunna påstå att planeringen har ett lönsamhetsproblem. Att det inte finns en specifik vinst behöver dock inte innebära att det finns ett sådant problem. Det är snarare att sättet att mäta blir svårare. Att mäta en industriell produktions lönsamhet är lättare eftersom produktionen ger produkter som säljs på en marknad som sätter sitt pris på produkterna. För markexploatering sker det indirekt. För markexploateringen handlar inte planeringen bara om att maximera vinsten utan det finns många kvaliteter och positiva effekter av ett projekt som inte är ekonomiskt mätbara.

8 SLUTSATS

Jag har utifrån resultatet av genomförd undersökning kommit fram till att jag anser att det finns möjligheter till vidareutveckling och förbättringar vad gäller uppfyllandet av mål och riktlinjer. Mina rekommendationer redovisas i nedanstående lista.

Tabell 4. Författarens egna rekommendationer.

Måluppbyggandet	Måluppbyggandet bör struktureras upp och skapas utifrån värden som är av betydelse för exploateringen. Det är viktigt att kunna förstå innebörden, kunna följa, mäta och slutligen följa upp mål. Vid framtagandet och formulerandet av mål eller riktlinjer bör följande frågor ställas: Är målen- specifika, mätbara, möjliga att uppnå, relevanta och tidssatta?
Målbank	Det bör skapas en ”målbank” där de framtagna målen utgår från en bra värdegrund och från måluppbyggandets frågeställningar från föregående rekommendation. Målen ska vara kopplade till vilken slags exploatering som ska genomföras.
Kunskap och information	För att tillvarata de översiktliga planerna och programmen på bästa sätt bör dessa samlas på det kommunala nätet där de tydligt redovisas. Det bör samtidigt förtydligas vem som upprättat och har ansvar för dem samt när ajourhållning och utvärdering ska ske.
Bättre uppföljning	Varje projekt bör kontinuerligt utvärderas genom insamling av erfarenheter av alla inblandade under hela exploateringsprocessen. Denna uppföljning bör granskas och dess slutsatser föras vidare i syfte att ta fram eventuella förbättringar för exploateringsprocessen.

Fortsatta studier

Då detta examensarbets undersökande del i huvudsak består av en fallstudie som omfattar tre fallstudieobjekt skulle en mer omfattande studie kunna genomföras för att kunna dra tydligare och mer underbyggda slutsatser. Det skulle vara intressant att titta på mer varierande sorters exploateringar för att se ifall några jämförelser och slutsatser skulle kunna dras utifrån ett större antal och mer mångsidiga fallstudier. Intervjudelen i examensarbetet skulle också kunna utökas med fler tillfrågade. Vidare skulle en jämförande studie i fler kommuner kunna göras.

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

9 REFERENSER

Tryckta källor

Andersson Louise, Haraldsson Anna (2005). *Exploateringskalkyl- en modell för upprättande och utvärdering*. Avdelningen för Fastighetsvetenskap. Lund: Lunds Tekniska Högskola.

Dunkars Mats, Hauska Hans, Forsell Staffan, Henriksson Cecilia, Larsson Anna & Viehhauser, Michael (2003). *Informationsförsörjning för ökat medborgarinflytande i planprocessen*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.

Faludi, Andreas (1973). *Planning Theory*. Oxford: Pergamon Press.

Healey, Patsy (1990). *From Shipyard to Housing Estate*. Lic-avh. Department of Town & Country Planning. Newcastle: University of Newcastle.

Johansson, Marcus och Khakee, Abdul (2009). *Etik i stadsplanering*. Lund: Studentlitteratur.

Johansson Maria, Larsson Kajsa (2009), *En fallstudie av exploateringsprocessen- Går den att effektivisera?* Avdelningen för Fastighetsvetenskap. Lund: Lunds Tekniska Högskola.

Julstad, Barbro (2011). *Fastighetsindelning och markanvändning*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Kalbro, Thomas & Lindgren, Eidar (2010). *Markexploatering*. 4 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Lundberg Patrik, Olsson Charlotte (2014). *Regionplaner i Skåne- Är regionplaner ett verktyg för hållbar samhällsutveckling i Skåne?* Avdelningen för Fastighetsvetenskap. Lund: Lunds Tekniska Högskola.

Nyström, Jan (2007). *Planeringens grunder- en översikt*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur.

Sjödin, Eije, Ekbäck, Peter, Kalbro, Thomas och Norell, Leif (2007). *Markåtkomst och ersättning*. 2 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

UNDP (2009), *Handbook on planning, monitoring and evaluation for development results*. USA, New York: A.K Office Supplies (NY)

Wilkinson & Reed (2008). *Property development*. 5 uppl. Abingdon: Routledge.

Wirén, Erik (1979). *Regional planering- vad det innebär*. Stockholm: Statens råd för byggnadsforskning.

Planer

Malmö kommun (2003), *Bygglövsplan BV 2003-1932*.

Malmö kommun (2002), *Detaljplan för område väster om Skånegården i Bunkeflostrand i Malmö*, 4622.

Malmö kommun (1990), *Detaljplan för Nummertolvsvägen och Bolagsbacken i Sallerup i Malmö stad*, 4074.

Malmö kommun (2006), *Detaljplan för område väster om Louisedalsvägen*, 4739.

Malmö kommun (2001), *Planprogram för Stadsbyar i norra Bunkeflostrand i Malmö*.

Malmö kommun (2002), *Planprogram- Område väster om Louisedalsvägen i Käglinge*.

Malmö kommun (2004), *Projektbeskrivning för Käglinge- Område väster om Louisedalsvägen*.

Malmö kommun (2000), *Översiktsplan för Malmö stad 2000*.

Malmö kommun (1990), *Översiktsplan för Malmö stad 1990*.

Malmö kommun (2012a), *Slutrapport för Exploateringsprojekt 1012- Område norr om Gottorpsvägen i Bunkeflo, etapp 1*.

Malmö kommun (2012b), *Slutrapport för exploateringsprojekt 1029, Nummersjuvägen*.

Akademiska avhandlingar

Bergström, Charlotta (2006). *Safety and sustainability in the community planning process- Actors' interests, roles and influences*. Lic.-avh., Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm: Universitetsservice US AB.

Ulfvarson- Östlund, Maria (2002). *Avtal för markexploatering- en strukturanalys av åtaganden*. Diss. Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm: Barnes & Noble.

Artiklar

Cars, Göran (2009). Allmänintresse vs särintresse- att väga olika samhällsintressen. *Stadsbyggnad*, nr. 3: 54.

Healey, Patsy (1991). Models of the development process: a review. Newcastle: *Journal of Property Research*.

Kalbro, Thomas (2010). Lagreglera exploateringsavtalen!, *Aspect*, nr.7: 7.

Riksdagstryck

Kommittédirektiv 2011:104. *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*. Stockholm: Socialdepartementet. Tillgänglig:

<http://www.regeringen.se/sb/d/13842/a/181369> (2014-04-04)

Kommittédirektiv 2012:114. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*. Stockholm: Socialdepartementet.

Tillgänglig:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/38/68/d7173b94.pdf> (2014-04-04)

Betänkande 2012:91. *Ett effektivare plangenomförande*. Stockholm: Socialdepartementet. Tillgänglig:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/68/09/bacf5797.pdf> (2014-04-04)

Betänkande 2004:9. *Reformerad hyressättning*. Stockholm: Socialdepartementet.

Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/02/98/22/840a3853.pdf> (2014-05-06)

Interna dokument

Malmö kommun (2011). *Beskrivning av exploateringsprocessen på fastighetskontoret*. Fastighetskontoret.

Elektroniska källor

Boverket (2014b). *Detaljplaner*. Tillgänglig:

<http://www.boverket.se/Planera/Sverigebilder2/Bostadsplanering-i-din-kommun/Detaljplaner/> (2014-03-16)

Boverket (2014c). *Fastighetsindelning*. Tillgänglig:

<http://www.boverket.se/Vagledning/PBL-kunskapsbanken/Detailjplanering/Planbestammelser/Administrativa-bestammelser/Fastighetsindelning/> (2014-03-16)

Boverket (2014a). *Om Boverket*. Tillgänglig:

<http://www.boverket.se/Om-Boverket/> (2014-03-16)

Google (2014). *Gatuvy*. Tillgänglig:

[https://maps.google.se/\(2014-04-20\)](https://maps.google.se/(2014-04-20))

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Lantmäteriet (2014a). *Om oss*. Tillgänglig:

<http://www.lantmateriet.se/sv/Om-Lantmateriet/Om-oss/> (2014-05-04)

Lantmäteriet (2014b). *Fastighetsregistret*. Tillgänglig:

<http://www.lantmateriet.se/Fastigheter/Fastighetsinformation/Fastighetsregistret/>
(2014-04-20)

Länsstyrelsen (2014a). *Om oss*. Tillgänglig:

<http://www.lansstyrelsen.se/skane/Sv/om-lansstyrelsen/Pages/default.aspx>
(2014-05-04)

Länsstyrelsen (2014b). *Vårt uppdrag*.

<http://www.lansstyrelsen.se/skane/Sv/om-lansstyrelsen/vart-uppdrag/Pages/default.aspx> (2014-05-04)

Malmö stad (2014j). *Bostadsförsörjningen i Malmö*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Bostadsforsorjning.html> (2014-01-10)

Malmö stad (2012a). *Bostadspolitiska mål*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Bostadsforsorjning/Bostadspolitiska-mal.html> (2014-01-10)

Malmö stad (2009c). *Cykelkarta 2009- Malmö stad*. Tillgänglig:

http://www.malmo.se/filearchive/Stadsplanering--trafik/Trafikhallbart-resande/Cykelkarta_Malmo_2009_slutversion.pdf (2014-04-21)

Malmö stad (2009b). *Energistrategi för Malmö stad*. Malmö stadsbyggnadskontor. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/download/18.76105f1c125780a6228800039868/Energistrategi-Kf+2009-12-17.pdf> (2014-01-10)

Malmö stad (2014f). *Fastighetskontoret*. Malmö fastighetskontor. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Kommun--politik/om-oss/Forvaltningar--bolag/Fastighetskontoret.html> (2014-03-16)

Malmö stad (2013a). *Fastighetskontorets verksamhetsplan*. Malmö fastighetskontor. Tillgänglig:

http://www.malmo.se/download/18.72d34ac113e45b82043a8f/1383647170332/Verksamhetsplan_2013.pdf (2014-01-05)

Malmö stad (2014g). *Gatukontoret*. Malmö gatukontor. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Kommun--politik/Om-oss/Forvaltningar--bolag/Gatukontoret/>
(2014-03-16)

Malmö stad (2003). *Grönplan för Malmö 2003-populärversion*. Malmö stadsbyggnadskontor. Tillgänglig

<http://www.malmo.se/download/18.5d8108001222c393c008000101286/NyPopularskarm.pdf> (2014-03-16)

Malmö stad (u.å). *Handlingsplanen för klimatanpassning 2012-2014*. Miljöförvaltningen. Tillgänglig:

<http://www.preventionweb.net/applications/hfa/lgsat/en/image/href/2327>
(2014-01-10)

Malmö stad (2014l). *Kolonier*. Malmö fastighetskontor. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Medborgare/Idrott--fritid/Natur--friluftsliv/Kolonier.html>
(2014-04-21)

Malmö stad (2014c). *Kommun och politik- Kommunfullmäktige*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Kommun--politik/Politiker-och-beslut/Kommunfullmaktige.html> (2014-03-16)

Malmö stad (2014d). *Kommun och politik- Kommunstyrelsen*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Kommun--politik/Politiker-och-beslut/Kommunstyrelsen.html>
(2014-03-16)

Malmö stad (2014e). *Kommun och politik- Nämnder*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Kommun--politik/Politiker-och-beslut/Namnder.html>
(2014-03-16)

Malmö stad (2014b). *Kommunens markinnehav*. Malmö fastighetskontor. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Foretagare/Mark--lokaler/Fastighetsfragor/Kommunens-markinnehav.html> (2014-05-03)

Malmö stad (2014i). *Miljöförvaltningen*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/miljoforvaltningen> (2014-03-16)

Malmö stad (2009a). *Miljöprogram för Malmö stad 2009-2020*. Malmö miljöförvaltning. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/miljoprogram> (2014-01-10)

Malmö stad (2012c). *Naturvårdsplan för Malmö*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Oversiktsplaner--strategier/Naturvardsplan-for-Malmo.html> (2014-03-16)

Malmö stad (2014a). *Planprogram*. Tillgänglig:

<http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Planprogram.html> (2014-01-04)

Malmö stad (2014h). *Stadsbyggnadskontoret*. Tillgänglig:
<http://www.malmo.se/stadsbyggnadskontoret> (2014-03-16)

Malmö stad (2012b). *Trafikmiljöprogram för Malmö stad 2012-2017*. Malmö gatukontor. Tillgänglig:
<http://www.malmo.se/Medborgare/Stadsplanering--trafik/Trafik--hallbart-resande/Trafikmiljo/Trafikmiljoprogram-2012---2017.html> (2014-03-16)

Rådet för kommunal redovisning (2012). *Redovisning av kommunal markexploatering*. Rådet för kommunal redovisning. Tillgänglig:
<http://www.rkr.se> (2014-03-16)

Skolverket (2014). *Hållbar utveckling*. Tillgänglig:
<http://www.skolverket.se/skolutveckling/miljo-och-halsa/hallbar-utveckling>
(2014-03-16)

Skånetrafiken (2014). *Linjekartor*. Tillgänglig:
https://www.skandetrafiken.se/upload/Dokument/Linjekartor/Stadsbuss2014/Malm%C3%B6_131215-141213.pdf (2014-03-16)

Socialdepartementet (2011a). *Samhällsplanering och byggande i Sverige*. Tillgänglig:
<http://www.regeringen.se/sb/d/14879> (2014-04-04)

Socialdepartementet (2011b). *Översyn av bestämmelserna om genomförande av detaljplan*. Tillgänglig:
<http://www.regeringen.se/sb/d/13842/a/181369>
(2014-04-04)

Sydsvenskan (2009). *Skånes 100 största markägare*. Tillgänglig:
<http://www.sydsvenskan.se/ekonomi/skanes-100-storsta-markagare/> (2014-05-03)

UNDP (2014). *About us*. Tillgänglig:
http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us.html (2014-05-27)

Muntliga källor/intervjuer

Ahlcrona, Magnus (2014). Projektledare Gatukontoret, Malmö stad. Mailkorrespondens 2014-03-15 och 2014-04-07.

Gustafsson, Sven (2014). Enhetschef projektenheten Fastighetskontoret, Malmö stad. Telefonintervju 2014-01-03

Espert, Marcus (2014). Fastighetsförvaltare, Riksbyggen. Mailkorrespondens 2014-04-09, 2014-04-22

Exploatering i allmänhet och uppfyllande av mål och riktlinjer i synnerhet

Johansson, Jan (2014). Projektledare Fastighetskontoret, Malmö stad.
Mailkorrespondens 2013-12-12

Olsson, Peter (2014). Förrättningslantmätare Lantmäterimyndigheten Malmö stad.
Mailkorrespondens 2014-04-04

Pålsson, Rolf (2012). Drivande politiker, Malmö stad. Telefonintervju 2012-04-05.

Swanberg Anna (2014). Planhandläggare Stadsbyggnadskontoret, Malmö stad.
Telefonintervju 2014-01-08

Wedmo, Kenth (2014). Projektledare Fastighetskontoret, Malmö stad.
Mailkorrespondens 2013-12-12

Westin, Roger (2014). Planhandläggare Stadsbyggnadskontoret, Malmö stad.
Telefonintervju 2014-01-10