



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Kostnadseffekter av tidsåtgången före ombyggnad av flerbostadshus

Håkan Bejrum
Anders Turesson

INSTITUTET FÖR
BYGGDOKUMENTATION

Accnr

Plac *Ser*

*R
AM*

R102:1986

KOSTNADSEFFEKTER AV TIDSATGANGEN
FÖRE OMBYGGNAD AV FLERBOSTADSHUS

Håkan Bejrum
Anders Turesson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 840881-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Stiftelsen
Näringslivets Plan- och byggforskning, Stockholm.

REFERAT

Processen som föregår ombyggnader av flerbostadshus innebär bl a att byggherren tar kontakter med myndigheter och organisationer inför byggnadslov, bostadslån, hyresgästintyg och evakuering. Syftet är att kartlägga tidsåtgången för processen fram till byggstart samt för de olika delmomenten. På basis av kartläggningen görs bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna för byggherren vid en förlängning av processtiden före ombyggnad. Dessutom redovisas organisationen för och handläggningen av ombyggnadsärenden i nio kommuner.

Uppgifter om tidsåtgången har insamlats för 84 ombyggnadsprojekt. Stockholm visar de längsta processtiderna - i snitt nära 18 månader mot 5 - 8 månader i övriga kommuner. Orsakerna till skillnaderna hänger främst samman med organisation och arbetssätt i ombyggnadsprocessen. Särskilt betydelsefullt är om myndigheter och hyresgästföreningen förbereder ärendehandläggningen - t ex genom tidiga kontakter med byggherren, samordnar sin verksamhet samt förmår arbeta parallellt i tiden.

Bedömningen av kostnadseffekter görs med investeringskalkyler och baseras på data från 36 ombyggnadsprojekt. En månads ökning av processtiden före ombyggnad som ej fortplantar sig efter ombyggnaden leder till små kostnadseffekter - mellan 1 och 15 kr/m²BRA. Om däremot förlängningen fortplantar sig efter ombyggnaden och leder till en förskjutning av utbetalningen av räntebidrag ökar kostnadseffekten till 40-60 kr/m²BRA och månad. Tidsdifferenser på ett år leder till kostnadseffekter på minst 400-500 kr/m²BRA eller mer än 10 procent av låneunderlaget. Dylika tidsdifferenser har konstaterats mellan kommuner i denna studie.

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R102:1986

ISBN 91-540-4633-5
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm
Liber Tryck AB Stockholm 1986

FÖRORD

Detta projekt initierades som en följd av ett par examensarbeten vid KTH, vilka på olika sätt behandlade myndigheters och hyresgästorganisationers roll vid ombyggnad av flerbostadshus. Statens råd för byggnadsforskning har finansierat projektet. Stiftelsen Näringslivets Plan- och Byggforskning har varit anslagsmottagare. FoU-arbetet har utförts av REAL Fastighetsekonomi HB med Håkan Bejrums som projektledare och Anders Turesson som utredare. Håkan Bejrums har svarat för projektuppläggningsen och skrivit kapitlen 1-3 samt 9-10. Anders Turesson har svarat för datainsamlingen och kontakter med myndigheter, organisationer och byggherrar samt skrivit kapitlen 4-8. Slutsatskapitlet har vi skrivit gemensamt. Cathrin Löfgren och Elisabeth Martin vid Näringslivets Byggnadsdelegation har skött mycket av den administrativa hanteringen runt projektet.

Till projektet har en referensgrupp varit knuten bestående av:

Sune Andreasson, Statens planverk
 Pelle Björklund, Hyresgästföreningen, StorStockholm
 Magnus Elison, Bostadsstyrelsen
 Rune Persson, AB Familjebostäder, Stockholm
 Ristjan Ränk, Einar Mattson Byggnads AB, Stockholm
 Jan Svensson, Stockholms Byggmästareförening
 Bengt Wernström, Stockholms stadsbyggnadskontor
 Thomas Westin, Inst f byggnadsekonomi och -organisation, KTH
 Sten Wilson, Länsbostadsnämnden, Stockholm
 Ray Floren, BFR (adj.)

Värdefulla synpunkter på en preliminärversion har dessutom givits av Jan Bröchner, Inst f byggnadsekonomi och -organisation KTH; Erik Högberg META Projektplanering AB; Jan Kielland, Byggentreprenörerna; Tage Klingberg, Statens institut för byggnadsforskning och Pär Svanberg, Hyresgästernas Riksförbund.

Detta projekt hade inte varit möjligt att genomföra utan alla positiva och hjälpsamma personer på myndigheter, organisationer och företag som bistått med svar på våra frågor samt ett omfattande underlagsmaterial.

Till alla som på olika sätt möjliggjort detta projekt riktar vi ett stort tack!

Alla fel och brister som trots detta kvarstår är givetvis våra egna.

Tyresö i augusti 1986

Håkan Bejrums

Anders Turesson

LÄSANVISNING

<u>Den som främst är intresserad av:</u>	<u>Läs kapitel</u>
En sammanfattning	Sammanfattning
Projektets syfte och upplägning	1-3
Tidsåtgången	4-6
Handläggningsrutiner och organisation	7-8
Kalkylmetodik	9
Kostnadseffekter	10
Slutsatser	11

INNEHÅLLSFÖRTECKNING		Sida
FÖRORD		1
LÄSANVISNING		2
INNEHÅLLSFÖRTECKNING		3
SAMMANFATTNING		6
DEL I. BAKGRUND, SYFTE OCH UPPLÄGGNING		10
1	BAKGRUND OCH PROBLEMBESKRIVNING	11
1.1	Kort bakgrund	11
1.2	Problembeskrivning	12
1.3	Avgränsning	15
2	SYFTE OCH UPPLÄGGNING	15
2.1	Projektets syfte	15
2.2	Projektets uppläggning	16
2.3	Rapportens uppläggning	16
3	DEN EMPIRISKA STUDIENS UPPLÄGGNING	17
3.1	Inledning	17
3.2	Urval av kommuner	17
3.3	Urval av ombyggnadsprojekt	20
3.4	Insamling av material	21
3.5	Resultatens generaliserbarhet	23
DEL II. TIDSÅTGÅNG FÖRE OMBYGGNAD		24
4	ANALYSMODELL FÖR BEDÖMNING AV TIDSÅTGÅNG	25
4.1	Total processtid före ombyggnaden	25
4.2	Tidsåtgång för olika moment i processen före ombyggnad	25
4.3	Tidsåtgång från byggstart till utbetalning av räntestöd	26
4.4	Möjliga orsaker till ökad tidsåtgång	28
5	TIDSÅTGÅNG FÖRE OMBYGGNAD	29
5.1	Sammanfattning	29
5.2	Kommunvis redovisning	34
5.2.1	Stockholm	34
5.2.2	Linköping	39
5.2.3	Kalmar	40
5.2.4	Umeå	42
5.2.5	Sundsvall	43
5.2.6	Varberg	45
5.2.7	Västervik	47

5.2.8	Göteborg	48
5.2.9	Västerås	50
5.2.10	Örebro	51
6	ORSAKER TILL SKILLNADER I TIDSÅTGÅNG	54
6.1	Inledning	54
6.2	Ombyggnadens omfattning och komplexitet	55
6.3	Byggherrens skicklighet och ekonomi	56
6.4	Byggherrekategorier	57
6.5	Standard före ombyggnad	57
6.6	Byggherrens agerande och angelägenhet	58
6.7	Handläggarnas vana och skicklighet	58
6.8	Kommunstorlek	58
6.9	Arbetsätt hos olika myndigheter och organisationer	59
7	SKILLNADER I HANDLÄGGNINGEN	60
7.1	Inledning	60
7.2	Förberedelse av ärendehandläggningen	60
7.3	Samordning av olika instansers handläggning	63
7.4	Parallellitet i olika instansers handläggning	65
7.5	Arbetsfördelning	68
7.6	Remissförfarande	69
7.7	Hyresgästsrådet - omfattning och arbetsätt	69
8	PROCESSEN FÖRE OMBYGGNAD I STOCKHOLM, LINKÖPING OCH KALMAR	72
8.1	Inledning	72
8.2	Stockholm	73
8.2.1	Bostadslån	73
8.2.2	Byggnadslov	76
8.2.3	Tidsåtgång för byggnadslovs- och bostadslåneprövning efter omorganisationen	79
8.2.4	Hyresgästförhandlingar	80
8.2.5	Paketbesked	83
8.3	Linköpingsmodellen	84
8.3.1	Allmänna förutsättningar	84
8.3.2	Saneringssammanträden - arbetsätt	85
8.3.3	Några olika parterers handläggning och synpunkter på arbetsättet	86
8.3.4	Sammanfattning av modellens betydelse för handläggningen	89
8.4	Kalmarmodellen	90
8.4.1	Allmänna förutsättningar	90
8.4.2	Arbetsätt - kommunen	91
8.4.3	Arbetsätt - hyresgästföreningen	92

DEL III. KOSTNADSEFFEKTER AV ÖKAD TIDSÅTGÅNG	94
9 EN ANALYSMODELL FÖR BEDÖMNING AV KOSTNADSEFFEKTER FÖR BYGGHERREN	95
9.1 Inledning	95
9.1.1 Kapitlets innehåll	95
9.1.2 Viktiga begrepp	95
9.2 Kapitalbilden före, under och efter ombyggnad	97
9.3 Betalningsströmmar före, under och efter ombyggnad	99
9.4 Metodik vid bedömning av kostnadseffekter för byggherren	100
9.5 Kalkylmodellen	103
9.6 Beräkningssteg A avseende processtiden före ombyggnad	107
9.6.1 Översikt	107
9.6.2 In- och utbetalningar under den faktiska processtiden före ombyggnad	108
9.6.3 In- och utbetalningar under en längre processtid före ombyggnad	111
9.6.4 Ett beräkningsexempel (steg A)	112
9.7 Beräkningssteg B avseende processtiden efter ombyggnad	114
9.7.1 Översikt	114
9.7.2 In- och utbetalningar under process-tiden efter ombyggnad vid en 30-årig förvaltningsperiod	116
9.7.3 Ett beräkningsexempel - fall B1	118
9.7.4 In- och utbetalningar under process-tiden efter ombyggnad vid snabb försäljning	119
9.7.5 Ett beräkningsexempel - fall B2	121
9.8 Total kostnadseffekt vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad som fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad	121
9.9 Osäkerhetsaspekter på kalkylerna	122
9.9.1 Kalkyltekniken	122
9.9.2 Indata	124
10 KOSTNADSEFFEKTER FÖR BYGGHERREN	126
10.1 Inledning	126
10.2 Underlagsmaterialet	126
10.3 Genomsnittliga kostnadseffekter för olika kalkylsteg	127
10.4 Totala kostnadseffekter	130
10.5 Jämförelse med andra undersökningar	132
DEL IV. SLUTSATSER	134
11 SLUTSATSER	135
REFERENSER	139
BILAGOR	141

SAMMANFATTNING

I den komplexa process som en ombyggnad av ett flerbostadshus utgör har processen före själva ombyggnaden stor betydelse. Det krävs att byggherren tar omfattande kontakter med myndigheter och hyresgästorganisationer inför byggnadslov, bostadslån, hyresgästintyg och evakuering. Tidsåtgången för dessa kontakter har av många byggherrar upplevts som ett problem. Onödig förlängning av tidsåtgången leder till kostnader för både byggherren och samhället.

Processtiden före ombyggnad inleds vanligen med ett informationsmöte med hyresgästerna eller en ansökan om byggnadslov. Slutpunkten infaller när ombyggnaden sätts igång. Tidsåtgången före ombyggnad kan bero på ändrade ombyggnadsplaner, vilka i sin tur kan medföra högre kvalitet på det ombyggda huset. I detta perspektiv och i jämförelse med brukstiden för det ombyggda huset kan någon eller några månaders tidsfördröjning före ombyggnad vara av mindre betydelse. Ur byggherrens perspektiv kan dock sådana förändringar vara ekonomiskt betydelsefulla.

Projektets syfte är att kartlägga tidsåtgången för processen före ombyggnad - totalt och för delmomenten handläggning av byggnadslov och bostadslån samt hyresgästintyg. På basis av denna kartläggning görs en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna (kostnadseffekterna) för byggherren av en förlängning av processtiden före ombyggnad. Som grund för diskussioner om orsaker till tidsåtgång samt eventuella effektiviseringsmöjligheter redovisas även organisationen för och handläggningen av ombyggnadsärenden i ett urval kommuner och hyresgästföreningar. Projektet är avgränsat till genomgripande ombyggnader av flerbostadshus.

En empirisk studie av ombyggnadsprojekt i Stockholm samt 5 slumpmässigt valda kommuner ligger till grund för bedömning av tidsåtgång och kostnadseffekter. En kompletterande undersökning av främst tidsåtgången i tre ytterligare kommuner, bland annat Göteborg har utförts för att få större bredd i materialet.

Totalt har uppgifter rörande tidsåtgången insamlats för 84 av 96 slumpmässigt valda ombyggnadsprojekt igångsatta under perioden september 1984 till mars 1985. Bedömningen av kostnadseffekter har kunnat utföras på grundval av 36 av dessa ombyggnadsprojekt, varav 22 stycken var belägna i Stockholm. Som grund för dessa bedömningar har en speciell beräkningsmodell tagits fram.

Det förefaller osannolikt att de mycket stora kommunvisa variationerna i handläggningstider skulle kunna förklaras av skillnader i kvalitet på de ombyggda husen. De stora variationerna i handläggningstider är istället främst ett utslag av skillnader i organisation och arbetssätt. Särskilt betydelsefullt är om myndigheter och hyresgästförening förbereder ärendehantering - t ex genom tidiga kontakter med byggherrarna, samordnar sin verksamhet och förmår att arbeta parallellt. Stockholm och Linköping är två extremfall åt varsitt håll i dessa avseenden. I Stockholm sker i stort sett ingen samordning av handläggningen av byggnadslov, bostadslån och hyresgästintyg. Ingen parallell granskning sker utan ärendet går som en stafettpinne från instans till instans. Man har istället i viss utsträckning kapat tiderna genom specialisering och viss förenkling. I Linköping försöker fastighetskontoret åstadkomma en så stor samordning som möjligt av alla berörda parter. Detta sker främst vid de s k saneringssammanträdena då parterna försöker förhandla sig fram till praktiska, bindande lösningar som tillfredsställer samtliga.

Bedömningen av kostnadseffekter för byggherren av en förlängd processtid görs med utgångspunkt från investeringskalkyler. Kalkylen är uppbyggd så att den visar de ekonomiska konsekvenserna av en månads förlängning av processtiden före ombyggnad. Ofta leder en förlängning av processtiden före ombyggnaden till motsvarande förskjutning av processtiden efter ombyggnaden. Detta betyder främst att tidpunkten för utbetalning av de statliga bostadslånen förskjuts och att räntebidragen minskar. Kalkylmetoden är uppdelad i två beräkningssteg:

- Steg A Nuvärdet av betalningsnetton och tillskott till eget kapital vid en förlängning av processtiden före ombyggnad.
- Steg B Nuvärdet av betalningsnetton och tillskott till eget kapital vid en förskjutning av processtiden efter ombyggnad.

Den kostnadseffekt som beräknas i steg A är främst hänförlig till att förvaltningen av renoveringsmogna hus ofta ger litet ekonomiskt utbyte. Särskilt kostsam blir en tidsutdräkt som uppstår efter evakueringen, eftersom inga eller små hyresinbetalningar ej förmår att täcka de i och för sig begränsade driftbetalningarna och de oförändrade räntorna och amorteringarna på lånat kapital.

Kostnadseffekten i steg B hänför sig främst till att tidsförskjutningen medför att räntebidragens storlek samt den nominella värdetillväxten på eget kapital minskar.

Bedömningarna av kostnadseffekterna utgår från några typfall med olika antaganden.

- Steg A1 Förlängningen av processtiden antas uppstå före evakueringen
- A2 Förlängningen av processtiden antas uppstå efter evakueringen
- Steg B1 Byggherren antas äga fastigheten 30 år efter utbetalning av det statliga bostadslånet
- B2 Byggherren antas sälja fastigheten direkt efter förväntad utbetalning av räntebidrag

Resultaten av bedömningen av kostnadseffekter för olika typfall vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad redovisas nedan uttryckta i penningvärdet i början av år 1986.

En månads ökning av processtiden före ombyggnad som ej fortplantar sig efter ombyggnaden leder till små kostnadseffekter - cirka 1-5 kr/m² BRA - om fastigheten ej är evakuerad. Om däremot fastigheten är evakuerad vid tidsförlängning ökar kostnadseffekten till drygt 15 kr/m² BRA. Skillnaderna mellan de studerade kommunerna är relativt små.

En månads förlängning av processtiden före ombyggnad som fortplantar sig efter ombyggnaden ger upphov till en genomsnittlig kostnadseffekt på 35-40 kr/m² BRA för en fastighetsägare som avser att behålla fastigheten i 30 år efter ombyggnad. Om denne planerat att snabbt sälja fastigheten efter ombyggnad ökar kostnadseffekten med cirka 15 kr/m² BRA på grund av utebliven värdestegring. Om dessutom fastigheten är evakuerad vid tidsförlängningen ökar kostnadseffekten med ytterligare ca 15 kr/m² BRA.

En tidsdifferens på 12 månader under processtiden före ombyggnad, som fortplantar sig efter ombyggnad, leder kostnadseffekter för byggherren på i storleksordningen minst 400-500 kr/m² BRA. För en fastighet på 2 000 m² BRA innebär detta att nuvärdet av fastighetsägarens egna kapital minskar med 800 000 - 1 000 000 kronor. Kostnadseffekten vid ett års förlängning motsvarar 11-12 procent av det genomsnittliga låneunderlaget för de studerade projekten. Tidsdifferenser på mer än 12 månader har konstaterats mellan kommuner i denna studie.

DEL I

BAKGRUND, SYFTE OCH UPPLÄGGNING

1 BAKGRUND OCH PROBLEMBESKRIVNING

1.1 Kort bakgrund

Bostadsinvesteringarna har fram till mitten av 1970-talet i stor utsträckning varit inriktade på nyproduktion av bostäder i exploateringsområden. Därefter har en drastisk minskning av nybyggandet skett. År 1985 färdigställdes ca 33 000 nya lägenheter, varav något mera än hälften i flerbostadshus. Detta är den lägsta siffran på många år. Under 1980-talet har en ökning av ombyggandet, energibesparande åtgärder och underhåll delvis uppvägt nedgången av investeringarna i nyproduktionen. Antalet ombyggda lägenheter i flerbostadshus har ökat från ca 8 000 till ca 23 000 lägenheter per år mellan år 1980 och 1985. Ombyggnadsvolymen är alltså för närvarande större än nybyggnadsvolymen för flerbostadshus (1),(2),(3).

De äldsta omoderna och halvmoderna flerbostadshusen är i stor utsträckning redan ombyggda. Nu står bebyggelsen främst från perioden 1920 - 1940 i tur för ombyggnad. Dessa hus betraktas i allmänhet som moderna enligt fastighetstaxeringens normer och uppfyller vanligen lägsta godtagbara standard enligt bostadssaneringslagen.

Regeringens bostadsförbättringsprogram (det sk ROT-programmet) syftar till en hög ombyggnads- och underhållsverksamhet under perioden fram till 1990-talets början (4). Nya subventionsformer tillskapades för mera begränsade ombyggnads- och underhållsarbeten men fortfarande blir oftast genomgripande ombyggnader mera gynnsamma ur fastighetsekoniskt perspektiv.

Under perioden 1975 - 1985 har inflationen i genomsnitt legat runt knappt 10 procent per år. Perioden har också till stor del präglats av reala byggnadskostnadsökningar och de senaste åren har även realräntenivån varit hög. Beroendet av statliga subventioner till ombyggnad har ökat. Trots detta kan hyreshöjningen efter ombyggnad upplevas som större än standardförbättringen av lägenheterna. Detta gäller i synnerhet lägenheter som redan uppfyller lägsta godtagbara standard.

En viktig skillnad mot nybyggnad är att de boende har reella möjligheter att påverka ombyggnadens utformning. Byggherren måste samråda med hyresgästerna för att ett s k hyresgästintyg skall utfärdas. Detta intyg är ett villkor för att få byggnadslov (5). Villkoret gäller ej i de allra minsta kommunerna. Under senare tid har bostadsstyrelsen aviserat att ett sådant intyg bör krävas för att statliga bostadslån skall beviljas (6). Hyresgästerna måste också som regel evakueras och beredas

ny bostad under ombyggnadstiden.

Hus som står inför ombyggnad är oftast delar av en befintlig stadsmiljö. De kan ha stor betydelse för stadsbilden och ibland kulturhistoriskt värde. Ombyggnader äger rum i byggnader som vanligtvis är byggda efter planer och med en teknik som är annorlunda än dagens. Detta ställer nya krav på planlösningar och byggnadsteknik. Ett mera småskaligt och flexibelt arbetssätt än vid nybyggnad är nödvändigt.

1.2 Problembeskrivning

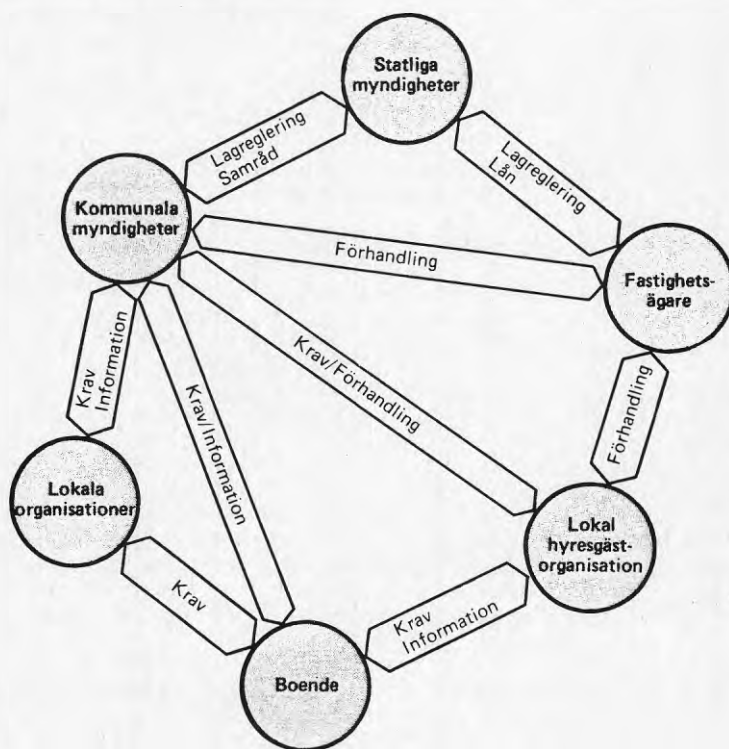
Den förändrade inriktningen av byggandet har blottlagt nya problem, vilka delvis är beroende av reella intressekonflikter mellan olika parter i ombyggnadsprocessen. Delvis är de orsakade av bristande överensstämmelse mellan arbetsformer från nybyggandet och de speciella förutsättningar som ges av varje ombyggnadsprojekt.

Processen som föregår en ombyggnad har delvis en annan karaktär än vid nybyggnad. Detta har medfört nya problem för byggherrar och fastighetsägare, liksom för hyresgäster och myndigheter. Många nya lagregler och rutiner som berör ombyggnad har införts de senaste tio åren. Ombyggnadsprocessen är mycket komplex och betungande att sätta sig in i. Momenten före byggstart har blivit allt viktigare både tids- och kostnadsmässigt. För effektiva ombyggnadsprojekt krävs en helt annan typ av planering än vid nybyggnad. Till detta kommer krav på inflytande från hyresgästerna. Myndigheternas styrning via byggnadslovgivning och beslut om statliga bostadslån upplevs många gånger som felaktigt utformad och onödigt detaljerad av både byggherrar och hyresgäster (7),(8).

Detta betyder inte att styrning och inflytande är onödiga. Tvärtom kan t ex synpunkter från hyresgästerna på ombyggnadens utformning leda till att ombyggnadens kvalitet ökar. Myndighetsstyrningen har till syfte att bevaka att vissa minimikrav uppfylls.

En tidsutdräkt i något av momenten som föregår ombyggnaden hänger ofta samman med att de ursprungliga planerna måste revideras. Dyliga revideringar leder i de flesta fall till en högre kvalitet hos den färdiga produkten - det ombyggda huset. Då kan någon eller några månaders fördröjning vara av liten betydelse i relation till husets livslängd. Det är först när tidsutdräkten inte hänger samman med några kvalitetshöjningar eller när denna vida överstiger kvalitetsförändringen som handläggnings-tiderna kan upplevas som ett stort problem.

Ur samhällsekonomisk synvinkel är det viktigt att ombyggnadsprocessen är så effektiv som möjligt, med beaktande av de krav som ställs på den färdiga produkten från de primära intressenterna; fastighetsägaren, hyresgästerna och kommunen. Relationerna mellan intressenterna i ombyggnadsprocessen har också förändrats - från en situation där fastighetsägaren och byggnadsnämnden var de primära parterna och myndighetsutövning den primära relationen, till en betydligt mera komplex situation med stora inslag av förhandlingslösningar. Figur 1.1 skall illustrera dagens situation.



Figur 1.1 Intressenter och relationer i ombyggnadsprocessen. Källa: Källtorp, 1984 (9).

Många erfarenheter tyder på att de rutiner som idag tillämpas i processen som föregår en ombyggnad upplevs som bristfälliga. Dessa rutiner kan med utgångspunkt från ovanstående figur karakteriseras som ett samspel mellan byggherre, myndigheter och nyttjare. Hur stora de reella effektiviseringsmöj-

ligheterna är - det är en fråga som är svår att ge ett generellt svar på. Svaret är i hög grad beroende på hur de olika parterna ställer sig till förändringar av dagens rutiner. I sin tur kan detta bero på viljan att mera se till till målet - "bra" ombyggnader till skäliga kostnader och hyror - än till medlen att uppnå målet.

Samhällets styrning av ombyggnadssektorn utövas främst av kommunerna. Förutsättningarna skiljer sig emellertid stort mellan olika kommuner. Detta har lett till stora skillnader i kommunernas hantering av ombyggnadsärenden. Varje kommun har utvecklat sin organisation och sitt arbetssätt för att vid behov initiera och styra ombyggnader samt handlägga byggnadslov- och bostadslåneärenden.

Vissa kommuner har ett utbyte av erfarenheter och idéer med en eller några andra kommuner. I stort förefaller dock erfarenhetsutbytet vara klen utvecklat. Även om förutsättningarna varierar så borde den mångfald av arbetssätt som finns kunna utnyttjas bättre för att finna uppslag till bättre fungerande ombyggnadsorganisation inom kommunerna.

De problem som kan uppstå till följd av att processen före ombyggnad inte fungerar så väloljat som önskvärt kan vara:

- För byggherren: Risk för fördröjning av byggstart och därmed ökade kostnader, främst räntekostnader och hyresbortfall samt onödigt projekteringsarbete. En utdragen process ger också upphov till osäkerhet i planeringen.
- För hyresgästerna: Ökad väntetid till (åter-) inflyttning, vilket kan innebära att bo med låg standard alternativt i en evakueringslägenhet. På sikt kan hyresnivån efter ombyggnad bli högre.
- För samhället: Bristande utnyttjande av statliga och kommunala myndigheters resurser genom dålig samordning eller orationella rutiner. Ökade statliga subventioner till bostadsbyggandet.
- För byggbranschen: Orationellt utnyttjande av resurser på grund av svårigheter att planera och risk för kortsiktiga svängningar i byggsysselsättningen.

1.3 Avgränsning

I detta projekt läggs tonvikten vid av byggherren upplevda problem i processen före ombyggnad av flerbostadshus. Dessa problem rör tidsåtgången för kontakter med handläggande myndigheter samt hyresgästerna och deras organisationer. Tidsåtgång och kostnadseffekter, sedda ur byggherrens perspektiv, avseende myndigheternas handläggning av bostadslån och byggnadslov samt hyresgästsamråd utgör projektets ämnesmässiga avgränsning.

En avgränsning görs också till genomgripande ombyggnader. Dessa definieras i avsnitt 3.3. Denna avgränsning förklaras av att processen som föregår sådana ombyggnader är mycket komplex och av många anedd som problemfylld. Komplexiteten kan av uppenbara skäl antas föranleda längre handläggningstider och större kostnadseffekter än annars. Flertalet ombyggnader som utförs idag finansieras med statliga ombyggnadslån. En mindre del avser ombyggnader med enbart räntestöd (populärt men oegentligt kallat ROT-lån). Enbart ombyggnadsprojekt där statliga bostadslån eller statligt räntestöd utgår är därför intressanta att studera i detta sammanhang.

2 SYFTE OCH UPPLÄGGNING

2.1 Projektets syfte

Projektet syftar till att:

- o Kartlägga tidsåtgången för processen före ombyggnad - totalt och för delmomenten handläggning av byggnadslov och bostadslån samt hyresgästintyg.
- o Bedöma de ekonomiska konsekvenserna för byggherren av en förlängning av processtiden före ombyggnad.
- o Redovisa organisationen för och handläggningen av ombyggnadsärenden i ett urval kommuner och hyresgästföreningar.

Dessutom skall, så långt möjligt, orsaker till skillnader i tidsåtgång och ekonomiska konsekvenser (kostnadseffekter) analyseras. Med processtiden före ombyggnad avses tidsperioden från byggherrens dokumenterade viljeyttring att bygga om (processstart) fram till igångsättning av ombyggnaden (processlut). Metoderna för bedömning av kostnadseffekter beskrivs i kapitel 9.

De resultat som framkommer bör kunna ge ett förbättrat faktaunderlag för diskussioner om möjliga effektiviseringar av den process som föregår ombyggnader av flerbostadshus.

2.2 Projektets uppläggning

Projektet har en mera principiell och en mera empirisk del. Den senare är den volymmässigt tyngsta. Den principiella delen avser främst avgränsning och beskrivning av processtiden före ombyggnad samt analysmodeller för bedömning av kostnadseffekter för byggherren. Dessa delar är generella till sin karaktär.

Den empiriska delen avser studium av tidsåtgång för ovannämnda myndighets- och hyresgästkontakter i ett urval kommuner. Kommunerna har valts så att en relativt generell bild av förhållandena i Sverige vid mitten av 1980-talet troligen framkommer. I denna del ingår även beräkningar av kostnadseffekter för byggherren på basis av det empiriska materialet.

2.3 Rapportens uppläggning

Efter dessa inledande kapitel följer kapitel tre, där uppläggningsdelen av den empiriska studien presenteras. Tillsammans utgör kapitlen 1 - 3 rapportens första del. Del II består av kapitlen 4 - 8 och behandlar tidsåtgången före ombyggnad. I det fjärde kapitlet beskrivs analysmodellen för bedömning av tidsåtgång för processen före ombyggnad. De empiriska resultaten avseende tidsåtgången i ett urval kommuner redovisas i kapitel 5. I kapitel 6 beskrivs några orsaker till skillnader i tidsåtgång. Skillnader i handläggningsrutiner hos myndigheter behandlas särskilt i kapitel 7. I kapitel 8 beskrivs processen före ombyggnad i några kommuner med väsentligt olika arbetssätt.

Rapportens tredje del består av kapitlen 9 - 10 och behandlar kostnadseffekter. Det nionde kapitlet tar upp analysmodellen för bedömning av kostnadseffekter för byggherren av en förlängning av processtiden före ombyggnad. I det tionde kapitlet beskrivs de empiriska resultaten avseende kostnadseffekter baserade på urvalet av ombyggnadsprojekt. Slutsatser av projektet redovisas i det sista och elfte kapitlet, som också utgör rapportens fjärde del.

3 DEN EMPIRISKA STUDIENS UPPLÄGGNING

3.1 Inledning

Inom det aktuella ämnesområdet har hittills endast ett par empiriska studier utförts (10)(11). Dessa är av fallstudiekaraktär. Ett bredare underlag är av intresse i denna situation.

Samtidigt var det ett välkänt faktum att det förekom långa handläggningstider i Stockholms stad. Ombyggnadsverksamheten har också störst omfattning där. Trots att de ovannämnda empiriska studierna behandlat ombyggnader i Stockholm bedömdes det fortfarande vara av intresse att öka kunskaperna om processen före ombyggnad, inte minst genom att organisationen och handläggningsrutinerna förändras över tiden.

Med tanke på att Stockholms stad är unik, åtminstone vad avser ombyggnadsverksamhetens omfattning, var det angeläget att göra en kompletterande undersökning i ett urval andra kommuner. Genom denna kan en bild fås av tidsåtgång och kostnadseffekter i mera vanliga svenska kommuner i mitten av 1980-talet.

3.2 Urval av kommuner

Undersökningsupplägningen byggde inledningvis på kunskaper utgående från de empiriska studierna som tidigare utförts i Stockholm. De erfarenheter som var viktiga att bygga vidare på rörde främst principerna för att bedöma tidsåtgång samt i viss utsträckning principerna för beräkning av kostnads-effekter. Vidare fanns givetvis vissa empiriska data som var intressanta att jämföra med.

En av utgångspunkterna för den empiriska studien var att Stockholms stad skulle studeras. Ombyggnadsverksamhetens och de upplevda problemens omfattning var tillräckliga motiv för detta val.

Dessutom planerades alltså en likartad studie i ett urval andra kommuner. Genom att lägga samman kunskaperna från dessa olika kommuner skulle dels en relativt generell bild av situationen i Sverige kunna ges och dels skulle olika arbetssätt i olika kommuner ge impulser för förändring.

Urvalet av kommuner gjordes med ledning av bakgrundsvariablerna kommunstorlek och ombyggnadsvo-lym. Kommunstorleken kan ses som ett mått på den kommunala organisationens storlek och resurser, samtidigt som en större kommun kan förväntas ha ett mera formaliserat arbetssätt än en mindre. Dessutom ger kommunstorleken en grov skattning av bostads-

beståndets storlek. Ombyggnadsvolymer speglar belastningen på de handläggande myndigheterna och organisationerna samtidigt som den kan ge en översiktlig bild av vilken vana man har att hantera ombyggnadsproblem. Andra urvalsvariabler som diskuterades var antal anställda sysselsatta med ombyggnadsfrågor, bostadsbeståndets sammansättning och skick samt bostadsmarknadens struktur. Dessa senare variabler är dock svårare att finna tillförlitliga skattningar av, varför de förkastades.

Med utgångspunkt från SCB:s moderniseringstatistik delades landets kommuner in i sex grupper (strata) efter folkmängd och ombyggnadsvolym. För att undvika att variationer i ombyggnadsvolym mellan olika år påverkade urvalet alltför mycket, togs ombyggnadsvolymer under perioden 1982-1984 som utgångspunkt. Tre kategorier konstruerades med avseende på ombyggnadsvolym - 30-99, 100-499 samt över 500 lägenheter. Kommunerna delades efter folkmängd in i två grupper - större respektive mindre än 60 000 invånare. Underlagsmaterialet redovisas i bilaga 1.

De sex olika grupperna bildar en matris som framgår av figur 3.1 nedan.

	30-99 lgh	100-499 lgh	500- lgh
>60 000 inv	4	7	15
<60 000 inv	69	39	4

Antal kommuner med < 30 ombyggda lgh: 146 st
 Antal kommuner med > 30 ombyggda lgh: 138 st

Figur 3.1 Antal kommuner efter folkmängd 1985 och ombyggnadsvolym i antal lägenheter 1982-1984.

Figuren anger hur många kommuner som ingår i de olika urvalsgrupperna. Kommuner med en ombyggnadsvolym understigande 30 lägenheter under nämnda treårsperiod (över hälften av landets kommuner) har på basis av detta förfarande uteslutits ur undersökningen. Skälet är att dessa kommuner bedömdes vara av mindre intresse, eftersom etablerade rutiner troligtvis skulle saknas i stor utsträckning. Enskilda, ofta unika ombyggnadsprojekt skulle ha fått stor betydelse för slutsatserna.

Från var och en av de sex urvalsgrupperna har en kommun slumpmässigt valts ut. De på så sätt valda kommunerna är; Kalmar, Linköping, Sundsvall, Umeå, Varberg och Västervik. Figur 3.2 visar vilken kommun som valts i respektive urvalsgrupp.

	30-99 lgh	100-499 lgh	500- lgh
>60 000 inv	Umeå 92 lgh 82 946 inv	Sundsvall 198 lgh 94 360 inv	Linköping 1375 lgh 113 993 inv
<60 000 inv	Västervik 97 lgh 40 906 inv	Varberg 360 lgh 45 035 inv	Kalmar 964 lgh 53 499 inv

Figur 3.2 Urvalet av kommuner i respektive urvalsgrupp samt antal moderniserade lägenheter 1982-1984 och folkmängd 1985 i respektive kommun.

I Stockholms kommun genomfördes under samma period ombyggnader av 8 513 lägenheter. Folkmängden i Stockholms stad var 649 686 invånare år 1985.

Under projektets gång uppstod ett behov av att bredda studien. Bland annat ansågs det vara av särskilt stort intresse att studera arbetssättet i kommuner med relativt korta handläggningstider. Dessa studier kunde kanske ge uppslag för effektiviseringar av organisation och arbetssätt. Dessutom kunde ytterligare kunskap fås om vad det är som tar tid i processen före ombyggnad.

Efter tips från personer sysselsatta inom ombyggnadssektorn valdes ytterligare två kommuner, med korta handläggningstider, ut - Västerås och Örebro. Slutligen medtogs Göteborg i studien. Därigenom kom den att omfatta också den kommun som näst Stockholm har den största ombyggnadsvolymen och folkmängden. Detta skulle ge möjligheter till intressanta jämförelser.

Ombyggnadsvolymen 1982-84 var i Västerås 757 lgh, i Örebro 1042 lgh och i Göteborg 7321 lgh. I dessa tre tillkommande kommuner har den empiriska studien haft tonvikt på tidsåtgången. I samtliga kommuner i urvalet gäller bostadssaneringslagens regler om hyresgästsamråd.

De administrativa processerna samt ekonomiska förutsättningarna för ombyggnad i början av 1980-talet har belysts i andra studier (12)(13). Några av de kommuner som därvid studerats ingår även i

denna undersökning - Stockholm, Göteborg och Sundsvall.

3.3 Urval av ombyggnadsprojekt

För den empiriska studien gjordes ett urval bland de ombyggnader som i de utvalda kommunerna igångsattes under perioden 1.9 1984 till 28.2 1985. Skälet till denna avgränsning var ambitionen att få med så färsk ombyggnader som möjligt där igångsättning ägt rum. Genom detta urval kunde process-tiden före ombyggnad kartläggas utifrån faktiska förhållanden. Om urvalet hade begränsats till tidigare igångsatta ombyggnader kunde även stora delar av processtiden efter ombyggnaden kartlagts utifrån faktiska förhållanden. Men i gengäld hade vi fått ett empiriskt material som varit mindre aktuellt. Att välja ombyggnader med processtart i anslutning till undersökningsperioden hade givit aktuella ombyggnader men litet faktamaterial. Den valda strategin får ses som en kompromiss mellan motstridiga krav.

Vid urvalet av ombyggnadsprojekt användes följande kriterier:

- o Fastigheten skall inrymma minst 10 lägenheter efter ombyggnad.
- o Den beräknade ombyggnadskostnaden skall uppgå till minst 1 miljon kronor.
- o Ombyggnadsåtgärderna skall medföra avsevärd standardhöjning för berörda hus samt lägenheter och/eller att lägenheter tillkommer eller avgår.

Urvalsprinciperna syftar till att få med det vi tidigare kallat genomgripande ombyggnader.

Av tidsskäl inskränktes den valda populationen i Göteborgs kommun till 10 st ombyggnader. Dessa valdes slumpmässigt ut bland den ungefär dubbelt så stora population, som uppfyllde ovanstående kriterier.

Hur de valda ombyggnadsprojekten fördelar sig på kommuner redovisas i tabell 3.1 på omstående sida.

Tabell 3.1 Antal ombyggnadsprojekt i urvalet
fördelade på kommuner.

antal ombyggnadsprojekt	
Stockholm	34
Linköping	8
Kalmar	7
Varberg	5
Sundsvall	1
Umeå	8
Västervik	4
Göteborg	10
Västerås	9
Örebro	10
<hr/>	
Summa	96

I samband med genomgången av ombyggnadsprojektet befanns 12 projekt vara förenade med, för denna undersökning, mindre relevanta omständigheter. Dessa utsorterades därför, bland annat ströks projektet i Sundsvall på detta sätt. I övrigt fördelade sig detta initiala bortfall relativt jämnt mellan kommunerna. Totalt ingår således 84 ombyggnadsprojekt i undersökningen. I samband med resultatredovisningen i kapitel 5 redovisas partiella bortfall vid undersökningen av tidsåtgång. I nästa avsnitt och i kapitel 10 redovisas underlagsmaterialet för bedömning av kostnadseffekter.

3.4 Insamling av material

Uppgifter om vilka ombyggnader som påbörjades under den aktuella perioden togs fram via lite olika källor i olika kommuner. I Stockholm hämtades dessa uppgifter dels ifrån Byggarbetsnämnden som avgör igångsättningstidpunkt och dels från Stockholms Fastighetskontors kvartalvisa redovisning av igångsatta ombyggnadsprojekt. Den senare är mycket tillförlitlig eftersom den kontrolleras genom kontakter med byggherrarna. Också i Göteborg hämtades uppgifter om igångsatta projekt från fastighetskontorets statistik. För övriga utvalda kommuner togs uppgifter fram via en speciell bearbetning av SCB:s statistik över påbörjade ombyggnadsprojekt.

För var och en av de utvalda ombyggnaderna har tidsåtgången före ombyggnad - totalt och för de olika delmomenten - kartlagts. De tidpunkter som är nödvändiga för detta har främst tagits fram via kontakter med berörda myndigheter, hyresgästföreningar och i viss mån med byggherrarna själva. För

att inhämta uppgifter rörande organisation och arbetssätt m m samt synpunkter på de studerade ombyggnadsprojekten har tjänstemän på byggnadslovsavdelningarna och förmedlingsorganen samt ombudsmän på hyresgästföreningarna i de studerade kommunerna intervjuats.

En kompletterande enkät har tillsänts samtliga berörda byggherrar. Denna innehöll bland annat frågor om ekonomiska förhållanden, tillvägagångssätt vid kontakter med myndigheter och hyresgästrepresentanter samt allmänna intryck och synpunkter på ombyggnadsprocessen. 25 st av 32 utsända enkäter i Stockholm besvarades helt eller nästan helt. 22 av dessa besvarades i samband med att någon projektansvarig eller annan person hos byggherren, med ingående kunskaper om de aktuella projekten, intervjuades.

Enkäter har också tillsänts byggherrar i de övriga sex primärt utvalda kommunerna och de tillkommande tre kommunerna. Dessa har besvarats av byggherrarna utan samband med någon intervju. 11 st enkäter har besvarats fullständigt och 3 st ofullständigt av totalt 52 utsända enkäter i övriga kommuner. Främst är det frågor om de ekonomiska förhållandena före ombyggnaden som inte besvarats i de ofullständigt ifyllda enkäterna. Uppgifter om de ekonomiska förhållandena i de besvarade enkäterna har kontrollerats och kompletterats genom studier av låneakterna hos förmedlingsorganen.

Enkätbortfallet är främst koncentrerat till Göteborg, Västerås och Örebro kommuner, av det skälet att enkäten där skickades ut i ett sent skede i projektet. Ombyggnaderna var då färdigställda i hög utsträckning. Det har visat sig att sifferuppgifter snabbt faller i glömska när ombyggnaderna är genomförda. Totalt gav enkäten en svarsfrekvens på cirka 46 procent. Frågeformuläret redovisas i bilaga 2.

Enkätuppgifterna om ekonomiska förhållanden har använts som underlag för bedömning av kostnadseffekterna. Underlaget i form av ombyggnadsprojekt är således mera begränsat i detta avseende än underlaget för bedömning av tidsåtgången. Totalt 36 ombyggnadsprojekt ligger till grund för bedömningen av kostnadseffekter.

Slutligen har ett stort antal övriga personer med kunskaper om och synpunkter på ombyggnadsprocessen intervjuats. Dessa återfinns såväl bland berörda myndigheter och organisationer som inom byggsektorn och fristående konsultföretag.

3.5 Resultatens generaliserbarhet

Resultaten från den empiriska studien är främst i form av sifferuppgifter avseende tidsåtgång och ekonomiska förhållanden för respektive ombyggnadsprojekt. En viktig fråga är om dessa uppgifter är generaliserbara till en större population än den undersökta, t ex samtliga kommuner med ombyggnadsverksamhet avseende flerbostadshus. Detta är beroende av urvalsmetodiken.

Vi har valt Stockholms stad eftersom vi vet att intressanta fenomen förekommer, t ex stor ombyggnadsverksamhet och långa handläggningstider. Det övriga urvalet av kommuner gjordes slumpmässigt och stratifierat efter folkmängd och ombyggnadsvolym. Detta urval är begränsat till en kommun i varje urvalsgrupp (strata). I samband med detta urvalsförfarande uteslöts kommuner med mindre än 30 ombyggda lägenheter under perioden 1982-1984. Urvalet är således inte representativt för kommuner med mycket liten ombyggnadsvolym. Trots det begränsade urvalet av kommuner är det troligt att resultaten kan betraktas som generaliserbara vad gäller tidsåtgång och kostnadseffekter. Den valda metoden att beräkna kostnadseffekter vid en månads förlängning av processtiden innebär sannolikt att nivåerna per kvadratmeter bruksarea inte skiljer sig särskilt mycket mellan olika kommuner. Bortfallet av enkätsvar kan inte spåras till någon särskild kategori av byggherrar.

Däremot kan resultaten vara omöjliga att generalisera i en vidare mening. Tidsåtgång och kostnader i processen före ombyggnad är beroende av de olika parternas bedömningar och inställning till processen som sådan och till varann. Vi kan förvänta oss att olika intressen och konflikter finns på olika orter och förtroendet mellan olika parter varierar också. Utfallsmöjligheterna i det "spel" som ombyggnadsprocessen kan liknas vid, bestäms inte bara av lagregler och normer, utan påverkas i hög grad av de personer som deltar i spelet. Resultatens generalitet i denna mening finns ingen möjlighet att kontrollera. Man kan bara hoppas att urvalsmetoderna inte givit systematiska fel härvidlag.

DEL II

TIDSÄTGÅNG FÖRE OMBYGGNAD

4. ANALYSMODELL FÖR BEDÖMNING AV TIDSÅTGÅNG

4.1 Total processtid före ombyggnaden

Processen före ombyggnad definieras som den tid som åtgår från det att byggherren ger ett konkret uttryck för en vilja att bygga om till det att ombyggnaden verkligen påbörjas. Tidsåtgångsberäkningen är dock främst begränsad till den externa handläggningstiden, d v s den tid som åtgår för handläggning hos berörda myndigheter och organisationer. De viktigaste momenten i denna externa handläggningsprocess utgörs av byggnadslovs- och bostadslåneprövningen samt hyresgästförhandlingarna. Processen inleds då något av dessa handläggningsmoment börjar och avslutas då ombyggnaden sätts igång.

Processen kan således börja med en ansökan om byggnadslov eller bostadslån eller, vilket är vanligast, genom ett informationsmöte med hyresgästerna. En beskrivning av vilken av dessa händelser som normalt utgör processtart i respektive kommun behövs, för att klargöra vad det är för process som egentligen tidsberäknas. Det visar sig att vissa skillnader råder mellan olika kommuner. I många kommuner är det brukligt att byggherren inledningsvis tar kontakt med hyresgästföreningen och informerar hyresgästerna och först därefter involverar de kommunala myndigheterna. I andra kommuner initieras hyresgästförhandlingarna av byggnadslovsprövningen. Hyresgästföreningen agerar närmast som remissinstans i byggnadslovshandläggningen och vidtalas först efter det att byggnadslov sökts.

4.2 Tidsåtgång för olika moment i processen före ombyggnad

Som framhölls i förra avsnittet så utgörs processen före ombyggnad av flera moment varav de viktigaste från tidsåtgångssynpunkt är byggnadslovs- och bostadslåneprövningen samt hyresgästförhandlingarna.

Byggnadslovsprövningens tidsåtgång räknas från ansökan om byggnadslov till utfärdande av det samma.

Bostadslånehandläggningen består av två olika prövningar som utförs av var sin myndighet: Förmedlingsorganet (FO) i kommunen och länsbostadsnämnden (LBN). Beskrivningen kompliceras ytterligare av att flera länsbostadsnämnder i stor utsträckning ger dispens för igångsättning trots att det preliminära beslutet om bostadslån inte fattats.

I många kommuner utförs byggnadslovsavdelningens och förmedlingsorganets handläggning till stor del samtidigt. För att ge en rättvisande bild av hur fort dessa kommuner totalt handlägger ombyggnadsärendena, vilket från byggherrarnas synpunkt är intressantast, görs här därför en beräkning av hela den kommunala handläggningstiden. Normalt börjar denna handläggningstid med en ansökan om byggnadslov och avslutas då förmedlingsorganet lämnar över ärendet till länsbostadsnämnden. Andra ordningsföljder förekommer dock. Ett särskilt problem uppstår då tid förflyter mellan byggnadslovs utfärdande och ansökan om bostadslån. Den kommunala handläggningsprocessen avbryts ju då. I denna undersökning exkluderas sådana fall från tidsberäkningen.

Att på ett rättvisande sätt beräkna tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna är svårt. Starten kan utgöras av många olika handlingar och förloppet skiljer sig mycket från kommun till kommun och från ombyggnad till ombyggnad. Det är dessutom svårt att studera hyresgästförhandlingarnas tidsförlopp då de som regel inte utgörs av ansökningar som diarieförs och möten som protokollförs. En händelse, som är lätt att tidsbestämma, är dock gemensam för alla hyresgästförhandlingar - nämligen utfärdandet av hyresgästintyg. Detta får därför av naturliga skäl utgöra slutpunkt för hyresgästförhandlingarna. Flertalet hyresgästsamråd inleds med ett informationsmöte med hyresgästerna. Oftast är tidpunkten för detta samråd noterat av hyresgästföreningen och/eller byggherren. Av denna orsak får informationsmötet i denna tidsåtgångsstudie utgöra startpunkt för hyresgästförhandlingarna. Det bör dock noteras att i flertalet fall, kontakter tagits mellan byggherren och hyresgästföreningen redan innan informationsmötet hålls. Dessa förhandskontakter är däremot alltför svåra att här tidsbestämma för att de skall kunna utgöra startpunkt vid tidsåtgångsberäkningen för hyresgästförhandlingarna.

4.3 Tidsåtgång från byggstart till utbetalning av räntestöd

Huvudsyftet med denna utredning har varit att spegla den komplexa process som föregår ombyggnaden. Tidsåtgångsstudien är därför begränsad till tiden före ombyggnaden. Bedömningarna av kostnadseffekter berör däremot i hög grad också processen efter ombyggnaden. Ofta leder en fördröjning av processen före ombyggnad till en förskjutning av tidpunkten för utbetalning av räntebidrag. De ekonomiska konsekvenserna för byggherren av en sådan förskjutning kan vara betyd-

ande. Detta förutsätter kännedom eller antaganden om tidpunkten för de händelser som inträffar fram till utbetalning av räntestödet. Dessa händelser är i tur och ordning:

1. Ombyggnad
2. Ansökan om slutligt beslut till förmedlingsorganet
3. Ärendet vidare till länsbostadsnämnden
4. Slutligt beslut av länsbostadsnämnden
5. Ansökan om utbetalning av bostadslånet till förmedlingsorganet
6. Ärendet vidare till länsbostadsnämnden
7. Utbetalning av lån
8. Utbetalning av räntebidrag

För att få till stånd en tidsåtgångsstudie som ger så aktuella uppgifter som möjligt har en så sen population av ombyggnader som möjligt valts ut. Detta innebär att de i studien ingående ombyggnaderna nyss igångsatts då denna utredning påbörjades. Processen efter ombyggnadens igångsättning har därför varit svår att studera för dessa ombyggnadsprojekt.

Flertalet av de ombyggnader som ingår i undersökningen har dock hunnit färdigställas under undersökningens gång. Tidsåtgången för ombyggnaden är i dessa fall känd. I de fall då ombyggnader inte hunnit bli färdig antas dess tidsåtgång vara den som byggherren uppskattat.

I många fall har också ansökan om slutligt beslut inlämnats innan föreliggande utredning blivit färdig. Detta är ovanligt i Stockholm men regel i övriga kommuner. Mer sällsynt är att processen fortskridit fram till slutligt beslut samt ansökan och utbetalning av lånet. I de fall då så är fallet baseras beräkningarna på den verkliga tidsåtgången fram till lånens utbetalande. I övriga fall antas att ett år förflyter från ansökan och slutligt beslut till utbetalning av lånet.

Då lånet utbetalats löper maximalt ett halvt år innan räntebidragen börjar betalas ut eftersom dessa betalas halvårsvis i efterskott.

4.4 Möjliga orsaker till ökad tidsåtgång

Denna utredning syftar också till att kartlägga de faktorer som påverkar tidsåtgången före ombyggnad. En distinktion har därvid gjorts mellan direkta och indirekta orsaker. Direkta orsaker är de som konkret i varje enskilt projekt förlänger processen. Det kan t ex vara fråga om ofullständigt ifyllda ansökningshandlingar, ritningar som saknas, hyresgästsamråd som kärvar därför att byggherren har kommit på kant med hyresgästerna, etc. De direkta orsakerna kännetecknas av att de i hög grad är beroende av enskilda personers agerande. Inte minst viktigt är därvidlag vad byggherren gör eller inte gör. Direkta orsaker är därför ofta slumpmässiga. De kan kategoriseras endast i den mån de kan hänföras till bakomliggande, indirekta orsaker som främst urskiljs som dragningar åt något håll i genomsnittsberäkningar av tidsåtgången. Tänkbara indirekta orsaker som prövats i denna undersökning är

1. Ombyggnadens omfattning och komplexitet
2. Byggherrens skicklighet och ekonomi
3. Byggherrekategori
4. Standard före ombyggnaden (LGS/ej LGS)
5. Byggherrens alternativ och angelägenhet att bygga om
6. Handläggarens vana och skicklighet
7. Kommunstorlek
8. Arbetssätt hos handläggande myndigheter och organisationer

Dessa möjliga faktorer är att betrakta som hypoteser vilka prövats i denna utredning. En redogörelse för resultatet av prövningen återfinns i kapitel 8.

5. TIDSÅTGÅNG FÖRE OMBYGGNAD

5.1 Sammanfattning

Nedanstående tabell visar kommunvis hur lång tid som åtgått för processen före ombyggnad i de ombyggnadsprojekt som ingår i denna undersökning - totalt och för olika delmoment. Tidsåtgången baseras på en medeltalsberäkning och anges i antal månader. För varje resultat anges hur många objekt som ingår i medeltalsberäkningen. Det måste betonas att tidsåtgångsangivelserna är osäkra. Stjärnmarkering efter tidsåtgången anger att osäkerheten, på grundval av antal i medeltalsberäkningen ingående objekt, spridning i handläggningstiderna och samtal med tjänstemän, bedöms särskilt stor. Sundsvalls kommun ingår ej i redovisningen nedan då studien i denna kommun endast baseras på ett objekt.

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hg - an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Stockholm	17,7	29	5,4	32	6,0	30	12,6	30	7,7	28	10,3	24
Linköping	4,8	6	3,3	6	2,3	7	4,3	7	3,8	6	2,8*	6
Kalmar	8,0*	5	2,0	5	3,3*	6	5,0*	6	4,8	5		
Varberg	5,8*	4	2,8*	4	1,3*	4	3,8*	4	4,3*	4		
Umeå			2,0	6	3,5*	7	4,9*	7	5,4*	7	2,0	7
Västervik	6,0*	4	2,2*	4	2,0*	4	3,5*	4	5,0*	4		
Antal obj i urvalspop		48		57		58		58		54		37
Göteborg	7,0	7	1,9	8	2,8	9	6,6	9	3,9	7	4,0*	6
Örebro			1,9	10	1,9	7	3,4	7	2,8	9		
Västerås			1,5	9	1,6	10	3,1	10	2,9	9		
Antal obj i hela pop		55		84		84		84		79		43

* = osäkert genomsnitt
hg-förh = hyresgästförhand-
lingar

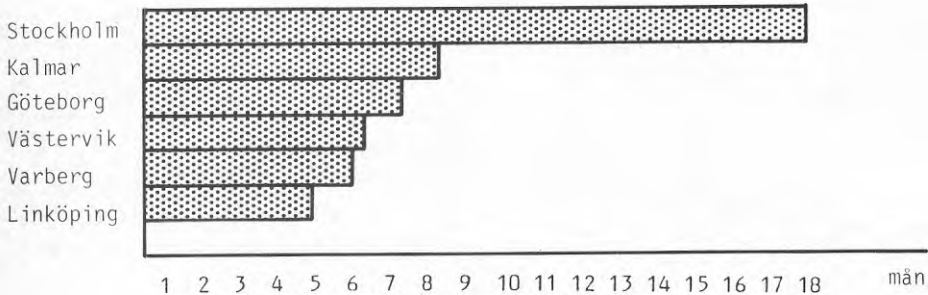
FO = förmedlingsorganet
LBN = länsbostadsnämnden

Tabell 5.1 Genomsnittliga handläggningstider i undersökta kommuner samt antal ombyggnadsobjekt i genomsnittsberäkningar.

Fig. 5.1 visar tidsåtgången för hela processen före ombyggnad i de studerade kommunerna. Datum för informationsmöte i samband med hyresgästförhandlingarna saknas för de studerade ombyggnaderna i Umeå, Örebro och Västerås. Hela processens tidsåtgång har därför inte varit möjlig att beräkna i dessa kommuner.

Den totala processtiden är mycket längre i Stockholm än i någon av de övriga kommunerna. Detta är resultatet av en stor tidsåtgång för vart och ett av de i processen ingående momenten. Särskilt stor betydelse har därvidlag hyresgästförhandlingarna som är överlägset längst i Stockholm och som dessutom till större delen hålls innan byggnadslovsansökan lämnas in.

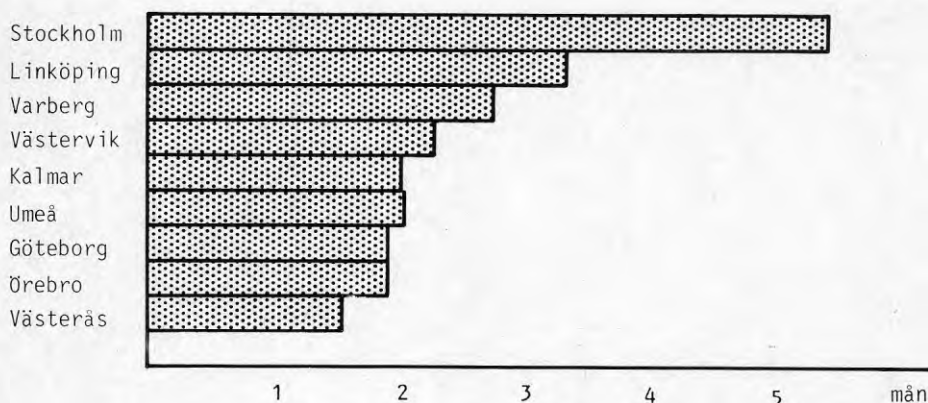
Linköping har den kortaste totala processtiden. Detta kan möjligen bero på den arbetsordning som tillämpas i Linköping där ett inledande saneringssammanträde, vid vilket samtliga berörda parter bereds möjlighet att delta, hålls i ett tidigt skede av processen. Det bör framhållas att saneringssammanträdet föregått den process som tidsberäknats. Tiden mellan sammanträdet och exempelvis informationsmötet är därför inte inkluderad i den totala processtiden.



Figur 5.1 Genomsnittlig total processtid före ombyggnad i undersökta kommuner.

Figur 5.2 visar byggnadslovshandläggningens tidsåtgång i de studerade kommunerna. Normalt är denna handläggning den kortaste av de olika

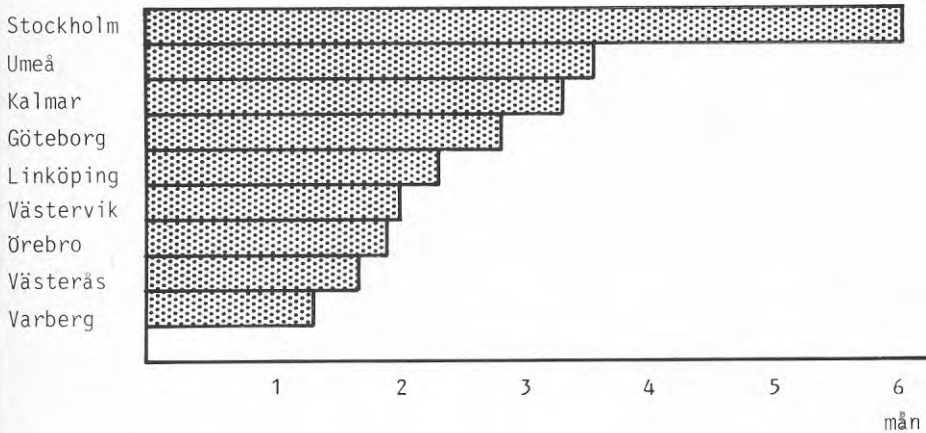
moment som utgör processen före ombyggnad. Stockholms stadsbyggnadskontor uppvisar den överlägset längsta handläggningstiden. De förändringar i arbetssätt och organisation som genomförts under 1985 har dock enligt en kompletterande tidsåtgångsstudie utförd under våren 1986 förkortat tidsåtgången till 3,7 månader. Mer om detta går att läsa i avsnitt 8.2.3.



Figur 5.2 Genomsnittlig tidsåtgång för handläggning av byggnadslov.

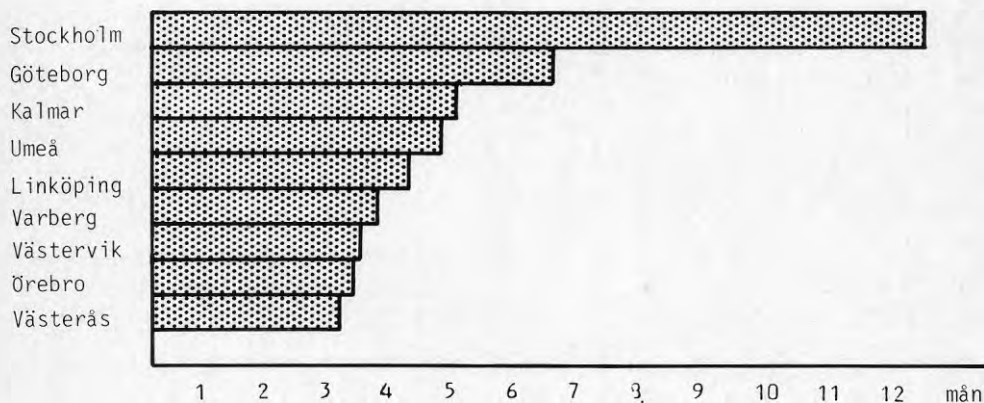
Figur 5.3 visar tidsåtgången för förmedlingsorganens bostadslåneprövning i de studerade kommunerna. Stockholms förmedlingsorgan (bostadsbyrån) är i särklass med sin i genomsnitt sex månader långa handläggning. Som framgår av kap 8.2 .3 är det svårt att påvisa någon avsevärd förkortning av denna handläggningstid efter förändringarna i arbetssätt och organisation under 1985.

I övrigt är spridningen i tidsåtgång mellan olika kommuner notabel. Bortses från Stockholm varierar handläggningstiderna mellan 1,3 månader (Varberg) och 3,5 månader (Umeå).



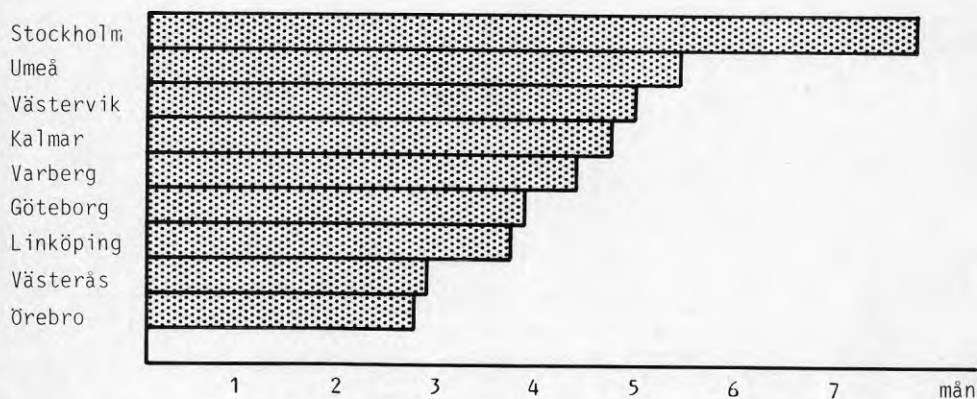
Figur 5.3 Genomsnittlig tidsåtgång för förmedlingsorganets handläggning av bostadslån före ombyggnad.

Figur 5.4 visar bostadslåneprövningens tidsåtgång fram till preliminärt beslut. Förutom förmedlingsorganets arbete så ingår här också länsbostadsnämndernas prövning. I Stockholm och i viss mån i Göteborg uppvisar länsbostadsnämnden de i särklass längsta handläggningstiderna - 6.6 resp 3,8 månader. Båda dessa nämnder gav därför i stor utsträckning dispens för igångsättning före preliminärt beslut. Stockholms länsbostadsnämnd har dock under 1985 genomfört en drastisk nedskärning av sina handläggningstider. Som framgår av avsnitt 8.2.3 var de våren 1986 i genomsnitt endast ca 2,3 månader. I gengäld ges dispens endast i undantagsfall.



Figur 5.4 Genomsnittlig tidsåtgång för förmedlingsorganets och länsbostadsnämndens handläggning av bostadslån fram till preliminärt beslut.

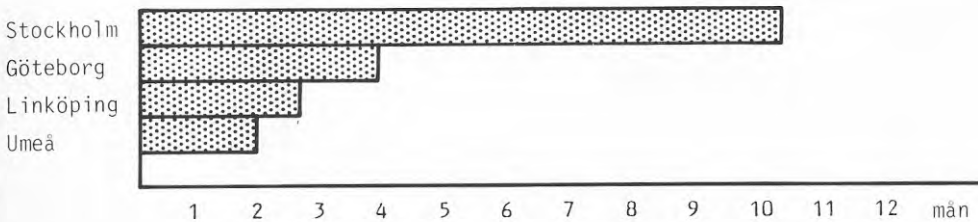
Figur 5.5 visar den totala kommunala handläggningstiden, d v s byggnadslovsavdelningarnas och förmedlingsorganens sammantagna handläggningstid. Denna avspeglar i viss mån parallelliteten i de båda myndigheternas arbete. Återigen är tidsåtgången störst i Stockholm.



Figur 5.5 Genomsnittlig total kommunal handläggningstid.

Figur 5.6 visar tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna. I flera kommuner har denna varit svår att beräkna. Främsta orsaken till detta är att urvalet varit så litet och uppvisat en så spridd och svårtolkad bild att en genomsnittsbereäkning leder till ett med all sannolikhet helt ointressant resultat.

I inget annat avseende avviker Stockholm så mycket från andra kommuner som beträffande hyresgästförhandlingarnas tidsåtgång. Dessutom är spridningen i Stockholm mycket stor.



Figur 5.6 Genomsnittlig tidsåtgång för hyresgästförhandlingar.

5.2 Kommunvis redovisning

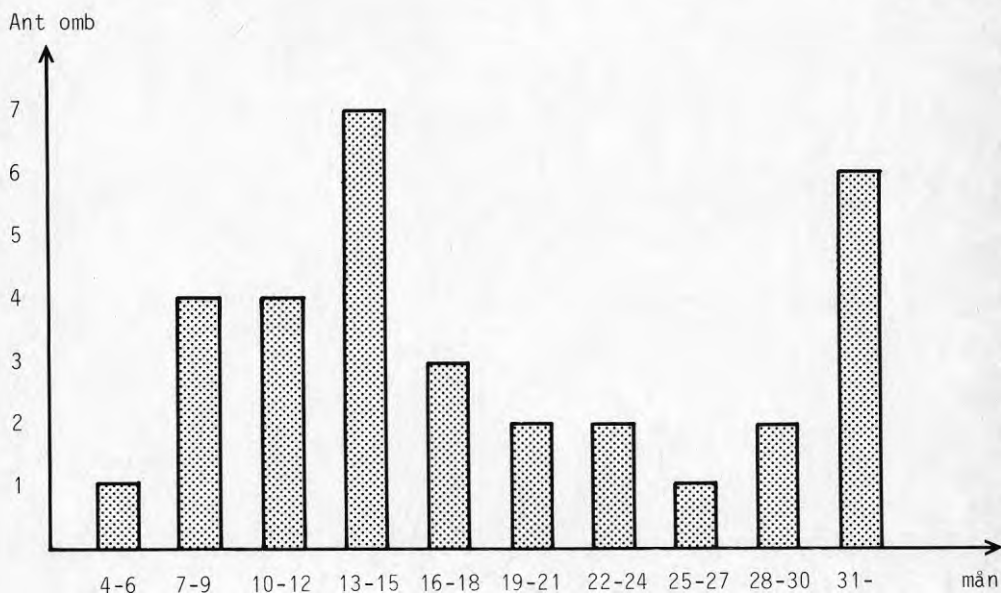
5.2.1 Stockholm

kommun	total an- tid tal mån obj	bygg an- lov tal mån obj	F0 an- tal mån obj	F0 + an- LBN tal mån obj	total an- komm tal mån obj	hgf- an- förh tal mån obj
Stockholm	17,7 29	5,4 32	6,0 30	12,6 30	7,7 28	10,3 24

Under perioden 1/9 1984 - 28/2 1985 påbörjades 36 st ombyggnadsprojekt i Stockholms kommun som uppfyllde de urvalskriterier som ställts upp för moderpopulationen i detta forskningsprojekt. Av de 36 objekten har för 32 st kunnat samlas tillräckligt mycket uppgifter för att tidsåtgången för processen före ombyggnad skall vara möjlig att fastställa. Här nedan följer en enkel statistik över materialet.

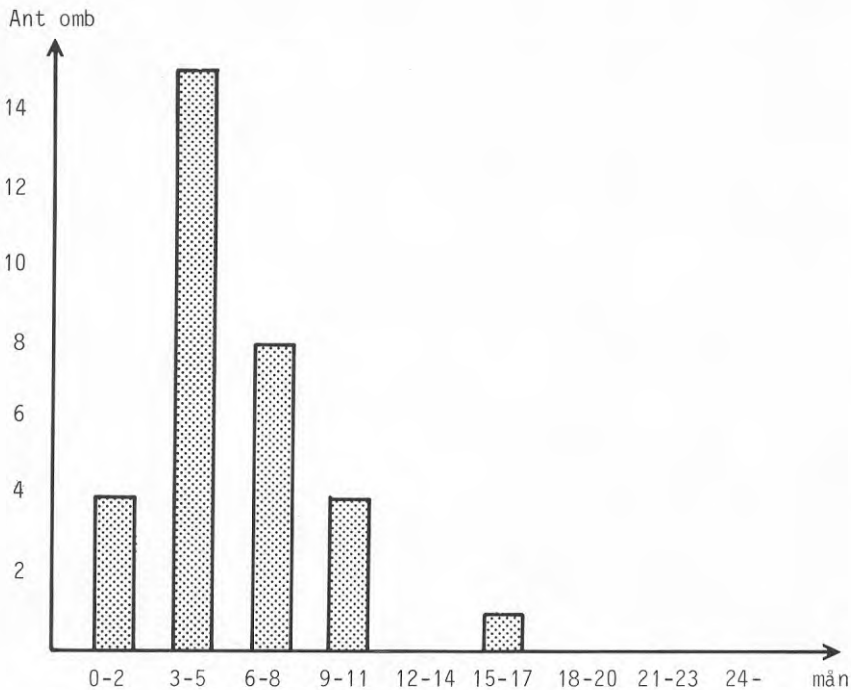
Tidsåtgången totalt varierade mellan fyra och 79 månader. Genomsnittlig tidsåtgång var ca 22,4 månader. De objekt vars processtid före ombyggnad varade i 79,69 resp 54 månader kan på goda grunder betraktas som extremfall. Om dessa sorteras bort ur materialet blir den genomsnittliga tidsåtgången ca 17,7 mån. Hur objekten fördelar sig efter den totala tidsåtgången framgår av fig 5.7.

Det konkreta uttrycket för en vilja att bygga om var i 24 fall ett informationsmöte med hyresgästerna. I sju fall var det en byggnadslovsansökan. I ett av fallen har byggherren inlett processen med en samtidig ansökan om byggnadslov och bostadslån. Dessa tidpunkter utgör processens inledning.



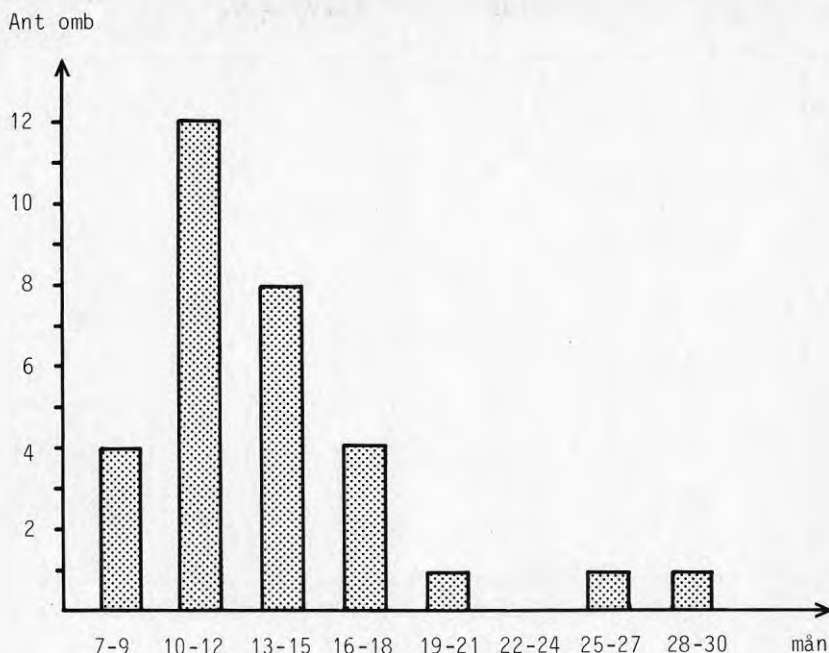
Figur 5.7 Ombyggnadsobjekten i Stockholm fördelade efter total processtid före ombyggnad.

Den genomsnittliga tidsåtgången för byggnadslovsprocessen var för 32 objekt 5,4 månader med en variation mellan en och 16 månader. Hur objekten fördelar sig efter åtgången handläggningstid för byggnadslov framgår av figur 5.8.



Figur 5.8 Ombyggnadsobjekten i Stockholm fördelade efter byggnadslovsprövningens tidsåtgång.

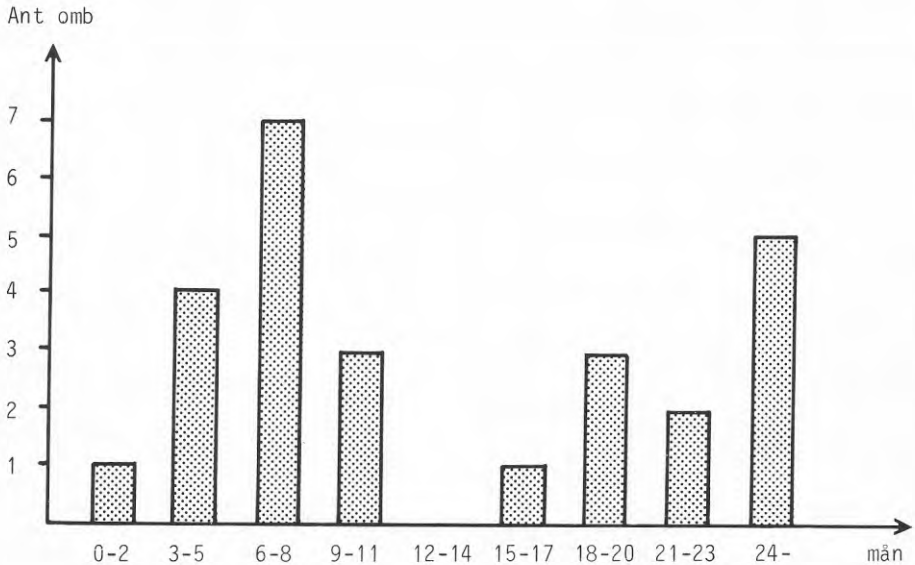
Bostadslånehanteringen tog i genomsnitt ca 7,5 månader innan ett preliminärt beslut fattades eller en dispens gavs för att få påbörja byggnadsarbetena före detta beslut. Denna beräkning är gjord på 27 objekt. Ett projekt med en tidsåtgång om 27 månader är då frånräknat. Handläggningstiderna varierade mellan fem och 23 månader. Den stora majoriteten av ärenden hamnade dock mellan sju och 12 månader i tidsåtgång. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut har varit möjlig att beräkna i 30 fall och var i genomsnitt 12,6 månader varav handläggningen på Bostadsbyrån i genomsnitt tog ca sju månader och på Länsbostadsnämnden i genomsnitt ca sju månader. I fig 5.9 framgår hur objekten fördelade sig efter tidsåtgång för bostadslånehanteringen.



Figur 5.9 Ombyggnadsobjekten i Stockholm fördelade efter bostadslåneprövningens tidsåtgång (till preliminärt beslut).

Av intresse är också den sammanlagda tidsåtgången för byggnadslov och bostadslånehanteringen fram till dispens. Normalt började denna tidsperiod med en ansökan om byggnadslov och slutade med en dispens från Länsbostadsnämnden. Den genomsnittliga tidsåtgången var ca 7,7 månader - en beräkning som baseras på 28 projekt. Variationen var som vanligt stor, mellan sex och 27 månader, men den stora mängden projekt tog mellan åtta och 13 månader i anspråk.

Hyresgästförhandlingarnas tidsåtgång kan beräknas i de 28 fall där datum för informationsmöte med hyresgästerna samt utfärdande av hyresgästintyg är kända. Genomsnittstiden för byggherrens förhandlingar resp samråd med hyresgästföreningen och hyresgästerna var i dessa fall ca 15,3 månader. Tidsåtgången varierade mellan några dagar och 59 månader. Om de 4 fall där förhandlingarna tagit längst tid sorteras bort blir genomsnittstiden 10,3 månader. Långdragna hyresgästförhandlingar förefaller vara den vanligaste orsaken till att den totala tidsåtgången för processen före ombyggnad i några fall är extremt lång. Objektens fördelning efter tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna visas i figur 5.10.



Figur 5.10 Ombyggnadsobjekten i Stockholm fördelade efter hyresgästförhandlingarnas tidsåtgång.

Ovanstående tidsangivelser kan jämföras med resultaten av ett examensarbete vid Tekniska Högskolan (14). Examensarbetet var en studie av tidsåtgången före ombyggnad för 10 objekt som pågick i september 1982. Den totala tidsåtgången för dessa objekt var i genomsnitt 27,2 månader. Då 3 extremfall sorterades bort stannade tidsåtgången vid 13 månader. Tidsåtgången var efter att extremfallen exkluderats för hyresgästförhandlingar 5,6 månader, byggnadslov 6,9 månader och bostadslån 8,2 månader. Bostadslånens handläggningstid räknades i denna undersökning i samtliga fall fram till datum för det preliminära beslutet.

Det bör betonas att materialet i ovannämnda undersökning är litet och att variationen i tidsåtgången är mycket stor. Av denna orsak är det svårt att dra några bestämda slutsatser beträffande förändringar i processtid under de två år som skiljer denna undersökning från den som nu har genomförts.

5.2.2 Linköping

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Linköping	4,8	6	3,3	6	2,3	7	4,3	7	3,8	6	2,8*	6

Den totala tidsåtgången för processen före ombyggnad har kunnat beräknas för sex ombyggnadsprojekt i Linköping. I genomsnitt tog hela processen för dessa sex fall ca 4,8 månader. Tidsåtgången varierade mellan två och åtta månader.

Processen inleddes i fem fall med ett informationsmöte med hyresgästerna. I ett fall började processen med en byggnadslovsansökan. Dessförinnan hade dock saneringssammanträden genomförts. Tiden mellan saneringssammanträdet och informationsmötet med hyresgästerna upptas av byggherrens eget projekteringsarbete. Av denna orsak utgör inte saneringssammanträdena startpunkt för processen före ombyggnad i denna undersökning som ju primärt är inriktad på den externa handläggningstiden.

Tidsåtgången för byggnadslovshandläggningen har kunnat beräknas i sex fall. I genomsnitt tog denna handläggning ca 3,3 månader i anspråk för de sex ombyggnadsprojekten. Tidsåtgången varierade mellan en och sju månader. Då inga särskilda omständigheter tillstöter som förlänger byggnadslovsprocessen förefaller byggnadslovsprövningen ta mellan två och tre månader.

I fem av de sju ombyggnadsprojekt där bostadslåneprövningens tidsåtgång kunnat beräknas har ombyggnaden igångsatts efter att dispens beviljats för igångsättning utan preliminärt beslut. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut eller i förekommande fall till dispens var i genomsnitt för de sju fallen ca 3,3 månader. Den kommunala bostadslånehandläggningen pågick i genomsnitt ca 2,3 månader med en spridning mellan åtta dagar och ca fyra månader. Tonvikten låg dock på ca två månader. Länsbostadsnämndens handläggning var i genomsnitt ca två månader lång. Hela bostadslåneprövningen fram till preliminärt beslut pågick i genomsnitt ca 4,3 månader.

Den totala kommunala handläggningen var för sex fall i genomsnitt ca 3,8 månader lång. Handläggningstiderna var väl samlade mellan två och fyra månader så när som på ett projekt som tog ca sju månader i anspråk. Om detta sorteras bort blir den genomsnittliga tidsåtgången ca 3,2 månader vilket således är vad en byggherre har att räkna med i normalfallet.

Tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna är känd i sex fall. Ett genomsnitt om ca 2,8 månader har framräknats. Spridningen är dock stor - från sex dagar till fem månader. Det är därför mycket svårt att på det begränsade materialet dra några slutsatser. Enligt en ombudsman på hyresgästföreningen i Linköping så är flertalet hyresgästförhandlingar klara redan efter några veckor.

Kommentar

Till följd av det speciella arbetssätt som tillämpas i Linköping, vilket går ut på att man under ett saneringssammanträde tar ett samlat grepp över hela ombyggnadsprocessen, så är förhållandena där av stort intresse. Särskilt intressant är att studera parallelliteten i olika instansers handläggning. Man kan konstatera att denna tycks vara mycket hög. Trots att tidsåtgången för de enskilda momenten inte är nämnvärt kortare än i andra kommuner så är den totala processtiden relativt kort. Den tidsförkortning som åstadkoms genom parallell granskning kan möjligen på basis av vårt material uppskattas till $3,3 + 2,3 - 3,8 = 1,8$ månader. Detta förutsätter dock att överlappningen i byggnadslovsavdelningens och förmedlingsorganets arbete utgörs av konkret handläggning på båda myndigheterna.

5.2.3 Kalmar

kommun	total an- tid tal mån obj	bygg an- lov tal mån obj	FO an- tal mån obj	FO + an- LBN tal mån obj	total an- komm tal mån obj	hgf- an- förh tal mån obj
Kalmar	8,0* 5	2,0 5	3,3* 6	5,0* 6	4,8 5	

Den totala processtiden har varit möjlig att beräkna i fem fall. Samtliga har befunnit sig inom intervallet sju till nio månader. Genomsnittlig total processtid för de fem ombyggnads-

projekten var ca 8,0 månader. Den totala externa handläggningstiden, d v s från processtart till preliminärt beslut från Länsbostadsnämnden var i genomsnitt ca 7,2 månader.

Processen inleddes i två fall med en byggnadslovsansökan, i två med en bostadslåneansökan och i endast ett fall med ett informationsmöte med hyresgästerna.

Byggnadslovsprövningen tog för fem av de sex fall där tidsåtgången är känd i genomsnitt ca 2,0 månader i anspråk. Variationen höll sig i dessa fall mellan en och tre månader. Ett extremfall om ca 13 månader har utsorterats från tidsåtgångsberäkningen.

Bostadslånehanteringen har kartlagts för sex projekt. Samtliga projekt igångsattes efter det att preliminärt beslut erhållits. Tidsåtgången fram till detta beslut var för de sex fallen i genomsnitt ca 5,0 månader. Den kommunala bostadslåneprövningen tog i genomsnitt ca 3,3 månader i anspråk. Spridningen var stor. Den kommunala prövningstiden varierade mellan en och åtta månader. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut varierade mellan två och åtta månader.

Den totala kommunala handläggningstiden har kunnat beräknas för fem ombyggnadsprojekt. Tiderna var samlade inom intervallet två till åtta månader. Den genomsnittliga tidsåtgången var ca 4,8 månader.

Beroende på byggherrekategori kan hyresgästförhandlingarna delas upp i två delar: ombyggnader utförda av privata byggherrar och dito utförda av det allmännyttiga bostadsföretaget Kalmarhem. Hyresgästförhandlingarna i de tre studerade fallen med privata byggherrar var samtliga mycket korta. Två var överstökade inom en vecka och det tredje tog ca två månader i anspråk, dock med julhelgen emellan. När byggherren hette Kalmarhem var förhandlingarna längre. I de två ombyggnadsprojekten med Kalmarhem som byggherre som ingår i materialet förflöt sex resp fyra till fem månader mellan informationsmöte och intygets utfärdande.

I ett sjätte fall är HSB ägare. Det har inte varit möjligt att få uppgift om när informationsmötet inför denna ombyggnad ägde rum.

Kommentar

Trots normal resp kort tidsåtgång för bostadslåne- och byggnadslovshandläggningen så förefaller den totala kommunala handläggningstiden

vara relativt lång. Detta förklaras av att parallelliteten i de båda förvaltningarnas arbete är låg. Enligt tjänstemännen beror detta på den idag höga arbetsbelastningen. Kalmar har haft en mycket hög takt i sin stadsförnyelse.

Den totala processtiden förlängs av en relativt lång handläggning på Länsbostadsnämnden. Dispenser för igångsättning utan preliminärt beslut ges sällan.

5.2.4 Umeå

kommun	total an-		bygg an-		FO an-		FO + an-		total an-		hgf- an-	
	tid tal	obj	lov tal	obj	tal	obj	LBN tal	obj	komm tal	obj	förh tal	obj
	mån		mån		mån		mån		mån		mån	
Umeå			2,0	6	3,5*	7	4,9*	7	5,4*	7	2,0	7

Någon beräkning av hela processtidens längd är inte möjlig att göra eftersom hyresgästföreningen inte kunnat ange datum för informationsmötena.

Det är troligt att flertalet ombyggnadsobjekt i urvalet inleddes med ett informationsmöte med hyresgästerna. Detta är dock inte möjligt att här belägga eftersom datum för informationsmötena är okända. I övrigt kan noteras att ansökan om byggnadslov och bostadslån inlämnats samtidigt eller nästan samtidigt i flertalet av de utvalda ombyggnadsprojekten. Detta tyder troligen på att byggherrarna förväntar sig en i viss utsträckning parallell handläggning.

Handläggningstiden för byggnadslov är känd i åtta fall. Dessa uppvisar en spridning från 13 dagar till sju månader. Två objekt med vardera sju månaders tidsåtgång för byggnadslovsprövningen antas vara orepresentativa och bortsorteras därför. De återstående sex återfinns inom intervall 13 dagar till tre månader. Genomsnittstiden för dessa var ca 2,0 månader. Räknas extremfallen med blir motsvarande tidsåtgång ca 3,4 månader.

Tidsåtgången för bostadslånehandläggningen har varit möjlig att beräkna i åtta fall. I fyra av dessa har dispens beviljats för igångsättning utan preliminärt beslut. Den kortaste kommunala handläggningen var klar efter några dagar, okänt hur många, men med säkerhet färre än 17. Den

längsta handläggningen tog fem månader i anspråk. Genomsnittlig tidsåtgång för kommunal bostadslånehandläggning var ca 3,5 månader. Räkna fram till dispens i de fyra fall där sådan beviljades blir motsvarande tidsåtgång ca 3,6 månader. Hela bostadslånehandläggningen, d v s fram till preliminärt beslut, tog i genomsnitt ca 4,9 månader. Spridningen var stor - från 23 dagar till sju månader. Den totalt 23 dagar långa handläggningen kan betraktas som ett extremfall utan vilket den genomsnittliga handläggningstiden var ca 3,9 månader för kommunen och ca 5,6 månader fram till preliminärt beslut.

Den totala kommunala handläggningstiden var i genomsnitt för sju fall, d v s bortsett från extremfallet, ca 5,4 månader lång. Spridningen låg mellan två och sex månader. Inkluderas extremfallet i beräkningen blir tidsåtgången endast ca 4,7 månader.

Datum för informationsmöten är visserligen inte kända. Hyresgästföreningens ombudsman hade ändå en uppfattning om tidsåtgången från informationsmötet till hyresgästintygets utfärdande i sju fall. Samtliga dessa höll sig inom en tidsram om sex till 12 veckor. Genomsnittlig tidsåtgång var ca två månader.

Kommentar

Inkluderas samtliga ombyggnadsprojekt i beräkningarna blir genomsnittstiderna för byggnadslovs- och bostadslånehandläggningen ca 3,4 resp ca 3,5 månader. Den totala kommunala handläggningstiden blir då ca 4,7 månader. En väl utvecklad parallellitet i handläggningen hos de båda förvaltningarna har därmed sparat $3,4 + 3,5 - 4,7 = 2,2$ månader under förutsättning att den överlappande handläggningstiden verkligen utgjordes av konkret arbete på bägge förvaltningarna.

5.2.5 Sundsvall

I Sundsvall uppfyllde endast fyra fastigheter de för denna studie uppställda urvalskriterierna. Dessvärre ingick samtliga dessa fastigheter i ett och samma ombyggnadsprojekt. Alla tidsåtgångs- uppskattningar baserar sig därför på detta enda, kanske orepresentativa projekt. Stor vikt måste av denna orsak fästas vid de bedömningar av normala handläggningstider som tjänstemännen gjort.

Processtiden för det aktuella ombyggnadsprojektet började med en ansökan om bostadslån 19/4 -84. Byggnadsarbetena påbörjades i december. En total

tidsåtgång om ca åtta månader således. I Sundsvall inleds processen före ombyggnad normalt med en ansökan om bostadslån eller byggnadslov. Hyresgästföreningen agerar närmast som en remissinstans i byggnadslovsprövningen och blir därför inkopplad lite senare i processen. I detta fallet har dock ett hyresgästsamråd av okänd längd pågått dessförinnan.

Byggnadslovsansökan inkom strax efter bostadslåneansökan, nämligen 26/4-84. Ärendet har varit komplicerat och enligt handläggaren inneburit "många turer". Byggnadslov kunde därför inte beviljas förrän 20/8 -84. Byggnadslovshandläggningen var således ca fyra månader lång. Ett mindre omfattande ärende kan vara klart efter 1-2 månaders prövning enligt handläggare på byggnadslovsavdelningen.

Den 21/8 -84 inkom ny låneansökan med ritningar som avsevärt skilde sig från de tidigare inlämnade. Därefter handlades ärendet på förmedlingsorganet fram till den 14/11 då det gick vidare till Länsbostadsnämnden. Den 13/12 fattades det preliminära beslutet. Detta innebär att lånehandläggningen från förnyad ansökan till beslut var ca fyra månader lång. Av denna tidsrymd upptog förmedlingsorganets handläggning ca tre månader. Enligt handläggaren på förmedlingsorganet brukar en normal handläggning efter byggnadslovs utfärdande pågå i ca en till två månader.

I Sundsvall tillämpas endast i undantagsfall en parallell handläggning. Detta gäller också det aktuella ombyggnadsprojektet. Den totala kommunala handläggningen är i det fallet således summan av bostadslåne- och byggnadslovsprövningen, d v s ca åtta månader. I ett ärende helt utan komplikationer kan motsvarande tidsåtgång förväntas vara $1,5 + 1,5 = 3$ månader.

I det aktuella fallet utfärdades hyresgästintyget den 19/4 -84, d v s samma dag som bostadslåneansökan inlämnades. Datum för informationsmötet är dock okänt. Enligt en ombudsman på hyresgästföreningen brukar hyresgästsamråden pågå i ca en månad.

5.2.6 Varberg

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- förh tal
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	
Varberg	5,8*	4	2,8*	4	1,3*	4	3,8*	4	4,3*	4	

Den totala processtiden har kunnat beräknas för fem st ombyggnadsprojekt. Ett av dessa saknar intresse för genomsnittsberäkningen av den totala tidsåtgången eftersom byggherren lämnade in byggnadslovsansökan utan att ha bestämt sig slutgiltigt beträffande ombyggnadens utformning. På byggherrens inrådan avvaktade byggnadslovsavdelningen därför med handläggningen. Den genomsnittliga tidsåtgången från processtart till byggstart var för de återstående fyra projekten ca 5,8 månader med en spridning mellan tre och åtta månader.

I två av fallen har processen påbörjats med en ansökan om bostadslån. De övriga tre fallen inleddes med en byggnadslovsansökan.

Det ovan nämnda extremfallet då byggherren bad byggnadslovsavdelningen att vänta med handläggningen bör bortsorteras från en genomsnittsberäkning av byggnadslovshandläggningens tidsåtgång. De återstående fyra fallen ger en genomsnittlig handläggningstid om ca 2,8 månader inför byggnadslov. Ett av de ombyggnadsprojekt som ingår i denna genomsnittsberäkning har tagit ovanligt lång tid, ca sex månader, p g a att ansökan var ofullständig. Bortser man från detta fall kan man dra slutsatsen att en oproblematisk byggnadslovshandläggning med alla nödvändiga handlingar tillgängliga tar ca en till två månader i Varberg.

Förmedlingsorganets handläggningstid har kunnat beräknas i fem fall. Ett av dessa, med drygt fem månaders kommunal bostadslånehandläggning, kan betraktas som ett extremfall. Förmedlingsorganet begärde i det fallet en kostnadskalkyl för en värmepump. Kalkylen lät dock vänta på sig varför tiden gick. De återstående fyra ombyggnadsärendena lämnade förmedlingsorganet efter i genomsnitt 1,3 månaders handläggning. Samtliga dessa fall tog mellan en och två månader att pröva.

Den totala kommunala handläggningen har således varit möjlig att tidsberäkna i fem fall. Ett av dessa kan bortsorteras från genomsnittsberäkningen då byggnadslovsansökan, som tidigare nämnts, inlämnades utan att byggherren bestämt sig för hur han skulle bygga om. De återstående fyra fallen ger vid handen en genomsnittlig kommunal handläggningstid om ca 4,3 månader. Denna tidsåtgångsberäkning är dock inte rättvisande. Den höga parallelliteten i de två handläggande kommunala förvaltningarnas arbete slår, antagligen på grund av tillfälligheter, endast i ringa utsträckning igenom i urvalet. Troligen kan ett ärende som inlämnas till förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen samtidigt, som är komplett och som inte erbjuder några speciella problem, vara färdigbehandlat av kommunen redan efter ca två till tre månader.

I endast två av ombyggnadsprojekten fanns hyresgäster kvar då hyresgästföreningen kontaktades. Samrådet i dessa två fall tog en resp två dagar från informationsmöte till hyresgästintygets utfärdande.

Kommentar

Urvalet av ombyggnadsprojekt i Varberg är alltför litet för att genomsnittsberäkningarna skall leda till en säker uppskattning av tidsåtgången för de olika handläggningsmomenten. Sorterar man bort de ovanliga fallen från ett sådant litet material får man i bästa fall fram en ungefärlig tidsåtgång för okomplicerade projekt.

Parallelliteten i de handläggande myndigheternas arbete är hög i Varberg. Detta framgår bl a av att förmedlingsorganet lämnat över två av ärendena till länsbostadsnämnden utan att byggnadslov beviljats. I ett av dessa fall var ärendet slutprövat på förmedlingsorganet utan att det ens inkommit som byggnadslovsärende. Endast en förfrågan om förhandsbesked var dittills behandlad. Denna parallellitet ger dock olyckligtvis i denna undersökning inte något utslag i genomsnittsberäkningen, som totalt och för hela den kommunala handläggningen, av denna orsak ger en för lång tidsåtgång.

5.2.7 Västervik

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Västervik	6,0*	4	2,2*	4	2,0*	4	3,5*	4	5,0*	4		

Den totala processtiden har endast kunnat beräknas i fyra fall. Genomsnittlig tidsåtgång för dessa var ca 6,0 månader. Spridningen låg inom intervallet fyra till åtta månader.

I tre av projekten inleddes processen med en byggnadslovsansökan. Det fjärde påbörjades med en ansökan om bostadslån.

Byggnadslovsprövningen tog i genomsnitt ca 2,2 månader i anspråk och varierade mellan ca en och tre månader.

Tidsåtgången för bostadslånehandläggningen har kunnat beräknas för fyra ombyggnadsprojekt. I tre fall fick byggherrarna vänta med byggstarten tills dess att preliminärt beslut fattats. I ett fall kunde ombyggnaden påbörjas efter dispens. Projektet som gavs dispens handlades mycket snabbt av såväl förmedlingsorganet som Länsbostadsnämnden. Till dispens tog det endast 17 dagar och till beslut en månad och sex dagar. Genomsnittlig tidsåtgång fram till preliminärt beslut eller till dispens var ca 3,3 månader. Spridningen var dock mycket stor; från 17 dagar till sju månader och 22 dagar. Förmedlingsorganets del av handläggningstiden var i genomsnitt ca två månader med en spridning från åtta dagar till fyra månader och nio dagar. Länsbostadsnämndens handläggning fram till preliminärt beslut tog i genomsnitt ca 1,5 månader. Ett av fallen handlades av denna myndighet i ca tre månader, de övriga i ca en månad vardera.

Förmedlingsorganets och byggnadslovsavdelningens samlade handläggningstid var för de fyra ombyggnadsprojekten i genomsnitt ca fem månader. Spridningen låg inom intervallet 4-6 månader.

I endast ett av fallen hölls ett informationsmöte innan hyresgästintyget utfärdades. I två fall fanns inga hyresgäster kvar då hyresgästföreningen kontaktades. Det fjärde ombyggnads-

projektet var kontroversiellt varför hyresgästföreningens ombudsmän gick runt och pratade med var och en av hyresgästerna (ca 10). Dessa samtal ledde till att föreningen sade nej till ombyggnaden. Fastighetsägaren sålde då fastigheten. Den nye ägaren omarbetade planerna så att de blev acceptabla för hyresgästerna. Föreningen tyckte vid de nya hyresgästförhandlingarna att ett informationsmöte var överflödigt eftersom hyresgästerna var så noggrant informerade den första gången.

I det fall där informationsmöte hölls förflöt ca en månad från detta möte till hyresgästintygets utfärdande. Detta är enligt en ombudsman på hyresgästföreningen en normal tidsåtgång för samrådet. Ombudsmannen betonar dock att skillnaderna är stora från fall till fall.

Kommentar

Urvalet är alltför litet för att bygga några säkra slutsatser på. Spridningen i byggnadslovs-handläggningens och den totala kommunala handläggningens tidåtgång är dock så måttlig att genomsnittsberäkningen i dessa fall sannolikt ger en god uppfattning om vad som är normalt för Västervik. Man kan då konstatera att den totala kommunala granskningen är relativt lång. Detta beror sannolikt framförallt på att de båda handläggande förvaltningarna inte arbetat parallellt.

Efter årsskiftet har förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen i Västervik slagits samman till ett enda kontor. Detta borde kunna leda till en ökad parallellitet i byggnadslovs- och bostadslänegranskningen med kortare totala handläggningstider som följd.

5.2.8 Göteborg

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Göteborg	7,0	7	1,9	8	2,8	9	6,6	9	3,9	7	4,0*	6

Tidsåtgången för hela processen före ombyggnad har kunnat beräknas i sju fall och uppgick för dessa till i genomsnitt ca 7,0 månader. Spridningen var stor och relativt jämn mellan två och

15 månader. I två av projekten var byggherren en bostadsrättsförening. Bägge dessa hade en processtid om endast två månader vardera, bl a p g a att de inte fordrade något hyresgästsamråd med hyresgästföreningen inblandad. Om en genomsnittsberäkning görs på de fem hyresfastigheterna så leder denna till en total processtid om ca nio månader.

För samtliga ovan nämnda fem ombyggnader som berör hyresfastigheter har processen inletts med ett informationsmöte med hyresgästerna. Den ena bostadsrättsföreningen har inletts processen med en byggnadslovsansökan och den andra med en samtidig byggnadslovs- och bostadslåneansökan.

Tidsåtgången för byggnadslovsprövningen har kunnat framräknas i åtta fall. Genomsnittlig tidsåtgång för dessa var ca 1,9 månader. Spridningen var mycket låg - mellan en och tre månader.

Bostadslånehandläggningens olika datum är kända i 10 fall. Ett av dessa är att betrakta som ett extremfall och bortsorteras därför från genomsnittsberäkningarna. Av de nio återstående fick sex dispens för igångsättning trots att preliminärt beslut inte fattats. Tre ombyggnadsprojekt fick således vänta på det preliminära beslutet. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut eller i förekommande fall dispens var i genomsnitt för de nio fallen ca 4,1 månader. Den genomsnittliga tidsåtgången för hela bostadslåneprövningen, dvs fram till preliminärt beslut, för alla de nio fallen, var ca 6,6 månader med en spridning mellan tre och nio månader. Förmedlingsorganets del av denna handläggningstid var i genomsnitt ca 2,8 månader och Länsbostadsnämndens del således i genomsnitt ca 3,8 månader. Spridningen i förmedlingsorganets handläggning var liten och låg inom intervallet två till fyra månader. De sex ombyggnadsprojekt som erhöll dispens för igångsättning fick denna dispens efter i genomsnitt ca 2,8 månaders bostadslåneprövning på förmedlingsorganet och länsbostadsnämnden.

Den totala kommunala handläggningstiden är möjlig att framräkna i åtta fall. Ombyggnadsprojektet med extremt lång bostadslåneprövning bör sorteras bort från genomsnittsberäkningen. Genomsnittlig tidsåtgång för de sju återstående projekten blir då ca 3,9 månader. Spridningen låg inom intervallet tre till fem månader.

Regelrätta hyresgästförhandlingar fördes i sex av de 10 fallen. Spridningen i tidsåtgång var stor - mellan en och åtta månader. Genomsnittlig tidsåtgång var ca fyra månader.

Kommentar

De kommunala handläggningstiderna i Göteborg är korta såväl var och en för sig som tillsammans. Särskilt anmärkningsvärt, och från byggherrens synpunkt kanske viktigare, är ändå den låga spridningen i tidsåtgång. Denna tyder på väl inarbetade rutiner, inte bara på de kommunala förvaltande organen utan också hos byggherrarna. Det förefaller som om man i Göteborg lyckas utnyttja de stordriftsfördelar som den stora volymen ombyggnadsärenden ger. Detta gör man utan att tappa bort samarbetet mellan förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen, ett samarbete som man fäster stor vikt vid. Parallelliteten mellan de bägge förvaltningarnas arbete är relativt hög.

Hyresgästförhandlingarna i Göteborg påminner om de i Stockholm. De inleder så gott som alltid processen. Som regel bildas kontaktkommitéer bestående av hyresgäster som samråder med byggherren. Samråden tycks ofta vara långt gångna då byggnadslovsansökan inlämnas. Ofta tar de mycket lång tid - 8 månader är det längsta i det här studerade urvalet. De kan dock vara avklarade redan efter någon månad. Spridningen i tidsåtgång är därför mycket stor.

5.2.9 Västerås

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Västerås			1,5	9	1,6	10	3,1	10	2,9	9		

Datum för informationsmöte och hyresgästintyg för de ombyggnadsprojekt som ingår i tidsåtgångsstudien för Västerås har inte varit möjliga att uppbringa. Av denna orsak är varken tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna eller den totala processtiden kända. Det är inte heller möjligt att ange vilket moment som inledde processen.

Byggnadslovshandläggningen har varit möjlig att tidsberäkna i 10 fall. Ett av dessa avviker med sin fem månader långa handläggningstid så mycket att den sorteras bort som extremfall från genomsnittsberäkningen. Denna ger, för de återstående

nio ombyggnadsprojekten, som resultat en tidsåtgång för byggnadslovsprövningen om ca 1,5 månader. Spridningen höll sig i alla de nio fallen mellan en och två månader.

Tidsåtgången för bostadslåneprövningen har kunnat beräknas för alla de ovan nämnda 10 ombyggnadsprojekten. I inget av fallen beviljades dispens. Fram till preliminärt beslut handlades projekten av förmedlingsorganet och länsbostadsnämnden tillsammans i genomsnitt ca 3,1 månader. Den längsta bostadslånehandläggningen var ca sex månader och den kortaste ca en månad lång. Förmedlingsorganets handläggningstid var i genomsnitt ca 1,6 månader. Spridningen låg mellan ca en och tre månader.

Den totala kommunala handläggningstiden var för de nio fall som blir kvar då projektet med extremt lång byggnadslovshandläggning utsorterats, i genomsnitt ca 2,9 månader. Handläggningstiden varierade mellan ca två och ca fyra månader.

Kommentar

De kommunala myndigheternas handläggningstider i Västerås är mycket korta jämfört med handläggningstiderna i de övriga kommuner som ingår i denna studie. Parallelliteten mellan byggnadslovsavdelningens och förmedlingsorganets handläggning är till synes låg. Detta beror dock i första hand på att ansökningarna om bostadslån i flera fall inkommit först då byggnadslovshandläggningen i stort sett är klar. Tjänstemän på förmedlingsorganet har förklarat att de som regel börjar handlägga ett ärende så fort det inkommer oavsett om byggnadslov beviljats eller ej. Trots den låga parallelliteten är den totala kommunala handläggningstiden kort jämfört med övriga studerade kommuner.

5.2.10 Örebro

kommun	total an- tid tal		bygg an- lov tal		FO an- tal		FO + an- LBN tal		total an- komm tal		hgf- an- förh tal	
	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj	mån	obj
Örebro			1,9	10	1,9	7	3,4	7	2,8	9		

Den totala tidsåtgången är bara känd i de fyra fall då hyresgästförhandlingarnas tidsåtgång varit möjlig att beräkna. I två av dessa har flera månader förflutit från det att hyresgästintyget utfärdats till det att byggnadslovsansökan inlämnats. De måste därför betraktas som otypiska eller i vart fall mindre intressanta för den totala tidsåtgångsuppskattningen. Av de två återstående fallen gick ett till hyresnämnden med extrem tidsåtgång för hyresgästförhandlingarna som följd. Slutsatsen av dessa förhållanden är att materialet är otillräckligt för en uppskattning av den totala tidsåtgången.

I åtminstone fem fall har processen inletts genom ett informationsmöte med hyresgästerna. Flertalet av de övriga ombyggnadsprojekten föregicks sannolikt av individuell information från byggherren till hyresgästerna innan ansökan om byggnadslov och bostadslån lämnades in.

Byggnadslovsprövningens tidsåtgång har varit möjlig att beräkna i 10 fall. I genomsnitt erhöll dessa byggnadslov efter en prövning om ca 1,9 månader. Den kortaste handläggningen pågick i 18 dagar och den längsta i tre månader och 20 dagar. I flertalet fall tog handläggningen mellan en och två månader i anspråk.

Handläggningstiden inför bostadslån har kunnat beräknas i 10 fall. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut var av skilda orsaker extremt lång i tre fall varför genomsnittsberäkningen för hela bostadslåneprövningens tidslängd baserar sig på de återstående sju fallen. Tidsåtgången fram till preliminärt beslut blir då i genomsnitt ca 3,4 månader, med en spridning från 29 dagar till fyra månader och sex dagar. Förmedlingsorganets handläggningstider varierade för de 10 fallen från tre dagar till tre månader och 19 dagar. I genomsnitt var handläggningstiden ca 1,9 månader lång.

En genomsnittsberäkning av den totala kommunala handläggningstiden är meningsfull att göra i nio fall. I ett tionde fall har byggherren väntat med att lämna in ansökan om bostadslån i ca två månader efter det att byggnadslov erhöles. Tidsåtgången från byggnadslovsansökan till överlämnande av bostadslåneärendet till länsbostadsnämnden blir därför ovanligt lång helt utan myndigheternas förskyllan. Genomsnittlig kommunal handläggningstid var för de återstående nio fallen ca 2,8 månader. Denna tidsåtgång varierade från en månad och 19 dagar till fyra månader och 16 dagar.

En beräkning av hyresgästförhandlingarna har som tidigare nämnts varit möjlig att göra i endast fyra fall. Dessa pågick i 21 dagar, två månader och 22 dagar, tre månader och 24 dagar samt 10 månader och åtta dagar. Det sistnämnda fallet blev extremt långvarigt då det hamnade i hyresnämnden. Den mycket stora spridningen jämte det ringa materialet gör att en genomsnittlig beräkning inte är meningsfull.

Kommentar

Den kommunala handläggningstiden, totalt och för de olika momenten, är mycket kort i Örebro. Att parallelliteten i förmedlingsorganets och byggnadslovsavdelningens arbete är väl utvecklad märks tydligt då den sammanlagda handläggningstiden i flertalet fall bara är obetydligt längre än handläggningstiden för var och en av de båda förvaltningarna.

6 ORSAKER TILL SKILLNADER I TIDSÅTGÅNG

6.1 Inledning

Det kan konstateras att den tid som åtgått för de olika momenten i processen före ombyggnad skiljer sig mycket mellan de ombyggnadsprojekt som ingår i denna undersökning. Variationen är särskilt stor i Stockholm där ju också processen är överlägset längst. Tab 6.1 visar spridningen beträffande tidsåtgång för de olika handläggningsmoment som ingår i processen före ombyggnad i Stockholm. Också extremfallen ingår i denna tabell.

Tabell 6.1 Variationsbredd för olika moment under processtiden före ombyggnad i Stockholm

MOMENT	VARIATIONSBREDD (mån)
Byggnadslov	1 - 16
Bostadslån, förmedl.organ	3 - 21
Bostadslån, länsbost.nämnd	2 - 18
Bostadslån till dispens	5 - 22
Bostadslån, FO + LBN	8 - 28
Byggnadslov + bost.lån, FO	5 - 27
Hyresgästförhandlingar	0 - 59

Total processtid	4 - 80

Frågan är då vilka omständigheter som påverkar tidsåtgången. I kapitel tre redovisades följande tänkbara tidspåverkande faktorer.

1. Ombyggnadens omfattning och komplexitet
2. Byggherrens skicklighet och ekonomi
3. Byggherrekategori
4. Standard före ombyggnaden (LGS/ej LGS)

5. Byggherrens alternativ och angelägenhet att bygga om
6. Handläggarens vana och/eller skicklighet
7. Kommunstorlek
8. Arbetssätt hos handläggande myndigheter och organisationer

6.2 Ombyggnadens omfattning och komplexitet

Det är naturligt att anta att tidsåtgången för handläggande parters arbete i någon mån står i relation till ombyggnadens omfattning och svårighetsgrad. Svårighetsgraden är mycket svår att mäta. Omfattningen däremot går t ex att ange i antal berörda lägenheter eller i kostnad för ombyggnaden. I denna utredning har gjorts försök att undersöka ev samband mellan kostnad och antal berörda lägenheter å ena sidan och tidsåtgång, totalt och för de olika momenten, å den andra. Ett sådant samband kan möjligen föreligga mellan antalet berörda lägenheter och tidsåtgång för hyresgästförhandlingarna. Tabell 6.2 visar hur relationen ser ut i Stockholm.

Tabell 6.2 Projektstorlek och tidsåtgång för hyresgästförhandlingar i Stockholm

Antal lgh	10-14	15-19	20-24	25-29	30-
Tidsåtgång (månader)	11,0	6,0	8,0	17,2	13,0
Antal obj.	5	5	5	5	4

Som framgår av tabellen är spridningen i tidsåtgång stor. Detta beror på att denna spridning överhuvudtaget är mycket stor i Stockholm och att enskilda fall därför kommer att avsevärt påverka genomsnittssiffrorna då det i och för sig begränsade materialet uppdelas i mindre delar. Ändå kan skönjas en tendens mot allt längre förhandlingar ju fler lägenheter som berörs. Detta förefaller också mycket rimligt med tanke på att ju fler lägenheter som berörs, desto fler hyres-

gäster ingår i processen. Risken för komplicerade och långvariga samråd bör öka ju fler hyresgäster som involveras.

I övrigt har inga samband mellan tidsåtgång och ombyggnadens omfattning kunnat påvisas.

6.3 Byggherrens skicklighet och ekonomi

En stor byggherre som genomför många ombyggnader per år bör vara väl bekant med ombyggnadsprocessen. Han bör kunna undvika blindskåren, fylla i ansökningshandlingarna korrekt och veta vilka krav som ställs från myndigheter och organisationer. Det är därför naturligt att anta att han kan lotsa ett ärende igenom ombyggnadsprocessen snabbare och smidigare än en mindre byggherre. Här har tidsåtgången i Stockholmsmaterialet undersökts med avseende på byggherrens storlek. Byggherrarna har uppdelats i små och stora. Uppdelningen har gjorts på grundval av deras ombyggnadsvolym. Byggherrar som genomfört färre än ca två ombyggnader per år de sista åren betraktas som små, övriga som stora. Med detta kriterium som grund har 24 byggherrar klassificerats som stora och åtta som små.

Undersökningen visar att en viss skillnad förelåg beträffande tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna. Denna tog i genomsnitt ca 9,6 månader i anspråk för de stora byggherrarna och ca 12,8 månader för de små. En skillnad på tre månader således.

En skillnad kan också påvisas i tidsåtgången för byggnadslovshanteringen. Överraskande nog går det fortare för de små byggherrarna att lotsa sina ombyggnader genom denna handläggning. För små byggherrar tog byggnadslovsprövningen ca 4,0 månader i anspråk och för stora ca 5,8 månader.

Beträffande bostadslånegranskningen kan ingen skillnad påvisas i tidsåtgången.

Det kan tyckas överraskande att skillnaden i tidsåtgång inte är större till förmån för stora byggherrar. Till stor del kan detta sannolikt förklaras av det förhållandet att stora byggherrar har flera ombyggnadsprojekt på gång samtidigt. Om ett fastnar någonstans i processen så kan man ägna sina resurser åt de andra projekten. Således löser stora byggherrar inte sällan problem som uppstår genom att låta tiden löpa och långsamt erodera stöttestenarna. Detta kan inte en liten byggherre göra. Han måste försöka forcera hindren. Annars kan stora problem uppstå. Antag t ex att en tidigare ombyggnad just är färdigställd och det inte finns något nytt projekt som

omedelbart kan påbörjas. En liten byggherre i Stockholmsmaterialiet anför bl a följande i en ansökan om dispens för att få påbörja byggnadsarbetena trots att det preliminära beslutet ännu inte fattats:

"Dessutom har ombyggnadsarbetena avseende fastigheten i Stockholm just avslutats. För att få behålla de utomordentligt duktiga byggnadsarbetarna som utförde ombyggnationen måste ett nytt vinterarbete kunna erbjudas, vilket således skulle bli fallet om dispens för igångsättning meddelades den 1 oktober 1984."

6.4 Byggherrekategorier

Byggherrarna i Stockholm har uppdelats i tre kategorier:

- Bostadsrättsföreningar som bildas i samband med ombyggnad
- Privata byggherrar
- Allmännyttiga bostadsföretag, HSB, SKB och Stockholms kommun

Den enskilda bostadsrättsföreningarna hade av naturliga skäl mycket korta förhandlingar med hyresgästerna. De hyresgäster som väljer att kvarstå som hyresgäster då en bostadsrättsförening i Stockholm bildas i samband med ombyggnad är som regel inte många. Dessutom är de ordentligt införstådda med föreningens avsikter efter de diskussioner som lett fram till föreningens bildande. Någon signifikant skillnad i tidsåtgång för hyresgästförhandlingarna mellan privata byggherrar och allmännyttiga bostadsföretag m m har inte kunnat påvisas.

Beträffande byggnadslovs- och bostadslåneprövningen har inga skillnader i tidsåtgång kunnat påvisas som inte kan ha sin grund i slumpmässiga avvikelser bland enstaka fall som påverkar genomsnittssiffrorna.

6.5 Standard före ombyggnad

Hyresgästförhandlingarna kan antas ha olika förutsättningar beroende av om lägsta godtagbara standard (LGS) är uppfylld eller ej i den byggnad som skall renoveras. Är LGS ej uppfylld så kan inte hyresgästföreningen förhindra ombyggnaden som sådan. Föreningen kan endast försöka påverka dess utformning och förbättra hyresgästernas villkor under själva ombyggnaden. Är däremot fastigheten utrustad på sådant sätt att LGS är uppfylld så har hyresgästföreningen rätt enligt bostadssaneringslagen att helt förhindra ombygg-

naden. Detta leder till en större komplexitet i hyresgästförhandlingarna som skulle kunna tänkas ge utslag i dessas tidsåtgång. Någon större avvikelse från genomsnittet för hela materialet har dock inte kunnat påvisas i hyresgästförhandlingarnas tidsåtgång för fastigheter som uppfyller LGS.

6.6 Byggherrens agerande och angelägenhet

Som framgick av avsnitt 6.2 så har olika byggherrar olika utgångspunkter i processen beroende på vilka alternativ till det aktuella ombyggnadsprojektet som de kan arbeta med. Detta påverkar i hög grad deras angelägenhet och aktivitet i processen. En byggherre som har bråttom har stora möjligheter att driva på ärendet och kan om han gör det på rätt sätt åtskilligt förkorta processen.

Ett förhållande som påverkar den tidsåtgångsberäkning som här gjorts för byggnadslovs- och bostadslånegranskningen är att många byggherrar medvetet lämnat in ansökningar om byggnadslov och bostadslån så tidigt som möjligt trots att ansökningarna med nödvändighet varit ofullständiga. På så sätt har de sökande hoppats att deras ärende skall komma fortare i tur för handläggning. En stor del av tiden för handläggning har då utgjorts av en väntan på kompletterande uppgifter.

6.7 Handläggarnas vana och skicklighet

Självfallet beror tidsåtgången för handläggningen också på den enskilda handläggarens skicklighet och ambition. Detta är ett förhållande som kommer att råda oavsett vilket system man väljer för handläggningen. Det har inte varit möjligt att i denna undersökning utröna vilken betydelse olika handläggares skicklighet har för handläggningens tidsåtgång.

6.8 Kommunstorlek

I en liten kommun är kontaktytan mellan myndigheter och byggföretag större än i en stor kommun. Myndigheterna är små och arbetar informellt. Tjänstemännen har en god överblick över byggnadsverksamheten i kommunen och dessutom ett större inflytande över sin arbetssituation. Ombyggnadsobjekten är oftast små. Trafik- och planlösningar enklare.

Det är därför rimligt att anta att handläggningen av ombyggnadsärenden går fortare i små än i stora kommuner. Det har dock inte varit möjligt att i denna studie fastställa ett samband mellan

kommunstorlek och tidsåtgång. Ett exempel på att även stora kommuner kan ha en snabb handläggning finner man i Göteborg. Denna vår näst största kommun uppvisar en total kommunal handläggnings-tid som understiger genomsnittet för de kommuner som ingår i denna undersökning.

6.9 Arbetssätt hos olika myndigheter och organisationer

Den enskilda faktor som har störst betydelse för hur länge ett ombyggnadsärende kommer att handläggas hos olika myndigheter och organisationer är utan tvekan i vilken kommun ombyggnadsobjektet är beläget. Detta leder till slutsatsen att handläggande parter organisation, resurser och arbetssätt har mycket stor betydelse för tidsåtgången. En fördjupad diskussion kring detta förs i nästföljande kapitel.

7 SKILLNADER I HANDLÄGGNINGEN

7.1 Inledning

Som konstaterades i avsnitt 6.9 så är det arbets-sätt som tillämpas hos handläggande myndigheter och organisationer den faktor som har störst betydelse för tidsåtgången före ombyggnad. Här följer därför en redogörelse för skillnader i de i denna undersökning studerade kommunernas organisation och arbetssätt. Skillnaderna avser framförallt:

1. Förberedelse före ärendehandläggningen
2. Samordning av olika instansers handläggning
3. Parallellitet i olika instansers handläggning
4. Arbetsfördelning
5. Remissförfarande
6. Hyresgästsrådet - omfattning och arbetssätt

7.2 Förberedelse av ärendehandläggningen

I några kommuner förbereds som regel den kommunala ärendehandläggningen på ett tidigt stadium av ombyggnadsprocessen. Denna förberedelse kan vara formaliserad såsom i Kalmar och Linköping. I Kalmar utförs i ett tidigt skede en förbesiktning vid vilken tjänstemän från förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen besiktigar det tilltänkta ombyggnadsobjektet tillsammans med byggherren och dennes konsult. I Linköping inleds processen med ett s k sanerings-sammanträde vid vilket samtliga berörda parter bereds möjlighet att delta. Arbetssättet i Kalmar och Linköping beskrivs närmare i kapitel 8.

Ett mer informellt tillvägagångssätt finner man exempelvis i Göteborg. Där tar byggherrarna regelmässigt kontakt med byggnadsnämnden i ett tidigt skede av ombyggnadsprocessen. Eftersom en majoritet av ombyggnadsärendena i Göteborg handläggs av ett fåtal tjänstemän på byggnadslovsavdelningen så har dessa kunnat utveckla goda relationer med i vart fall de större byggföretagen. I Göteborg är det dessutom mycket vanligt att byggherrarna tar en tidig kontakt med förmedlingsorganet.

Utän någon formell ordning sker således i Göteborg ett utbyte av information mellan byggherrar och kommunala organ i ett tidigt skede av ombyggnadsprocessen. En sådan informell arbetsordning finner man i varierande utsträck-

ning även i flertalet övriga studerade kommuner. Arbetsordningen förutsätter dock väl fungerande relationer, helst på det personliga planet, mellan myndighet och sökande. I Stockholm, där det på både förmedlingsorganet och byggnadsnämnden finns ett stort antal tjänstemän, är det svårare för sådana relationer att utvecklas. Det är dessutom normalt omöjligt för byggherrarna att i förväg veta vilka tjänstemän som kommer att handlägga deras ärenden. Tänkbart är dock att stadsbyggnadskontorets omorganisation, med en geografisk indelning i s k PBI-distrikt, i framtiden kommer att möjliggöra fler informella förhandskontakter inför byggnadslovsprövningen.

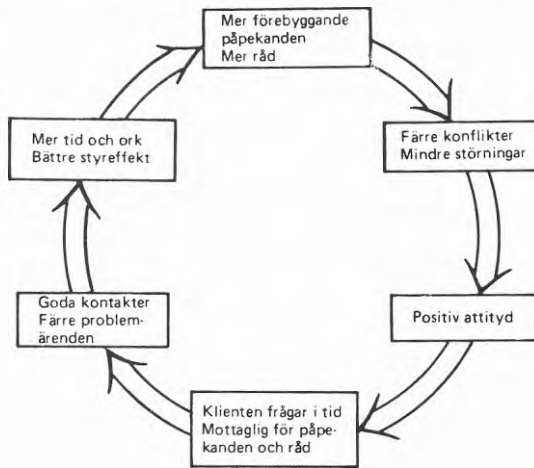
Bostadsbyrån vid fastighetskontoret, Stockholm, har däremot numera organiserat sig på ett sätt som leder till färre förhandskontakter. Där kommer handläggarna, efter de förändringar som nu genomförts i arbetssättet, att få ännu mindre kontakt med allmänheten. Istället finns planer på att skapa en särskild informationsenhet dit allmänheten kan söka sig med sina frågor. Därmed försvinner den viktigaste drivkraften till förhandskontakter direkt med handläggarna.

De kommuner som bemödar sig om att få en så tidig kontakt med ombyggnadsprojekten som möjligt för att därigenom förbereda byggnadslovs- och bostadslåneprövningen betonar flera fördelar med ett sådant förfarande:

1. Byggherren ges information om vilka förutsättningar som råder, vilka krav som kommunen kommer att ställa i den fortsatta ärendehan-
behandlingen etc. Han får därför möjlighet att på ett tidigt stadium i processen anpassa sig därefter.
2. De handläggande myndigheter och organisationer som deltar i förberedelsen får en större kunskap om ombyggnadsprojektet än vad de skulle fått om de bara kommit i kontakt med ärendet genom den konkreta handläggningen.
3. Ansökan om byggnadslov och bostadslån är bättre och mer kompletta än vad de annars skulle varit. Eftersom en stor del av handläggningstiden normalt åtgår till kompletteringar av handlingarna så har detta mycket stor betydelse för handläggningens tidåtgång.
4. Kommunikationen mellan byggherren och de i förberedelsen deltagande myndigheterna och organisationerna förbättras. Också detta är

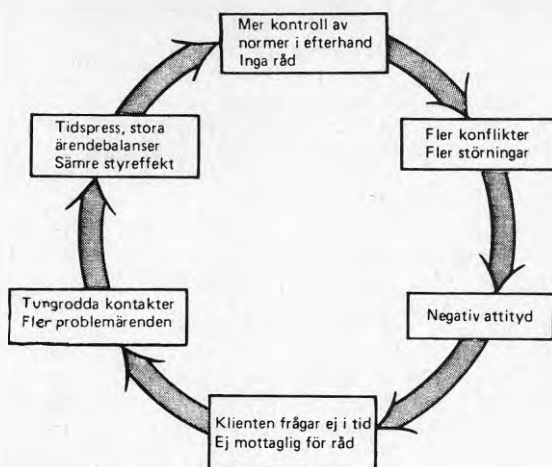
viktigt ur tidssynpunkt eftersom en stor del av ärendehandläggningen just utgörs av denna kommunikation.

Den tidiga kontakten mellan byggherren och handläggande myndighet eller organisation är således av stor betydelse för att skapa goda relationer dem emellan och för att förebygga olika typer av ofta förekommande störningar. Till denna slutsats har man också kommit i en särskild studie av byggnadsnämndens tillsyn (15). Där betonas den tidiga kontaktens betydelse för ett gynnsamt utvecklingsförlopp i relationen mellan myndighet och klient. Det handlar om att styra in förloppet i "den goda cirkeln". Denna illustreras i figuren nedan.



Figur 7.1 "Den goda cirkeln". Källa: Klingberg (15)

Motsatsen till "den goda cirkeln" är "den onda cirkeln". Denna kan uppstå som en följd av att kontakt mellan klient och myndighet tas i ett sent skede av projektet. Nedan illustreras den onda cirkeln.



Figur 7.2 "Den onda cirkeln". Källa: Klingberg (15).

7.3 Samordning av olika instansers handläggning

Även beträffande samordningen kan en uppdelning göras mellan ett formaliserat och ett icke formaliserat tillvägagångssätt. Kalmar- och Linköpingsmodellerna utgör därvid exempel, inte bara på förberedelse av ärenden, utan också på hur samordningen kan fastläggas i en formaliserad arbetsordning. I Kalmar är samordningen begränsad till förmedlingsorganets och byggnadslovsavdelningens prövning. I Linköping däremot tar man ett samlat grepp över hela ombyggnadsprocessen och försöker samordna alla berörda parter verksamhet.

Västerås kommun erbjuder exempel på hur förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen försöker samordna sitt arbete efter det att ansökan om bostadslån och byggnadslov inkommit. I en särskild samarbetsgrupp, ROT-gruppen, träffas tjänstemän från de båda förvaltningarna för att gå igenom de ärenden som inkommer.

I Västerviks kommun finner man den längst gående, institutionaliserade samordningen av byggnadslovs- och bostadslåneprövningen i denna undersökning. Där har man hört sammat kommunförbundets rekommendationer och helt sonika, efter års- skiftet 85/86, slagit samman förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen till ett kommunalt byggnadskansli.

I de flesta kommuner sker i varierande utsträckning en mer informell samordning av förmedlingsorganets och byggnadslovsavdelningens arbete. Denna samordning bygger ofta på att de båda förvaltningarnas tjänstemän känner varandra, sitter i samma hus och känner ett behov av att diskutera ombyggnadsärendena med varandra. En sådan informell arbetsordning är inte bara förbehållen de mindre kommunerna utan tycks också fungera väl i en storstad som Göteborg.

Den enda kommunen i denna undersökning som inte kan uppvisa någon form av samordning i någon utsträckning av bostadslåne- och byggnadslovsprövningen är Stockholm. Tendensen och ambitionen tycks där istället vara att skapa allt tydligare gränser mellan de båda förvaltningarnas arbetsområden med allt mindre anledning och/eller möjligheter till kontakter mellan deras tjänstemän som följd.

Sammanfattningsvis kan konstateras att flertalet kommuner, med Stockholm som främsta undantag, strävar efter en samordning i någon form av bostadslåne- och byggnadslovsprövningen. I en majoritet av de studerade kommunerna hävdar tjänstemännen på förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen att täta kontakter mellan de båda förvaltningarna är en mycket stor fördel, kanske rentav en förutsättning, för en snabb och serviceinriktad kommunal handläggning av ombyggnadsärenden.

Det är dock uppenbarligen ovanligt att samordningen sträcker sig utanför kommunförvaltningens väggar. Linköping, med sina sanerings-sammanträden, är den enda kommunen i denna undersökning som har ambitionen att ta ett samlat grepp över hela ombyggnadsprocessen.

Svenska Kommunförbundet hävdar att byggnadssektorns inriktning mot ombyggnad och förvaltning, i kombination med en ny byggnadslagstiftning, måste få till följd vissa förändringar i kommunernas arbetssätt och organisation (16). Det är därvid särskilt viktigt att förbättra den kommunala servicen. Detta kräver en större samordning av de olika funktioner som kommunerna har i byggnadsprocessen. Förbundet anser att det bästa vore om byggherren hade kontakt med samma kommunaltjänsteman genom hela processen i alla dess delar. Denne skulle svara för tillstånd, lån, avgifter, besiktningar, bidrag m m. Naturligt nog skulle tjänstemannen inte kunna ha kompetens på alla dessa områden. Bakom sig skulle han/hon dock ha tillräcklig och ansvarig kompetens. I en idéskiss föreslår förbundet vidare att all personal som handlägger byggnads-

ärenden går in i ett gemensamt byggnadskansli. Det är i enlighet med denna idéskiss som Västervik och några andra mindre kommuner nu organiserat sig.

7.4 Parallellitet i olika instansers handläggning

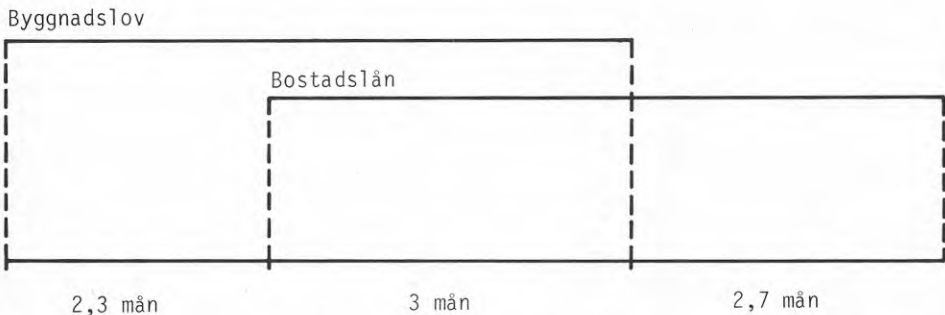
Av mycket stor betydelse för den totala process-tidens längd är hur de olika i processen ingående momenten infaller i förhållande till varandra. Om myndigheter och organisationer kunde handlägga ett och samma ombyggnadsärende ungefär samtidigt så skulle mycket tid kunna sparas.

I föreliggande undersökning finns exempel alltifrån en mycket långt utvecklad parallellitet i olika instansers handläggning till en obefintlig parallellitet i densamma. Det bästa exemplet på det senare finner man i Stockholms kommun. Där kan ombyggnadsprocessen liknas vid ett stafettlopp som börjar med hyresgästförhandlingarna. Byggnadslovsansökan brukar inlämnas först när hyresgästsområdet avslutats och det bara är en del finjusteringar som återstår innan intyget kan utfärdas. När så byggnadslov har beviljats vidtar bostadslåneprövningen. Den totala processtiden är därför summan av de olika komponenternas tidsåtgång.

I flertalet övriga här studerade kommuner förekommer, i varierande grad och i varierande konstellationer, en viss parallellitet mellan byggnadslovs- och bostadslåneprövningen samt hyresgästsområdet. En mycket långt utvecklad parallellitet finner man framför allt i Varberg, Västerås, Linköping och Örebro kommuner. Gemensamt för dessa är att bostadslånehandläggningen, efter klartecken från byggnadslovsavdelningen, pågår oberoende av om byggnadslov utfärdats eller ej. Inte sällan handläggs bostadslåneärendet redan av Länsbostadsnämnden då byggnadslov beviljas.

Denna parallellitet i de olika handläggande parternas arbete resulterar i mycket korta totala processtider. Den kommunala ärendehandläggningen, dvs bostadslåne- och byggnadslovsprövningen tillsammans, var i de ovan nämnda kommunerna i genomsnitt knappt tre månader under perioden 84-09-01-- 85-02-28. Motsvarande tidsåtgång i Stockholm var för samma period drygt sju månader. Därefter har i vår huvudstadskommun förändringar genomförts i de handläggande myndigheternas rutiner och organisation, som sannolikt kommer att förkorta handläggningstiderna för de enskilda momenten. Det är dock att märka att den största

tidsförkortningen antagligen kommer att åstadkommas i lånehandläggningen, främst genom att ärendena inte prövas innan byggnadslov erhållits. En förkortning av bostadslånehandläggningen visserligen, vars effekt på den totala kommunala handläggningens tidsåtgång dock är osäker. En närmare studie av 24 ombyggnadsärenden som handlades under 1984 och som uppvisade den typiska arbetsordningen med byggnadslovsprövning först och bostadslåneprövning därefter, gav vid handen följande genomsnittliga ordningsföljd och tidsåtgång.



Figur 7.3 Genomsnittlig tidsåtgång för byggnadslovs- och kommunal bostadslånehandläggning i Stockholm.

Bostadslånehandläggningen bör således kunna förkortas med mer än hälften genom den nu introducerade arbetsordningen utan att den totala kommunala handläggningstiden överhuvudtaget förändras. Se vidare avsnitt 8.2.3.

I flertalet kommuner sker byggnadslovsprövningen och hyresgästföreningens handläggning parallellt. I några kommuner, exempelvis Kalmar och Sundsvall, kommer ombyggnadsärendet till hyresgästföreningen som remiss från byggnadsnämnden. Vanligare är dock att fastighetsägarna tar direktkontakt med hyresgästföreningen. Detta är mer eller mindre nödvändigt beroende på hur omfattande hyresgästsamrådet är i resp kommun. I Göteborg, Örebro och Stockholm där samrådsförfarandet och boinflytandet i samband med ombyggnader har utvecklats långt, sker en kontakt mellan fastighetsägaren och hyresgästföreningen tidigt i projekteringsarbetet. Detta gäller särskilt Stockholm där byggherren, som tidigare nämnts, normalt inte lämnar in sin byggnadslovs-

ansökan förrän åtminstone samrådet med hyresgästernas kontaktkommitté är överstökad. Också i Linköping involveras hyresgästföreningen, genom saneringssammanträdet, tidigt i ombyggnadsprocessen. Det brukar sedan förflyta ett antal månader innan informationsmötet hålls och själva hyresgästsamrådet inleds. Kanske beroende på saneringssammanträdet brukar hyresgästsamrådet gå fort.

Det är inte utan svårigheter att låta byggnadslovs- och bostadslånehandläggningen samt hyresgästsamrådet löpa samtidigt. Bostadslånehandläggaren riskerar att få göra om en stor del av sitt arbete om inte de ritningar och planer som han/hon baserar sin låneprövning på, åtminstone i huvudsak överensstämmer med de som sedan kommer att leda till ett byggnadslov. Byggnadslovshandläggningen blir i sin tur tungrodd om de ritningar som lämnades in vid byggnadslovsansökan i efterhand genomgår förändringar på väsentliga punkter under hyresgästsamrådet. Det är därför naturligt att förmedlingsorganen tvekar att arbeta samtidigt med byggnadslovsavdelningarna och dessa parallellt med hyresgästsamrådet. Särskilt svårt tycks det vara för förmedlingsorganen att arbeta med handlingar som på att byggnadslov ännu inte utfärdats, måste betraktas som preliminära.

Ändå finner man i många kommuner en långt utvecklad parallellitet i förmedlingsorganens och byggnadslovsavdelningarnas arbete. Detta möjliggörs genom täta, formella såväl som informella, kontakter mellan de båda avdelningarnas tjänstemän. Ett vanligt förfarande i en kommun där de båda avdelningarnas arbete bedrivs samtidigt är att byggnadslovsavdelningen gör en första granskning av ärendet med avseende på hur svensk byggnorm uppfylls. Samtidigt kontrolleras att de ritningar som inkommit till de båda förvaltningarna överensstämmer med varandra. Om dessa villkor uppfylls så kan även bostadslåneprövningen börja. Därefter kontaktar man varandra under handläggningens gång så fort någon ändring i ombyggnadsplanerna sker. De handläggande tjänstemännen är medvetna om att både byggnadslov och bostadslån erfordras för att en ombyggnad skall kunna påbörjas. Vid diskussioner med sökanden har handläggarna vid förmedlingsorganet därför en viss uppfattning om vad som krävs för byggnadslov och detsamma gäller för byggnadslovsgranskarna beträffande vad som krävs för bostadslån. Det är viktigt att handläggarna har en känsla av att de deltar med olika uppgifter i en och samma process.

Till stor del är det sannolikt också en resursfråga om förmedlingsorganet skall kunna handlägga parallellt med byggnadslovsavdelningen. Är arbetsbelastningen stor faller det sig naturligt för förmedlingsorganets tjänstemän att prioritera ärenden där alla handlingar inklusive byggnadslovet är klara.

Skulle då en parallell handläggning vara möjlig i den största av våra kommuner - Stockholm? Idag kan man för det första konstatera att det av organisatoriska skäl antagligen är svårt. Under det att stadsbyggnadskontoret har indelats i s k PBIdistrikt så organiserar bostadsbyrån sitt arbete mot ökad specialisering beträffande ärendetyp. Detta innebär att en lånehandläggare i huvudsak kommer att arbeta med en viss typ av ombyggnadsärenden, exempelvis kulturhus, i hela Stockholm. De organisatoriska olikheterna mellan bostadsbyrån och stadsbyggnadskontoret minimerar möjligheterna till upprepad kontakt mellan tjänstemän på de båda kontoren.

Vidare är de kommunala förvaltningarna i Stockholm givetvis mycket stora. Tjänstemännen är många. Detta ställer andra krav på organisationen än i mindre kommuner. Lite förenklat skulle man kunna säga att bostadsbyrån idag försöker utnyttja de stordriftsfördelar som ev följer med den stora ärendemängden. Specialisering och förenkling är de principer som varit vägledande vid den nya organisationens utformning. En snabb handläggning skall åstadkommas genom en så enkel handläggning och en så hög kompetens bland personalen, som möjligt.

Allt detta leder bort från samordning och parallellitet mellan bostadsbyråns och stadsbyggnadskontorets handläggning.

7.5 Arbetsfördelning

Beskrivningen i föregående kapitel av arbets sättet på bostadsbyrån och stadsbyggnadskontoret i Stockholm efter omorganisationen 1985, ger vid handen två principiellt mycket olika sätt att fördela arbetet bland personalen, nämligen områdesvis eller efter ärendetyp. Särskilt i de större städerna, där ärendemängden är stor, är det vanligt att man försöker vinna stordriftsfördelar genom att låta någon eller några tjänstemän specialisera sig på en typ av ärenden, t ex ombyggnadsärenden. På Göteborgs byggnadslovsavdelning handläggs exempelvis merparten av ombyggnadsärendena i innerstaden av en och samma tjänsteman. Denne erhåller då av naturliga skäl en avsevärd vana vid och kunskap om ombyggnader.

Handläggningen av ombyggnadsärenden blir med tiden mycket enhetlig. Dessa förhållanden är sannolikt orsaken till att handläggningstiderna är korta och - kanske viktigare - till att spridningen i handläggningstiderna är anmärkningsvärt liten i Göteborg.

7.6 Remissförfarande

Den remissomgång som ingår i varje byggnadslovs- ärende organiseras på olika sätt och tar olika lång tid i de studerade kommunerna. I flertalet kommuner har man infört någon form av s k granskningsrumsförfarande vilket i korthet innebär att ärendena ställs ut för granskning i exempelvis en särskild lokal, till vilken remissinstanserna får komma. Därefter har dessa en bestämd tid till sitt förfogande att avge sina ev yttranden.

Det som skiljer mellan kommunerna är för det första hur konsekvent granskningsrumsförfarandet tillämpas. I många kommuner är en del instanser undantagna. Dessa får istället ärendet sig tillsänt för yttrande. Vidare varierar de fastställda remisstiderna - som regel inom ett intervall om 1-3 veckor. Dessutom skiljer det mellan kommunerna hur strikt man håller på remisstiden. I vissa kommuner är det regel att remissinstanserna "går över tiden", i andra förlorar de helt möjligheten att lämna synpunkter om de inte håller sig inom den stipulerade tidsramen.

7.7 Hyresgästsamrådet - omfattning och arbetssätt

Det moment i processen före ombyggnad som skiljer sig mest från kommun till kommun är utan tvekan hyresgästsamrådet. Särskilt slående är skillnaden i tidsåtgång för samrådet mellan Stockholm och andra kommuner. Medan den genomsnittliga tidsåtgången i Stockholm - extremfallen undantagna - är ca 10 månader så är förhandlingarna i mindre kommuner såsom exempelvis Umeå och Sundsvall oftast undan- stökade efter 1-2 månader. Detta beror på att förhandlingarna förefaller vara mycket mer omfattande i Stockholm än i sådana kommuner.

I Stockholm inleds processen före ombyggnad med att byggherren tar kontakt med hyresgästföreningen. Vid det inledande informationsmötet presenteras som regel endast skisser på den tänkta ombyggnaden. Samrådet med hyresgästerna sker oftast innan ansökan om byggnadslovs lämnats in. Det blir därför för de flesta byggherrar en del av den inledande planeringen. Många

bygggherrar uppger följdriktigt att samrådet med hyresgästerna har en stor betydelse just som inventering av husets brister och kvalitéer. En särskild beskrivning av förfarandet i Stockholm följer i kapitel 8.

I många andra kommuner, t ex Umeå, Kalmar och Sundsvall är det byggnadslovsavdelningen som i sin ordinarie remissomgång involverar hyresgästföreningen i ombyggnadsprocessen. Föreningen har då att ta ställning till färdiga byggnadslovsritningar. Efter ett inledande informationsmöte med fastighetsägaren, hyresgäster och en ombudsman från föreningen närvarande sker vid behov ett kort samråd. Oftast räcker det med ett eller två möten. Hyresgästerna har bara en representant vid dessa men i gengäld deltar ombudsmannen från föreningen. Förhandlingarna avslutas med att ett avtal sluts mellan fastighetsägaren och hyresgästföreningen varefter ett remissvar i form av ett hyresgästintyg inlämnas till byggnadslovsavdelningen. Tidsåtgången för denna process torde sällan överstiga två månader och pågår som regel parallellt med byggnadslovshandläggningen.

Det ligger nära till hands att dra slutsatsen att hyresgästförhandlingarna i Stockholm är mycket mer utvecklade än i de flesta andra kommuner. Man strävar här efter en reell möjlighet för hyresgästerna att på ett tidigt stadium påverka ombyggnadens utformning. Detta drar naturligtvis ut på tiden. Å den andra sidan är förhandlingarna ofta en integrerad del i byggherrarnas inledande planering varför det är svårt att säga hur mycket de egentligen påverkar tidpunkten för själva byggstarten. De flesta i denna studie intervjuade bygggherrar hävdar dock med bestämdhet att de skulle kunna ansöka om och erhålla byggnadslov flera månader tidigare om inte hyresgästintyget låtit vänta på sig. Den försvårande faktorn är sannolikt spridningen i tidsåtgången. Ett hyresgästsamråd kan ta allt ifrån någon vecka till flera år. Ibland leder det t o m till att ombyggnaden får skrinläggas. Detta gäller framförallt Stockholm men i viss utsträckning också andra kommuner. En byggherre kan därför inte räkna med en viss standardiserad tidsåtgång för samrådet i sin planering.

Ett mer utvecklat samrådsförfarande finner man också i en del andra kommuner med relativt omfattande ombyggnadsverksamhet, exempelvis Göteborg och Örebro. I mindre kommuner påträffar man ofta avsevärda skillnader mellan olika byggherrekategorier. Allmännyttiga företag på en ort kan tillämpa ett mycket omfattande samråd samtidigt som de privata byggherrarna på samma ort i stort sett inte samråder alls. Det tycks dock som

om även dessa i allt större utsträckning infogas i en mer omfattande samrådsordning genom de ramavtal som nu i kommun efter kommun sluts mellan hyresgästföreningen och fastighetsägareföreningen. Tendensen i flertalet av de studerade kommunerna tycks således vara att hyresgästerna får ett allt större inflytande då en fastighet skall byggas om.

8 PROCESSEN FÖRE OMBYGGNAD I STOCKHOLM, LINKÖPING OCH KALMAR

8.1 Inledning

Som framgick av kap 9 skiljer sig handläggningsordningen i ombyggnadsärenden en hel del mellan olika kommuner. Det är av denna orsak inte möjligt att ge en generellt giltig beskrivning av processen före ombyggnad. Här skall därför arbetssättet beskrivas i tre kommuner av särskilt intresse: Stockholm, Linköping och Kalmar.

Stockholm är av stort intresse då tidsåtgångsstudien visar på mycket långa handläggningstider i alla de moment som utgör processen före ombyggnad. Slutsatsen av detta är att det är i vår huvudstad de största rationaliseringsvinsterna troligen kan hämtas. Dessutom har stora förändringar av organisation och arbetssätt genomförts under den tid som denna utredning pågått. De ombyggnader som ingår i moderpopulationen för Stockholm speglar därför en historisk situation. Av denna orsak bör förändringarna under det gångna året beskrivas. Dessutom har en kompletterande tidsåtgångsstudie av byggnadslovs- och bostadslåneprövningen genomförts. Resultatet av denna studie bör ge något av ett facit på hur förändringarna hittills slagit igenom på handläggningstiderna.

Linköping beskrivs eftersom dess modell med saneringssammanträden, där ombyggnadsprocessens alla parter inbjuds att delta, är unik bland de kommuner som ingår i denna studie. Därmed erbjuder Linköping ett exempel på långt driven kommunal service och samordning.

Slutligen beskrivs Kalmar kommun som försöker möta den högt uppskrivade ombyggnadstakten i staden med de s k förbesiktningarna, vid vilka förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen deltar från den kommunala sidan.

Att de kommunala handläggande organen försöker komma in så tidigt som möjligt i ombyggnadsprocessen är en tendens som märks i flertalet av de studerade kommunerna. Linköping och Kalmar är de kommuner bland de i denna utredning undersökta, som drivit denna utveckling längst i form av en konsekvent genomförd och formaliserad arbetsordning. Det är därför av särskilt intresse att studera deras arbetssätt.

8.2 Stockholm

8.2.1 Bostadslån

Handläggningen av bostadslån tar mycket längre tid i Stockholm än i de övriga kommuner som ingår i denna undersökning. Det är främst handläggningen på bostadsbyrån som har betydelse för byggstarten i urvalet för denna undersökning eftersom så gott som samtliga ombyggnadsprojekt i Stockholm fick dispens från Länsbostadsnämnden för att få påbörjas innan det preliminära beslutet var fattat.

Då de i denna studie ingående ombyggnadsprojekten handlades utgjordes bostadsbyråns handläggningstider till stor del av väntan på byggnadslov. I materialet för denna studie har bostadslåneärendena i genomsnitt legat på hög under ca 3 månader i väntan på byggnadslov. Detta är mer än hälften av den sammanlagda handläggningstiden på Bostadsbyrån. Frågan är då i vilken mån handläggaren verkligen har arbetat med ärendet innan byggnadslovet inkommit. Intervjuer med handläggare tyder på att en sådan parallell handläggning varit ovanlig. Under 1985 har dessutom vissa förändringar gjorts av bostadsbyråns handläggningsrutiner som omöjliggör en parallell handläggning hos Byggnadslovsbyrån och bostadslånebyrån. Mer om detta följer.

Från bostadsbyråns sida hävdar man vidare att de långa handläggningstiderna, förutom väntan på byggnadslov och andra nödvändiga handlingar, till stor del är orsakade av den mycket stora service man tillhandahållit de sökande. I Stockholm har kommunen mycket aktivt drivit på ombyggnadsverksamheten. Hot om upprustningsåläggande har vilat över tveksamma ägare till renoveringsmogna fastigheter. Man har då ansett att om kommunen uppmanar, driver på, ja ibland rent av tvingar fastighetsägare till ombyggnadsåtgärder så är det rimligt att kommunen visar stor hjälpsamhet i byggnadslovs- och bostadslåneprövningen. Situationen har dock förändrats under senare år. Kommunen är inte längre lika aktiv som pådrivare i ombyggnadsprocessen. Bostadssaneringsbyrån har t ex upplösts. Man skall därför i framtiden prioritera en kort handläggning framför servicen till de sökande. Dessutom menar man att en snabb handläggning ju faktiskt är den bästa service kommunen kan ge.

De långa handläggningstiderna på Bostadsbyrån var det delmoment i processen före ombyggnad som ådrog sig det största missnöjet från byggherrarnas sida. Detta trots att t ex hyresgästsamrådet i genomsnitt tog ännu längre tid.

Troligen kan detta missnöje förklaras med följande 3 faktorer:

1. Handläggningstiderna var objektivt sett mycket långa.
2. Under slutet av processtiden före ombyggnad var det just ett besked om bostadslånet och en dispens från Länsbostadsnämnden som byggherrarna väntade på. I inte mindre än 18 av undersökningsmaterialets 27 objekt med känd dispenstidpunkt kan man se hur byggnadsarbetena påbörjats direkt efter att dispens erhållits. Detta innebär att byggherrarna legat i startgroparna under slutskedet av bostadslånehanteringen. Projekteringen var klar, evakueringen i varje fall delvis genomförd, arbetarna på plats (ofta var arbetsplatsen redan etablerad) - det var bara dispensen som fattades. Detta bäddade naturligtvis för missnöje då handläggningen drog ut på tiden.
3. Tidsåtgången för bostadslånehanteringen är svår för byggherren att påverka. När alla handlingar är inlämnade och ev kompletterade kan han bara vänta och med ett och annat telefonsamtal försöka skynda på handläggaren. Detta skall jämföras med hyresgästsamrådet som är en förhandlingssituation där byggherren är den ena parten och alltså direkt kan agera för att få processen att flyta så fort och smidigt som möjligt. Detta gör att den i och för sig mycket långa processen som leder fram till hyresgästintyget trots allt som regel känns mindre betungande för många byggherrar.

Bostadsbyrån och Länsbostadsnämnden har under våren 1985 genomfört en förändring av sin handläggningsordning i syfte att avkorta handläggningstiderna.

Eftersom bostadslånehanteringen har så stor betydelse för ett ombyggnadsprojekts igångsättningstidpunkt skall här ges en kort beskrivning av de viktigaste dragen i handläggningsrutinerna före och efter förändringarna våren 1985.

FÖRE: Då ärendet inkom till Bostadsbyrån sändes det omedelbart på remiss - bl a till byggnadslovsbyrån. Denna remissomgång tog ofta lång tid. Väntan på byggnadslov kunde bli långvarig. Enligt uppgift från en handläggare var kontakterna mellan Byggnadslovs- och Bostadslånebyrån så bristfälliga att det hände att den senare inte automatiskt informerades då byggnadslov beviljades. Handläggarna på Bostadsbyrån var där-

för ibland tvungna att ringa upprepade gånger till Byggnadslovsbyrån för att kontrollera hur ärendet framskred. Det hände att handläggaren på bostadsbyrån gav sig i kast med ärendet innan byggnadslov beviljats. Detta ansågs eftersträvansvärt men orsakade ofta dubbelarbete då byggnadslovsgranskningen som regel resulterade i vissa ändringar i byggnadsplanerna. Då högen med ärenden sköt iväg mot taket var därför det normala förfarandet att den direkta handläggningen fick vänta tills dess att byggnadslov beviljats.

När sedan ärendet lämnades över till Länsbostadsnämnden brukade denna som regel inleda med att ge dispens för igångsättning. Handläggningstiderna där var så långa att det ansågs oskäligt att låta byggherrarna vänta.

EFTER: Bostadsbyrån handlägger numera ingenting utan kompletta handlingar. Bland dessa skall finnas ett färdigt byggnadslov. Den första åtgärden när ett ärende inkommer är därför att gå igenom handlingarna för att se om något saknas. I så fall sänds en påminnelserapp till sökanden med en specifikation på det saknade. Om ärendet trots detta inte kompletteras inom kort kommer det att skickas tillbaka.

Vägledande för förändringarna i bostadsbyråns handläggningsrutiner har varit att skapa så stor enkelhet som möjligt. Var och en av handläggarna skall veta exakt vad han/hon skall göra. Man anser att endast genom en sådan enkelhet kan en så stor organisation som Bostadsbyrån åstadkomma en snabb och smidig handläggning.

Också på Länsbostadsnämnden skall man upphöra med att behandla ärenden där handlingarna inte är kompletta. Dessutom skall man i framtiden inte längre ändra fattade beslut. Sådana ändringar har tagit mycket tid i anspråk för Länsbostadsnämndens handläggning.

En nyhet som kan få stor betydelse för tidsåtgången i samband med bostadslånehanteringen är att samarbetet mellan Länsbostadsnämnden och Bostadsbyrån nu ökar. Detta får sitt konkreta uttryck genom:

- Gemensam föredragning
- Färre handlingar till Länsbostadsnämnden

Dessutom har Bostadsbyrån i samband med det ökade samarbetet:

- Infört regeln att bekräfta att ansökan inkommit till Bostadsbyrån och underrätta sökanden när ärendet sänds vidare till Länsbostadsnämnden och underrätta sökanden när ärendet sänds vidare till Länsbostadsnämnden
- tagit fram en checklista åt lånesökanden

Ansträngningar görs också för att skapa en klar ansvarsfördelning mellan de bägge myndigheterna så att ev dubbelarbete kan undvikas. För den konkreta handläggningen innebär detta i stort sett att

Länsbostadsnämnden

- * beräknar låneunderlag och pantvärde
- * utför all kostnadsgranskning för nybyggnationer
- * gör en förlustriskprovning
- * granskar sakuppgifterna i utbetalningsansökningarna
- * beslutar i huvuddelen av ärendena

och Stockholms stads förmedlingsorgan (Bostadsbyrån)

- * ser till att låneansökan är komplett
- * ger dispens från markvillkoret om det bedöms lämpligt från stadens synpunkt
- * intygar att arbetet inte är påbörjat
- * gör en kostnadsbedömning för ombyggnadsprojekt (eftersom detta kräver en besiktning)
- * svarar för kontroll under byggnadstiden
- * slutbesiktigar vid ny- och ombyggnationer
- * av- eller tillstyrker låneansökningarna
- * beslutar i vissa ärenden

Med dessa nya rutiner hoppas Länsbostadsnämnden kunna avkorta handläggningstiderna. Därmed skall förhoppningsvis behovet av dispenser minska. Det är nämndens avsikt att dispens i framtiden endast skall ges i undantagsfall.

Målsättningen med de nya rutinerna är att den totala handläggningstiden skall inskränka sig till ca 3 veckor på Bostadsbyrån och ca 1 månad på Länsbostadsnämnden. En total handläggningstid om knappt 2 månader således att jämföra med de 13 månaders genomsnittlig handläggningstid som framräknats för de ombyggnadsprojekt som ingår i den här redovisade huvudundersökningen.

8.2.2 Byggnadslov

Byggnadslovshandläggningen var det kortaste av de olika delmoment som utgör processtiden före. Den

var också den del som vållade minst klagomål från byggherrarna. Ändå var tidsåtgången för byggnadslovshandläggningen väsentligt längre i Stockholm än i de andra kommuner som hittills undersökts. En viktig orsak till att byggherrarna inte upplevde denna handläggning som ett stort problem är sannolikt att den "doldes" av bostadslånehandläggningen. Byggnadslovet var oftast färdigt flera månader innan bostadslåneprövningen ledde fram till en dispens. Det är denna dispens byggherren väntade på. Om bostadslånet försenades märktes detta direkt i form av försenad byggstart. Att sedan bostadslåneärendet varit vilande en lång tid i väntan på att byggnadslovet skulle bli klart märkte inte byggherren på samma direkta sätt. De nya handläggningsrutinerna på Bostadsbyrån kommer dock att ändra på detta varför man kan förvänta sig att byggherrarna i framtiden blir mer medvetna om den tidsutdräkt som är följden av byggnadslovsprövningen.

Nedan beskrivs gången i ett byggnadslovsärende som går till byggnadsnämnden för beslut.

- 1 Ansökan inkommer till stadsbyggnadskontoret.
- 2 Ärendet registreras och läggs upp på akt.
- 3 Ärendet tilldelas en handläggare. Fördelning av inkomna ärenden brukar göras en gång i veckan.
- 4 Handläggaren förbereder ärendet för remissomgång.
- 5 Ärendet sänds ut på remiss och läggs fram till granskning enligt granskningsrumsförfarandet. Detta beskrivs nedan.
- 6 Ärendet handläggs för beslut och skrivs ut.
- 7 Byggnadslovsavgiften räknas ut.
- 8 Ärendet skrivs under av handläggaren.
- 9 Byggnadsnämnden beslutar.
- 10 Alla handlingar plockas ihop. Ärendet diarieförs, faktureras och expedieras.

Ambitionen är att få ned den totala tidsåtgången för denna handläggning till ca 2 månader. Man är dock medveten om att verkligheten ligger långt ifrån det uppställda målet. Ett halvt års handläggningstid är idag normalt för ett ombyggnadsärende. Enligt handläggare vid stadsbyggnadskontoret är orsakerna till gapet mellan önskemål och verklighet framförallt tre:

- 1 Ofullkomligheter i den egna organisationen och hanteringen.
- 2 Ofullständiga handlingar i ansökan. Ofta blir ärendena vilande långa tider i väntan på kompletteringar.
- 3 Långvariga remissomgångar. Remisstiden är normalt utsatt till tre veckor. Inte desto mindre tar många remissinstanser betydligt längre tid till sitt förfogande.

Man är på kommunen väl medveten om de problem som sammanhänger med de långa handläggningstiderna. Det saknas inte försök att förenkla och effektivisera processen. Som exempel kan nämnas granskningsrummen som infördes 1979 i syfte att effektivisera remissförfarandet: Varje ärende läggs fram till granskning under en vecka. Under denna vecka får en representant för var och en av de berörda myndigheterna besöka byrån och gå igenom de framlagda ärendena. Syftet var att på detta sätt undvika tidsödande och onödiga skriftliga remisser. Tyvärr fick inte granskningsrummen avsedd effekt fullt ut. I verksamhetsberättelsen för byggnadsnämnden 1981 skrivs om granskningssystemet att "det ej lett till avkortning av handläggningstiderna i den utsträckning som väntats, främst p g a att vissa remissinstanser, såväl internt som externt, begär skriftliga remisser i större grad än avsetts".

Granskningsrummet infördes på förslag från den år 1977 genomförda byråkratiutredningen. I samband med denna gjordes en undersökning av handläggningstiderna på byggnadslovsbyrån som visade att byggnadslovsprövningen för ombyggnader av flerbostadshus i genomsnitt tog 7,5 månader. Som redovisats tidigare i kapitlet "statistik" var motsvarande tidsåtgång år 1984 ca 5,4 månader. Det effektiviseringsarbete, i vilket granskningsrummet ingår, som pågått mellan 1977 och 1984 har således givit ett visst resultat.

För att ytterligare effektivisera sin verksamhet har stadsbyggnadskontoret under 1985 genomfört en omorganisation. Kontoret har därvid delats upp på sex olika geografiska distrikt - sk PBI-distrikt. PBI står för planer, byggnadslov, inspektion. Dessa funktioner har i den nya organisationen förts samman distriktsvis och skall därmed enligt intentionerna samordnas bättre. De sex distrikten är centrala, norra och södra innerstaden, östra och västra söderort, samt västerort.

Målen för den nya organisationen är att

- ge snabbare, gärna tidsbestämda besked åt kunderna
- vara lätt att "hitta rätt i" och få service från
- ge en sammanhållen handläggning av varje ärende
- anpassa arbetet till förändringar i omvärlden, bl a ny plan- och bygglag
- satsa på utveckling av personalen.

Förhoppningen är att den nya organisationen skall ge nya förutsättningar för byggnadslovsprövningar och därmed förhoppningsvis bidra till att handläggningstiderna förkortas. Organisationsförändringarna har genomförts successivt från april månad 1985. Vid slutet av detta år kan den nya organisationen i huvudsak sägas ha vuxit in i sin form och börjat fungera.

8.2.3 Tidsåtgång för byggnadslovs- och bostadslåneprövning efter omorganisationen

Frågan är hur de förändringar i arbetssätt och organisation som genomförts under 1985 på Bostadsbyrån och Stadsbyggnadskontoret kommer att inverka på byggnadslovs- och bostadslånehandläggningens tidsåtgång. Förändringarna genomfördes till större delen under våren och sommaren 1985. Urvalet av ombyggnader i denna undersökning handlades företrädesvis under 1984 och speglar därför situationen före förändringarna. För att komma tillrätta med denna eftersläpning i undersökningen och utröna hur långa de aktuella handläggningstiderna är har en förnyad tidsåtgångsstudie genomförts för de båda handläggningsmomenten.

En begränsad studie av byggnadslovshandläggningens tidsåtgång har genomförts för nio ombyggnadsärenden. Samtliga erhöll byggnadslov under februari, mars och april månader 1986. I genomsnitt tog byggnadslovsprövningen för dessa ombyggnadsprojekt ca 3,7 månader i anspråk. Detta är något lägre än den handläggningstid som framräknades i huvudundersökningen och som speglar situationen år 1984. En viss förkortning av handläggningstiderna således.

En studie av hela bostadslåneprövningens tidsåtgång från ansökan till preliminärt beslut har utförts för ett urval om 10 ombyggnadsprojekt som igångsattes under februari och mars månader 1986 och således som regel handlades under 1985. Detta urval speglar framförallt situationen under

brytningstiden mellan den gamla och den nya ordningen. Skall hela bostadslåneprövningen fram till preliminärt beslut undersökas så finns dock inget senare material att tillgå.

Studien visar att bostadsbyråns handläggningstid i genomsnitt var ca 5,7 månader lång. Detta är en något lägre tidsåtgång än den som framräknades i huvudundersökningen vilken som tidigare nämnts visar situationen ungefär ett år tidigare.

En stor förändring har skett i Länsbostadsnämndens handläggningstider. Dessa tog endast i genomsnitt ca 2,3 månader i anspråk. Å den andra sidan förefaller inget av de 10 projekten ha igångsatts med dispens. Någon förkortning med avseende på den handläggningstid som åtgår innan byggherren kan påbörja byggnadsarbetena kan därför inte skönjas, snarare tvärtom. Det måste dock betraktas som tillfredsställande för alla parter att ombyggnaderna kan igångsättas med ett färdigt preliminärt beslut.

Totalt tog bostadslåneprövningen fram till preliminärt beslut i genomsnitt ca 8,0 månader i anspråk. I huvudundersökningen pågick samma handläggning i ca 13 månader. En ordentlig förkortning således, som till största delen kan tillskrivas kortare handläggning på Länsbostadsnämnden.

För att skapa en så aktuell bild av Bostadsbyråns handläggningstider som möjligt har tidsåtgången dessutom undersökts för handläggningen av 20 ombyggnadsärenden som överlämnats från Bostadsbyrån till Länsbostadsnämnden under februari och mars månader 1986. Denna studie ger vid handen en genomsnittlig handläggningstid om ca 5,0 månader. De nya arbetsrutinerna har nu börjat tillämpas. I inte mindre än sex av de 20 bostadslåneärendena återsändes den första ansökan. Tidsåtgången är i dessa fall beräknad från datum för ny ansökan.

8.2.4 Hyresgästförhandlingar

Eftersom det intyg hyresgästföreningen utfärdar är en förutsättning för byggnadslov och därmed nödvändigt för att ombyggnaden överhuvud skall komma till stånd och eftersom föreningens roll i ombyggnadsprocessen är reglerad i bostads-saneringslagen så bör föreningen snarast jämsättas med myndigheter. Det är därför inte helt riktigt att tala om hyresgästförhandlingar. Här används ändå denna benämning dels därför att den är allmänt vedertagen, dels därför att en hörnsten i hyresgästföreningens handläggning är ett

samråd mellan hyresgästerna och fastighetsägaren. Detta samråd påminner ibland om regelrätta förhandlingar.

Hyresgästförhandlingarna tar överlägset längst tid av de procedurer som föregår ombyggnaden. Detta gäller även om alla extremt långa samråd sällas bort. Gör man dessutom en jämförelse med förhållandena i andra städer blir skillnaden slående. En viktig orsak är säkerligen att samrådsförfarandet är mycket mer omfattande i Stockholm än i referenskommunerna. Här nedan har gången i en normal hyresgästförhandling i Stockholm skissats.

1. Förberedande kontakter

Fastighetsägaren har ofta under en mycket lång tid övervägt om han skall bygga om eller inte. Har han då haft ett gott förhållande till hyresgästerna, kanske själv bott i fastigheten, är det mycket sannolikt att han vid informella kontakter av olika slag (i trappan, i samband med reparationer etc) har ventilerat sina planer inför hyresgästerna och då kunnat inhämta synpunkter från dessa.

2. Informationsmöte

Vid detta möte deltar representanter för fastighetsägaren, hyresgästföreningen, bostadsförmedlingen och saneringsavdelningen samt naturligtvis alla de hyresgäster som hörsammat kallelsen. Under mötet presenterar fastighetsägaren eller dennes konsult ombyggnadsplanerna. Hyresgästföreningen informerar om det samråd som står för dörren och kommunens representanter om evakueringen och vilka rättigheter hyresgästerna har i samband med denna.

3. Medlemsmöte

Strax efter informationsmötet har hyresgästföreningen ett internt möte med hyresgästerna i det aktuella huset. Under mötet bildas en kontaktkommitté, oftast bestående av 3 personer. Efter mötet informeras fastighetsägaren om kontaktkommitténs sammansättning. Initiativet är nu byggherrens.

4. Samrådet påbörjas

Byggherren kallar till samråd. Detta involverar som regel endast byggherren och kontaktkommittén. Hyresgästföreningens medverkan beror helt på hur samrådet fungerar, intresset bland hyresgästerna och ev problem som uppstår. Ofta överlåter föreningen samrådet helt åt hyresgästerna.

5. Samrådet avslutas

Fastighetsägaren och hyresgästerna blir till slut överens. De senare medger att intyg kan utfärdas. Detta kan ske antingen genom att kontaktkommitténs medlemmar skriver på byggnadslovsritningar, vilket är det normala förfarandet, eller att varje hyresgäst ger ett individuellt och skriftligt medgivande eller slutligen att kontaktkommittén författar en liten slutskrivelse som sänds till hyresgästföreningen.

6. Avtal upprättas

Mellan fastighetsägaren och hyresgästföreningen upprättas ett avtal. Detta reglerar bl a flyttersättningen åt evakuerade hyresgäster och bestämmer att hyrorna det första året efter ombyggnaden skall fastställas genom förhandlingar med hyresgästföreningen. Dessutom nedtecknas den överenskommelse som byggherren och hyresgästerna kommit fram till rörande ombyggnadens utformning.

7. Intyg utfärdas

I samband med att avtalet undertecknas utfärdas ett hyresgästintyg.

Som synes består förhandlingarna av många olika delar som var och en kräver ett eller flera möten mellan olika parter. Inför varje möte skall tider hittas, folk samlas etc. Detta i sig borgar för en viss tidsåtgång. Kommer sedan förhandlingarna att spänna över en sommar, vilket oftast är fallet, med dithörande semestrar, ackumulerad arbetsmängd på förhösten etc kan man räkna med att förhandlingarna drar ut på tiden.

Det är naturligt att anta att själva samrådet med hyresgästerna är den mest tidskrävande delkomponenterna i hyresgästförhandlingarna. Här har därför gjorts ett försök att få uppgifter om när samrådet påbörjats och avslutats. Detta har endast lyckats i 6 fall eftersom det visat sig svårt att få fram protokoll eller andra anteckningar från dessa möten. De 6 fall där samrådets tidsåtgång kan beräknas visar på att denna brukar vara mellan 2 och 5 månader och att dess andel av den totala tidsåtgången för hyresgästförhandlingarna är ca 30-40 %. Det som händer före och efter samrådet tar således som regel sammantaget mer tid än själva samrådet.

Särskilt den ofta långa tidsåtgången från det att kontaktkommittén och fastighetsägaren är överens till det att hyresgästintyget utfärdas ådrar sig många byggherrars missnöje. Det som äger rum under detta skede är att ett avtal mellan fastig-

hetsägaren och hyresgästföreningen upprättas. I detta avtal skall bl a den mellan fastighetsägaren och kontaktkommittén träffade överenskommelsen fastställas. Under samrådet har emellertid som regel ingen ombudsman från hyresgästföreningen varit närvarande. Om således samrådet har skett utan att noggranna protokoll har förts, som i detalj anger vad man kommit överens om, så har hyresgästföreningen som ju är avtalslutande part, mycket lite reda på vad parterna egentligen varit överens om. När avtalet upprättas måste man därför börja med att rekapitulera och specificera vad som överenskommit under samrådet. Detta är enligt hyresgästföreningen det huvudsakliga skälet till att det kan ta lång tid att upprätta avtalet. Här framträder mycket tydligt effekten av att den ena parten i hyresgästförhandlingarna egentligen består av 2 parter - Kontaktkommittén och hyresgästföreningen - varav den ena parten, kontaktkommittén, samråder och den andra, föreningen, sluter avtal. Samspelet mellan de olika parterna blir därför av naturliga skäl komplicerat vilket bäddar för att hela proceduren tar lång tid.

8.2.5 Paketbesked

I viss mån kan man säga att de s k paketbeskeden som introducerades 1975 är ett uttryck för samordning mellan olika kommunala organ i Stockholm. Besked utarbetades gemensamt inom fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, kulturförvaltningen samt miljö- och hälsovårdsförvaltningen och beskriver dessa förvaltningars samlade krav på stadsförnyelsen. De introducerades som ett svar på bostadssaneringslagen med det primära syftet att påskynda ombyggnadsverksamheten. Dessutom var de flesta stadsplaner i innerstaden omoderna och endast ett hinder för en saneringsverksamhet i enlighet med dagens krav och politiska målsättningar. Att ändra alla stadsplaner skulle dock vara en alltför tidskrävande process. Det behövdes därför ett kompletterande planeringsinstrument som kunde ge byggherrarna information om idag gällande bestämmelser och direktiv samt byggnadslovsbyråns vägledning vid byggnadslovsprövningen och ev dispensgivning från gällande stadsplaner.

Paketbeskeden har haft stor betydelse för moderniseringen av o- och halvmoderna hyreshus i Stockholm innerstad. De har som avsett varit vägledande vid byggnadslovsgivningen. Sannolikt har de inneburit en enklare och därmed kortare byggnadslovshandläggning. Frågan är emellertid vilken betydelse de har haft för den totala tidsåtgången? Har de haft någon betydelse för hyresgästförhandlingarna och bostadslånehanteringen?

Dessutom börjar paketbeskeden redan bli i viktiga avseenden inaktuella. Till att börja med berör beskeden endast o- och halvmoderna fastigheter. De moderna hus som idag utgör majoriteten av ombyggnadsobjekten byggs om utan paketbesked i botten. Vidare har nya tankegångar och nya planer gjorts en del av informationen i, de numera 5 - 10 år gamla, paketbeskeden föråldrad. Avsteg från paketbesked förekommer därför vid dagens saneringar. Detta gäller särskilt i rivningsfrågor.

Det kan därför ifrågasättas om det idag finns ett instrument för samordning av olika kommunala myndigheters aktiviteter i samband med saneringsverksamheten. Ett helhetsgrepp som även berör bostadslånehanteringen och hyresgästsområdet verkar dessutom aldrig ha tagits. I några andra kommuner har man försökt att ta ett sådant grepp. I nästa avsnitt beskrivs tillvägagångssättet i Linköping som sedan några år tillämpar en avsevärt annorlunda handläggningsordning än Stockholm. Dessutom görs ett försök att beskriva vad Linköpings organisationsmodell betyder för den konkreta handläggning hos de olika i processen involverade parterna och vilken tid denna handläggning tar.

8.3 Linköpingsmodellen

8.3.1 Allmänna förutsättningar

Linköpings folkmängd uppgick 1985 till ca 115 000. Förutom en mindre kärna är dess bebyggelse av senare datum. Detta har till följd att det finns mycket få omoderna lägenheter i staden. Minst 93 % av lägenheterna uppfyllde 1980 LGS. Ombyggnadsverksamheten var länge mycket liten. Den har dock skjutit fart under senare år. Åren 1982-1984 var ombyggnadsvolymen sammanlagt 1375 lägenheter efter ombyggnad enligt SCB:s statistik. 1984 byggdes 36 fastigheter om. Husen på dessa fastigheter var företrädesvis byggda under 30- och 40-talen.

Linköpings kommun har framförallt formulerat målsättningar beträffande lägenhetsfördelning och tillgänglighet. Lägenhetsfördelningen bör vara 50 % 2 RK eller mindre, 40 % 3 RK och 10 % 4 RK. Tillgängligheten bör bli tillgodoses genom att samtliga hus med mer än två våningar och 600 m² lgy förses med hiss.

Dessutom arbetar kommunen målmedvetet för att minska buller och avgaser.

8.3.2 Sanerings-sammanträden - arbetssätt

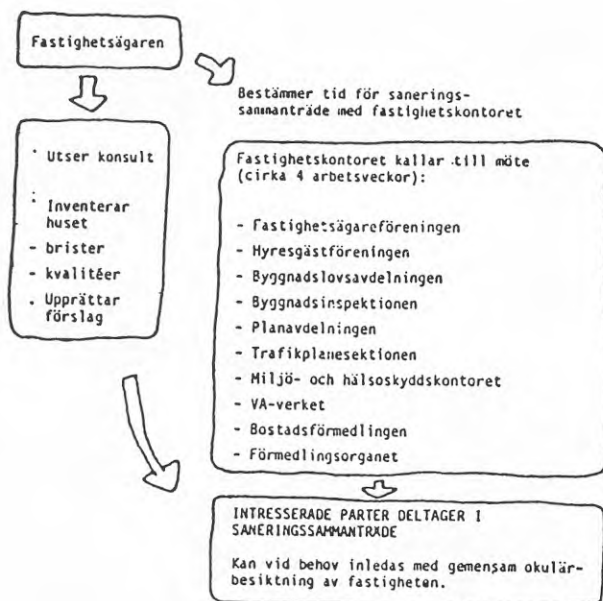
Saneringsverksamheten ökade kraftigt i Linköping under 1982. Som följd av detta ökade antalet konflikter mellan motstridiga intressen. Kommunen införde därför 1983 en ny handläggningsordning med ett tidigt och samlat samråd mellan olika parter - fastighetsägaren, hyresgästerna, olika organisationer och kommunala organ - s k sanerings-sammanträde.

Enligt denna handläggningsordning börjar en fastighetsägare som bestämt sig för att bygga om med att ta kontakt med kommunens fastighetskontor. Detta kallar då till ett sanerings-sammanträde. Vid sammanträdet diskuteras med fastighetsägaren och dennes konsultt följande aspekter på den tänkta saneringen:

- Belägenhet
- Tekniska problem
- Trafik
- Angöring
- Barnvänlighet
- Tillgänglighet
- Bevarandefrågor
- Gårdsmiljö
- Genomförandefrågor

Vid mötet ställer de närvarande representanterna för kommunala organ samlade krav utifrån de förutsättningar fastigheten ger. Alla berörda kommunala förvaltningar skall beredas tillfälle att delta vid mötet. Dessutom deltar representanter för hyresgäst- och fastighetsägareföreningen. Mötet får i viss mån för-handlingskaraktär.

Det man kommer överens om vid mötet är i hög grad vägledande för efterföljande granskning och ställningstagande beträffande i första hand byggnadslov och villkor för dispens från markvillkoret. Minnesanteckningar från mötet går ut som information och vägledning till alla som fått kallelse.



Figur 8.1 Arbetssätt i Linköpings kommun. Källa: Linköpings bostadssaneringsprogram.

Saneringssammanträdena förbereds vid behov av en gemensam besiktning. Detta är vanligt vid ombyggnader i innerstaden och då särskilt om den aktuella byggnaden har kulturhistoriskt värde.

Med denna modell anser man från kommunen att man fått bästa möjliga samordning och resultat efter det att fastighetsägaren tagit ett initiativ. Modellen ger dessutom parterna ett tillfälle till aktivt meningsutbyte tidigt i ombyggnadsprocessen.

8.3.3 Några olika parterers handläggning och synpunkter på arbetssättet

Enligt stadsarkitekt Göran Karlsson har saneringssammanträdena betytt mycket för byggnadslovshandlingen. Innan den nuvarande ordningen infördes var det inte ovanligt att fastighetsägare gavs motstridig information från olika kommunala myndigheter. Det hände exempelvis att förslag eller direktiv angående en ombyggnads utformning som utgick från byggnadslovsavdelningen inte gick att förena med de krav på lägenhetsfördelning som förmedlingsorganet bevakade i

samband med bostadslåneprövningen. När således ärendet prövats med avseende på byggnadslov kunde det hända att det fick omarbetas när det hamnade på förmedlingsorganets bord. Den nuvarande ordningen däremot borgar för en samordning av de båda myndigheternas bedömning av ärendet.

Vidare har dagens arbetssätt inneburit ett avsevärt förenklat remissförfarande. De berörda remissorganen deltar ju vid saneringssammanträdena och kan redan där framföra sina synpunkter. Fastighetsägaren ges därmed möjlighet att redan från början beakta de olika remissorganens synpunkter i sin projektering. Byggnadslovsavdelningen har å sin sida tillgång till remissinstansernas åsikter redan då ärendet inkommer. Dessutom har de olika instansernas, ofta motstridiga, önskemål sammanjämkats under saneringssammanträdet. Den resulterande kompromissen är formulerad i protokollet från sammanträdet varför en del av byggnadslovsprövningen redan kan sägas vara utförd.

Göran Karlsson betonar betydelsen av att man redan på ett tidigt stadium tvingas ta ställning till en ombyggnad och sätta sig in i dess detaljer. Saneringssammanträdena måste nämligen förberedas ordentligt. Det som framförs där är ju näst intill bindande vid den fortsatta behandlingen. När ombyggnaden i ett senare skede inkommer som ett byggnadslovsärende är handläggaren på saneringssammanträdet väl förberedd och informerad. Fastighetsägaren å sin sida har fått ta del av ordentligt genomtänkta synpunkter från byggnadslovsavdelningen under sammanträdet och kan därför lita på att avdelningen står fast vid dessa synpunkter framgent.

Efter saneringssammanträdet kallar fastighetsägaren till sk "hyresgästmöte" vid vilket också ombudsmän från hyresgäst- och fastighetsägareföreningarna normalt deltar. Under mötet informeras hyresgästerna om ombyggnadsplanerna. Deras synpunkter noteras.

I normalfallet anses inget vidare samråd behövas. Enligt hyresgästföreningen brukar inte hyresgästerna ha några allvarigare invändningar vid ombyggnader. Deras synpunkter inskränker sig som regel till detaljer såsom färgen i trappuppgången, tapeter, skåp etc. Det räcker då enligt föreningen med hyresgästmötet.

I detta okomplicerade fall kan man omedelbart efter hyresgästmötet börja formulera ett avtal. Detta reglerar enbart fastighetsägarens och hyresgästernas rättigheter och skyldigheter. Något samrådsresultat finns inte att fastställa.

Den totala tidsåtgången från hyresgästmötet till utfärdandet av saneringsintyg är i normalfallet sällan större än 2-3 veckor.

Skulle emellertid hyresgästerna framföra kritik mot väsentliga delar av ombyggnadsplanerna blir det aktuellt med ett vidare samråd. Detta är emellertid mycket ovanligt. Av de åtta ombyggnaden som ingår i denna undersökning har bara en föranlett ett samrådförfarande utöver hyresgästmötet.

Samrådet inleds med att en arbetsgrupp bildas. Denna skall utgöras av ett representativt urval om 3-5 hyresgäster. I övrigt kan samrådet utformas hur som helst. Vid vissa samråd deltar en ombudsman från hyresgästföreningen, vid andra, bättre fungerande, behövs inte ombudsmannens närvaro. Samrådet avslutas med att arbetsgruppen konfirmerar en överenskommelse genom att underteckna de ritningar om vilka de är överens med fastighetsägaren. Den totala tidsåtgången för dessa mer komplicerade hyresgästförhandlingar varierar stort men drar endast i undantagsfall ut över flera månader.

En mycket stor majoritet av hyresgästförhandlingarna inskränker sig som nämnts till ett enda s k "hyresgästmöte" och tar inte mer än 2-3 veckor i anspråk. Enligt ombudsmannen på hyresgästföreningen Gunnar Flodin beror detta främst på två orsaker:

1. Ett gott förhållande mellan hyresgästföreningen och fastighetsägareföreningen.
2. Saneringssammanträdet.

Saneringssammanträdet är enligt Gunnar Flodin en nödvändig förutsättning för att förhandlingarna skall löpa så snabbt och smidigt som de gör idag. Under sammanträdet får hyresgästföreningen god och objektiv information om ombyggnadsprojektet och bereds dessutom tillfälle att lämna synpunkter. Vid det efterföljande "hyresgästmötet" känner fastighetsägaresidan och hyresgästföreningen varandra och varandras åsikter. Detta plus den i övrigt goda kunskap som föreningens ombudsman har efter saneringssammanträdet om det specifika ombyggnadsprojektet medför att "hyresgästmötet" blir effektivt, informativt och problemfritt.

Gunnar Flodin hävdar att den nuvarande situationen står i kontrast mot den som rådde innan dagens arbetsordning infördes. Fastighetsägarna brukade då enligt Gunnar Flodin spela ut olika

parter mot varandra. Detta medförde många problem. Processen tog mycket längre tid.

Från fastighetsägarehåll verkar man vara mycket nöjd med den nuvarande arbetsordningen. Byggherren upplever det som om han har med en myndighet att göra. Processen är smidig och över-skådlig. Från Fastighetsägareföreningen Västra Östergötland betonar man att detta framförallt gynnar de mindre fastighetsägarna som inte har kunskap och tid till att driva ett ärende hos flera myndigheter med motstridiga och till synes godtyckliga krav samtidigt. Det är föreningens avsikt att försöka sprida "Linköpingsmodellen" till flera kommuner inom sitt område.

Enligt Robert Bendz på fastighetsägareföreningen har den nuvarande ordningen inneburit förbättrade relationer till övriga parter i ombyggnadsprocessen.

8.3.4 Sammanfattning av modellens betydelse för handläggningen

Som framgår av ovanstående verkar åtminstone flertalet av de berörda parterna hysa uppfattningen att den nuvarande arbetsordningen har många fördelar för den konkreta handläggningen jämfört med den förutvarande ordningen. De fördelar man betonar kan sammanfattas i fyra punkter.

1. Ansökan om byggnadslov och bostadslån är bättre och mer kompletta än vad de annars skulle varit. Detta beror på att fastighetsägaren eller dennes konsult under saneringssammanträdet får klart för sig vad som krävs i fortsättningen och vilka förutsättningar som råder.
2. Kommunikationen mellan fastighetsägaren och den handläggande myndigheten förbättras. Detta är viktigt ur tidssynpunkt eftersom en stor del av ärendebehandlingen just utgörs av denna kommunikation.
3. Kommunikationen och samordningen mellan olika handläggande parter förbättras.
4. Den totala kunskapen om ombyggnaden ökar hos alla berörda parter.

8.3.5 Förutsättningar för att modellen skall fungera

För att denna modell skall kunna fungera på ett tillfredsställande sätt krävs att en person arbetar som samordnare med ansvar för att saneringssammanträdena sammankallas och att

minnesanteckningar förs. Den här personen får vidare en nyckelroll i bevakningen av de kommunala målsättningar som finns beträffande stadsförnyelse. I Linköping har kommunen ställt upp vissa målsättningar angående främst lägenhetsfördelning och tillgänglighet. Dessutom skall denna samordnare svara för att bostadssaneringsprogram upprättas.

För att samordnaren skall kunna fungera tillfredsställande i sin funktion krävs att det område han/hon arbetar med är hanterbart. Linköping har därvidlag visat sig vara lagom stort. Vidare krävs att samordnaren till sin hjälp har ett gediget underlagsmaterial. I Linköping betonar man framförallt kommunens GPF. Dessutom har man som viktiga underlag en kartläggning av bilavgaser och trafikbuller, en kulturhistorisk byggnadsinventering och en tillgänglighetsinventering.

8.4 Kalmarmodellen

8.4.1 Allmänna förutsättningar

I Kalmar har under senare år pågått en livlig ombyggnadsverksamhet. Under åren 1982-1984 byggdes inte mindre än 964 lägenheter om, vilket innebär att Kalmar under denna tid hade en av de största ombyggnadsvolymer per invånare. Endast Landskrona och Helsingborg kunde under samma tid visa upp en högre takt i sin stadsförnyelse.

Hittills under 80-talet har ombyggnaderna framförallt berört tvåvånings trähus - den talrikast förekommande hustypen i Kalmar - från 20-, 30- och 40-talet. Dessa byggnader var som regel moderna men välvårdade. Normalt inrymde de inte mer än fyra lägenheter varav en beboddes av ägaren. Idag har större delen av detta husbestånd moderniserats. I stället byggs nu allt fler trevåningshus från 40- och 50-talet om.

Kalmar kommun har sedan länge haft en uttalad målsättning att bevara den äldre, ofta kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i de centrala delarna av staden. Betonas bör att man trots det stora antalet omoderna lägenheter inte har haft några ambitioner från kommunens sida att driva på moderniseringen av lägenheter som inte uppfyller lägsta godtagbara standard.

Kalmar kommun fäster stor vikt vid tillgänglighetsfrågor främst hissinstallationer. Även lägenhetsfördelningen är föremål för kommunal styrning. Kalmar har dock ett mycket varierat byggnadsbestånd med en stor spridning beträffande lägenhetsstorlekar. Det har därför inte funnits

särskilt starka skäl till att på ett avgörande sätt förändra lägenhetssammansättningen.

8.4.2 Arbetssätt - kommunen

Den höga förnyelsetakten i Kalmar ställer stora krav på handläggande myndigheter. För att effektivisera sin verksamhet och förbättra servicen till byggherrarna har man infört systemet med sk förbesiktning som skall ge en förberedelse av ombyggnadsärendena och därmed förenkla bostadslåne- och byggnadslovsgranskningen.

Varje ombyggnad i Kalmar som berör ett flerbostadshus föregås av denna förbesiktning i ett tidigt skede av projekteringen. Vid besiktningen deltar en arkitekt och en byggnadsinspektör från byggnadslovsavdelningen samt en tjänsteman från förmedlingsorganet. Dessa får sällskap av fastighetsägaren och dennes projektör. Ett relativt omfattande besiktningssprotokoll ifylls. Kommunens representanter noterar i protokollet sina eventuella krav och önskemål beträffande de byggnadsdelar som undersöks. Kraven är dock bara preliminära. Vid den fortsatta ärendehandlingen har protokollet en rådgivande funktion. Systemet med förbesiktningar introducerades i Kalmar kommun år 1982. Som förelaga tjänade handlägningsordningen i Kristianstads kommun som hade haft ett liknande system sedan en tid.

På förmedlingsorganet och byggnadslovsavdelningen anser man att förbesiktningarna är mycket värdefulla. Vid besiktningen vinner de båda myndigheterna kunskap om ombyggnadsobjektet och om byggherrens planer - kunskaper som är värdefulla i den fortsatta ärendehandlingen. Dessutom erhåller man en samordning mellan bostadslåne- och byggnadslovsprövningen. Byggherren får i sin tur, på ett tidigt stadium, klarhet i vilka krav myndigheterna ställer och kan anpassa sin projektering därefter.

Det kan vara värt att notera att ingen av remissinstanserna deltar vid förbesiktningarna. Deras närvaro anses inte nödvändig. Man befarar dessutom att umgänget med byggherren skulle störas om alltför mycket folk deltog vid besiktningstillfällena.

Förbesiktningen ger som tidigare nämnts en god förberedelse av bostadslåne- och byggnadslovsprövningar. För att ytterligare effektivisera den senare har man i Kalmar kommun försökt att så långt möjligt förkorta och förenkla remissförfarandet.

Remisstiden har för det första förkortats från 3 till 2 veckor. Vidare får endast instanser vars synpunkter bedöms särskilt viktiga att inhämta ärendet på remiss. För de övriga tillämpas ett granskningsrumsförfarande. En gång i veckan får de bege sig till byggnadslovsavdelningen och på egen hand ta del av ärenden inkomna under den sistlidna veckan. Om en instans anser sig böra inkomma med ett yttrande i något ärende så kan den göra det, dock med den strikt hållna tidsfristen om två veckor.

8.4.3 Arbetssätt - hyresgästföreningen

För enskilda byggherren inkommer ärendet till hyresgästföreningen antingen som remiss från byggnadsnämnden eller genom att fastighetsägaren, ofta i ett tidigt skede, tar direktkontakt med föreningen. Därefter hålls ett informationsmöte. I sällsynta fall då endast ett fåtal, lätt kontaktbara, hyresgäster berörs av ombyggnaden, kan det dock inträffa att informationsmötet ersätts av en mer informell kontakt från hyresgästföreningens sida med var och en av hyresgästerna.

Saneringsintyget utfärdas som regel omedelbart efter informationsmötet. Om hyresgästerna överlag är positiva till ombyggnadsplanerna så är det inte ovanligt att intyget undertecknas redan under mötet. Mer sällan efterföljs informationsmötet av ett samråd. I Kalmar har det inte utarbetats några rutiner för sådana samråd. Hyresgästföreningen deltar som regel inte vid samråden. Dessa får oftast en mycket informell prägel av samtal mellan fastighetsägaren och enskilda hyresgäster.

De ombyggnader som utförs av stiftelsen Kalmarhem utgör undantag från den ovan beskrivna ordningen. Kalmarhem har liksom andra allmännyttiga bostadsföretag slutit ett "boinflytandeavtal" med hyresgästföreningen. I enlighet med detta avtal sker idag ett omfattande samråd med hyresgästerna före ombyggnader. Saneringen av kvarteret Skivlingen, vilken ingår i denna studie, var det första fall där denna samrådsordning tillämpades. En referensgrupp bildades bestående av en representant från vart och ett av de sex hus som ingick i ombyggnaden. Samrådet omfattade nio möten och tog sex månader i anspråk från det inledande informationsmötet till utfärdandet av saneringsintyg. Hyresgästföreningens ombudsman var närvarande vid samtliga möten.

Från både Kalmarhem och hyresgästföreningen uttalar man sig uppskattande om den nuvarande samrådsordningen: Den innebär visserligen en hel

del kvällsmöten för de inblandade parterna men är å andra sidan klart meningsfull, i synnerhet då, som i kvarteret Skivlingen, återflyttningsgraden är mycket hög och hyresgästerna av den orsaken engagerade och angelägna om att konstruktivt bidra till ombyggnadsprocessen.

DEL III

KOSTNADSEFFEKTER AV ÖKAD TIDSÅTGÅNG

9 EN ANALYSMODELL FÖR BEDÖMNING AV KOST- NADSEFFEKTER FÖR BYGGHERREN

9.1 Inledning

9.1.1 Kapitlets innehåll

Vid ombyggnad av flerbostadshus uppkommer komplexa förändringar av kapitalbilden och betalningsströmmarna. Viktiga begrepp i detta sammanhang förklaras i nästföljande avsnitt. Kapitalbildens och betalningsströmmarnas förändringar i samband med ombyggnad beskrivs därefter. I avsnitt 9.4 behandlas kalkyltekniska frågor och i det följande avsnittet beskrivs den av oss använda kalkylmodellen översiktligt. Detaljerade beskrivningar av de olika byggstenar (kalkylsteg) som vi använt återfinns i avsnitt 9.6-7, tillsammans med exempel avseende ett ombyggnadsprojekt. Totala kostnadseffekter som kan uppstå före och efter ombyggnad beskrivs i avsnitt 9.8. I kapitlets sista avsnitt diskuteras osäkerhetsaspekter på kalkylerna.

9.1.2 Viktiga begrepp

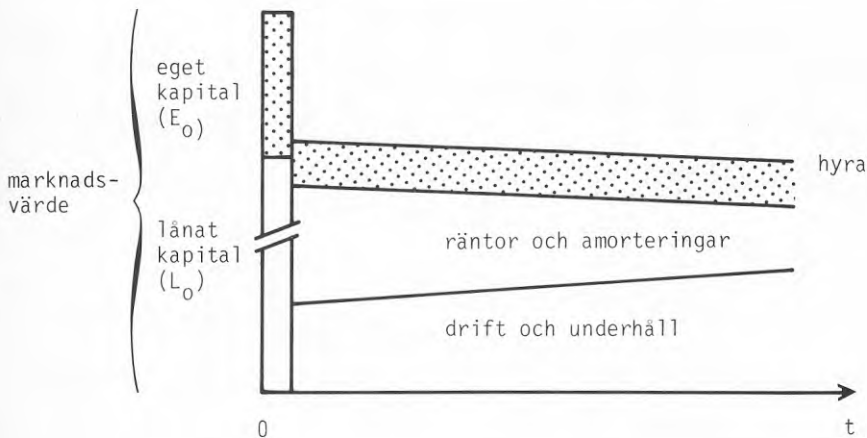
Flera faktorer medverkar till att den ekonomiska bilden vid ombyggnad i praktiken kommer att variera starkt mellan olika ombyggnadsprojekt. De viktigaste är:

- o Fastighetens värde före ombyggnad varierar liksom fördelningen mellan eget och lånat kapital.
- o Ibland får inköpskostnaden för den icke ombyggda fastigheten helt eller delvis inräknas i låneunderlaget för statliga bostadslån (s k ingångsvärde).
- o Ombyggnadskostnaderna varierar och ibland kan s k överkostnader (produktionskostnad överstigande pantvärdet) uppkomma.
- o Olika byggherrekategorier får olika stora statliga bostadslån och räntesubventioner.
- o Nivåerna för hyror, drift- och underhållsbetalningar före och efter ombyggnad varierar.
- o Processtiderna före och efter ombyggnad varierar, vilket inverkar på såväl kapitalbilder som betalningsströmmar.

Varje ombyggnadsprojekt måste därför betraktas som mer eller mindre unikt.

- Eget, i fastigheten bundet, kapital definieras som skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde och det lånade kapitalet.
- Med fastighetens marknadsvärde avses det mest sannolika försäljningspriset vid en given tidpunkt.
- Betalningsnettot (före skatt) utgörs av skillnaden mellan hyresinbetalningarna och utbetalningar för drift, underhåll, räntor samt amorteringar.

I den schematiska figuren nedan åskådliggörs dessa begrepp. Kalkylmodellerna i detta kapitel avser kalkyler före skatt. Skatteaspekterna har lämnats utanför kalkylerna eftersom de är starkt beroende av respektive byggherres övriga verksamheter. Det är i mycket svårt att göra rättvisande kalkyler efter skatt på fastighetsnivå på grund av kvittningsmöjligheter etc.



Figur 9.1 Finansieringsbild och betalningsnetto

Begreppet låneunderlag avser summan av den, av lånemyndigheten, godkända ombyggnadskostnaden, räntetillägg och eventuellt tillägg för ingångsvärde. Vad som är godkända ombyggnadskostnader bestäms utifrån en jämförelse med beräknade ombyggnadskostnader. Räntetillägget utgörs av skillnaden mellan räntekostnaden på byggnadskreditivet och första årets garanterade ränta under tiden mellan färdigställande av ombyggnaden och utbetalning av det statliga bostadslånet. Ingångsvärdet får räknas in i låneunderlaget om fastigheten förvärvats genom köp eller byte och om låneansökan görs senast fem år

efter förvärvet. Ingångsvärdets storlek är för närvarande begränsat till det belopp som är lägst av följande två;

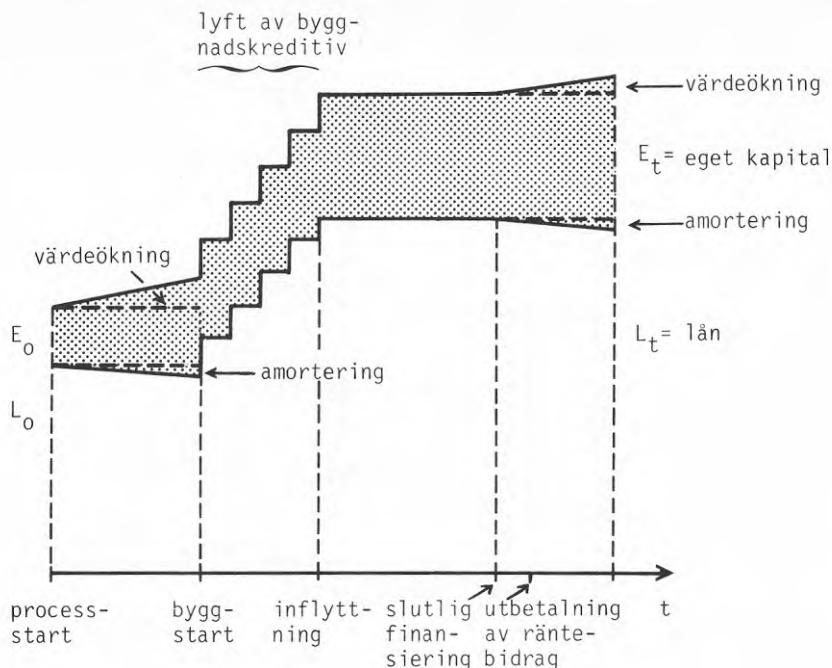
- o 25 procent av godkänd ombyggnadskostnad
- o det sammanlagda beloppet av det s k tomt- och grundberedningsbeloppet och det s k lägestil-lägget. (dessa belopp fastställs av kommunerna)

Begreppet pantvärde avser att mäta fastighetens värde efter ombyggnad. Det är dock inte direkt liktydigt med marknadsvärdet. Pantvärdet beräknas som summan av låneunderlaget, befintliga lån utanför låneunderlaget och schablontillägg för lokaler och ibland andra nyttigheter, t ex en byggnad på fastigheten som ej berörs av ombyggnaden. Pantvärdet bestäms i praktiken ofta med utgångspunkt från det schablonmässigt beräknade pantvärdet för en motsvarande nybyggnad, dvs produktionskostnaden.

Kalkylmodellerna i detta kapitel baseras på de regler för statliga bostadslån som gällde vid årsskiftet 1985/86 (17). Ändringar under 1986 har ej kunnat beaktas. Det under 1986 införda systemet med s k nettoavisering av räntebidrag på bottenlån har inte heller beaktats i kalkylerna.

9.2 Kapitalbilden före, under och efter ombyggnad

I figuren på omstående sida redovisas ett exempel på hur kapitalbilden kan se ut i samband med en verklig ombyggnad.



Figur 9.2 Kapitalbilden i samband med ombyggnad av flerbostadshus

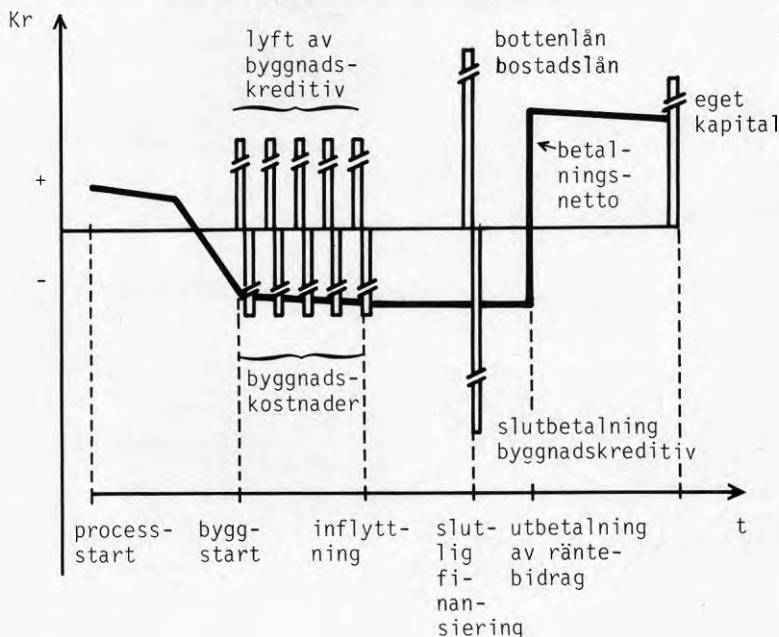
Före ombyggnad utgörs fastighetens kapitalvärde av marknadsvärdet. Detta har antagits stiga nominellt. Fastigheten antas finansierad med lånat och eget kapital. All nominell värdeförändring tillfaller det egna kapitalet om fastigheten försäljs eller rebelånas före ombyggnaden.

I samband med byggstarten börjar byggnadskreditivet lyftas i takt med att ombyggnaden fortskrider. Fastighetens värde antas öka i takt med byggnadskreditivets ökning.

Efter ombyggnad antas marknadsvärdet motsvaras av pantvärdet. Det egna kapitalet före ombyggnad har i figuren ökat med en egen kapitalinsats (vars storlek bestäms enligt de statliga bostadslånereglerna). Ofta finns möjlighet att finansiera denna del med ett toplån. Efter den slutliga finansieringen kan byggherren välja mellan att sälja fastigheten eller att behålla den för egen förvaltning. Vid försäljning frigörs det egna kapitalet. Vid fortsatt förvaltning kommer eventuell värdestegring successivt att öka det egna kapitalet i fastigheten.

9.3 Betalningsströmmar före, under och efter ombyggnad

I figur 9.3 nedan visas betalningsströmmarna före, under och efter ombyggnad.



Figur 9.3 Betalningsströmmar i samband med ombyggnad av flerbostadshus

Före ombyggnaden kan betalningsnettot antas vara lågt eller negativt. På grund av evakueringen kommer hyran närmast före ombyggnaden att vara noll. Viss minskning sker även av utbetalningarna för drift men framförallt för underhåll. Räntornas och amorteringarnas storlek påverkas vanligen inte av den förestående ombyggnaden.

I figuren visas lyften av byggnadskreditivet som ett antal lika stora inbetalningar. Ombyggnadskostnaderna representeras av ett antal lika stora utbetalningar. När ombyggnadskostnaderna överstiger byggnadskreditivets storlek måste ytterligare eget kapital tillskjutas. Då det motsatta förhållandet gäller kommer den överskjutande lånesumman att ge upphov till en ökning av det egna kapitalet.

När ombyggnaden är genomförd kan inflyttning ske och hyror börjar åter strömma in. Hyresnivån efter ombyggnad kan antas vara avsevärt högre än före ombyggnad. Efter ombyggnaden kommer också successiva utbetalningar för drift och visst underhåll, även om de senare kan antas vara låga för en

nyligen ombyggd fastighet (18). Före avlyft av byggnadskreditivet ligger ränteutbetalningarna på en mycket hög nivå. Sammantaget ger detta upphov till negativa betalningsnetton fram till den första utbetalningen av räntebidrag. När slutlig finansiering ordnas i form av bottenlån, statliga bostadslån samt eventuella topplån och när räntebidragen börjar betalas ut (halvårsvis i efterskott) kommer ett relativt stort positivt betalningsnetto att uppstå. Avlyftet av byggnadskreditivet markeras i figuren av en stor utbetalning. Den slutliga finansieringen (bottenlån och statligt bostadslån) representerar en inbetalning vid samma tidpunkt. Ett tillskott av eget kapital i samband med avlyft ger upphov till en ytterligare utbetalning.

9.4 Metodik vid bedömning av kostnads effekter för byggherren

Den kalkylmodell som presenteras i detta avsnitt har syftet att belysa kostnadseffekter för byggherren vid en förlängning av processtiden före ombyggnad. Primärt är intresset koncentrerat till processtiden före ombyggnad. Eftersom stora delar av handläggningen av statliga bostadslån infaller efter ombyggnad och tidpunkterna för denna kan påverkas av processtiden före ombyggnad, måste processtiden efter ombyggnad också beaktas. Motsvarande kalkylteknik gäller vid en förkortning av processtiden.

Modellen bygger på nuvärdeberäkning av in- och utbetalningar sedda ur byggherrens/fastighetsägarens perspektiv, dvs en investeringskalkyl. Eftersom kalkylerna avser längre tidsperioder (flera betalningsterminer än en) måste tidspreferensen beaktas. Detta sker via kalkylräntan. Skälen till att använda in- och utbetalningar är främst två (19):

- o De är till skillnad från inkomster/utgifter respektive intäkter/kostnader enkelt hänförliga till en väldefinierad tidpunkt.
- o De visar likviditeten vid olika tidpunkter.

Alternativet till in- och utbetalningar i detta sammanhang är att basera kalkylerna på intäkter och kostnader. En av de främsta skillnaderna är att intäkter och kostnader avser tidsperioder och ej tidpunkter som in- och utbetalningar. Engångsbetalningar måste då periodiseras på ett korrekt sätt. För t ex investeringar måste en avskrivningsterm införas som motsvarar värdeförändringen. Det finns inget sätt att kontrollera att periodiseringen blir korrekt förrän i efterhand. I många kostnadskalkyler, främst s k ettårskalkyler, ingår

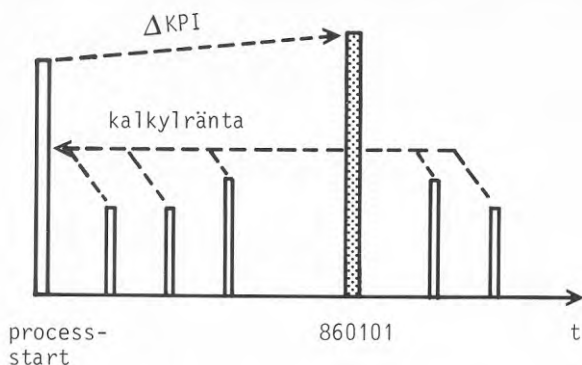
en räntekostnad på eget kapital. Denna är en kalkylmässig kostnad som ofta baseras på det satsade egna kapitalet. I de här använda in- och utbetalningsmodellerna ingår det faktiska egna kapitalet vid kalkylperiodens slut som en engångsbetalning. Denna nuvärdeberäknas med kalkylräntan. Kalkylräntan avser här byggherrens förräntningskrav på eget kapital före skatt, (alternativkostnaden).

Samtliga tillskott till det egna kapitalet, dvs löpande betalningsnetton och det egna kapitalets värde vid kalkylperiodens slut, nuvärdeberäknas till en tidpunkt före ombyggnaden. Detta görs för att beloppen skall kunna jämföras med varann. Tidpunkten för processtart i varje ombyggnadsprojekt har valts som referenstidpunkt i nuvärdekalkylerna. Denna tidpunkt är relativt väl definierad i tiden. Vi antar alltså att byggherrens beslut att bygga om fastigheten fattas vid denna tidpunkt.

I avsnitt 9.1-3 beskrevs hur de finansiella förhållandena och betalningsströmmarna kan se ut vid ombyggnad. Det konstaterades att i stort sett varje ombyggnadsprojekt är unikt. För att i detta sammanhang mindre relevanta individuella variationer inte ska få alltför stort genomslag i kalkylresultaten måste vissa schabloniseringar göras. En viktig schablonisering är att alla nuvärdeberäkningar görs med en gemensam kalkylränta. Den empiriska undersökningen gav en mängd exempel på olika sätt att fastställa kalkylräntor hos byggherrar. Flera kunde inte ange någon nivå på förräntningskravet.

Referenstidpunkterna avser olika tidpunkter för olika projekt. För att göra kalkylresultaten jämförbara med avseende på penningvärdets förändring görs en omräkning av nuvärdena till penningvärdet vid årsskiftet 1985/86. Denna omvandling görs med hjälp av konsumentprisindex.

Alternativet till konsumentprisindex är något byggnadskostnadsindex. Ett byggnadskostnadsindex mäter kronans köpkraftsförändringar med avseende på byggnadsåtgärder. I de vanligaste byggnadskostnadsindexerna ingår s k byggherrekostnader. Våra kalkylers syfte är att uppskatta inverkan på bland annat byggherrekostnaderna av en förlängning av processtiden före ombyggnad. Genom att använda byggnadskostnadsindex för penningvärdejusteringen finns risk för viss dubbelräkning. Konsumentprisindex (KPI) ses som ett allmänt mått på penningvärdeförändringen. Omstående figur visar kalkylprinciperna.



Figur 9.4 Principerna för nuvärdeberäkning och penningvärdejustering.

Bedömningen av kostnadseffekter för byggherren av en förlängning av processtiden görs genom att, för varje projekt, beräkna nuvärdet av tillskotten till det egna kapitalet för

- 1) det verkliga fallet med en faktisk processtid före och i vissa fall en kalkylerad processtid efter ombyggnad
- 2) ett alternativt fall med en månads förlängning av processtiden före ombyggnad som i vissa fall fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad.

Ombyggnadstidens längd förutsätts vara lika i fall 1 och 2 ovan.

För varje ombyggnadsprojekt fås en differens i det beräknande nuvärdet. Normalt blir nuvärdet av tillskotten till eget kapital lägre vid en förlängning av processtiden. Genomsnittet per m² BRA av de beräknande differenserna för de studerade ombyggnadsprojekten räknas därefter fram. Dessa genomsnitt betraktas som en uppskattning av kostnadseffekten för byggherren av en månads förlängd processtid före ombyggnad.

Skälet till att välja en månads förlängning av processtiden är av praktisk natur. De möjliga tidsvinsterna under processtiden före ombyggnad rör sig i de flesta fall om månader snarare än år. Genom alternativa beräkningar har konstaterats att förändringen i nuvärde under processtiden före ombyggnad i stort sett är linjärt beroende av antalet månader som tillförs i det alternativa fallet. Genom att multiplicera med antalet månader kan en god approximation av differensen i nuvärde vid en större tidsförlängning erhållas. När det

gäller förskjutningar av processtiden efter ombyggnad uppkommer vissa tröskeleffekter som gör en dylik multiplikation omöjlig. Detta behandlas ytterligare i avsnitt 9.7-8.

På samma sätt kan effekten av en eller flera månaders förkortning av processtiden före ombyggnad uppskattas. Utom i det fall då fastigheten är evakuerad och står tom under en tid före byggstart kan beräkningarna utgående från förlängningar helt enkelt "vändas" på. Detta innebär att kostnadseffekten av en månads förkortad processtid kan uppskattas genom att förse kostnadseffekten baserad på en månads förlängning med ett minustecken, dvs en förkortning bör normalt leda till en vinst för fastighetsägaren.

I kalkylerna eftersträvar vi att få ett mått på kostnadseffekter av en tidsförlängning av processtiden före ombyggnad. Tidsförlängningen i sig antas ej orsaka revideringar av ombyggnadens omfattning och utförande. Däremot kan motsatsen förekomma, dvs att revideringar orsakar tidsförlängning. Ett flertal ombyggnader som studerats gav prov på dylika revideringar.

9.5 Kalkylmodellen

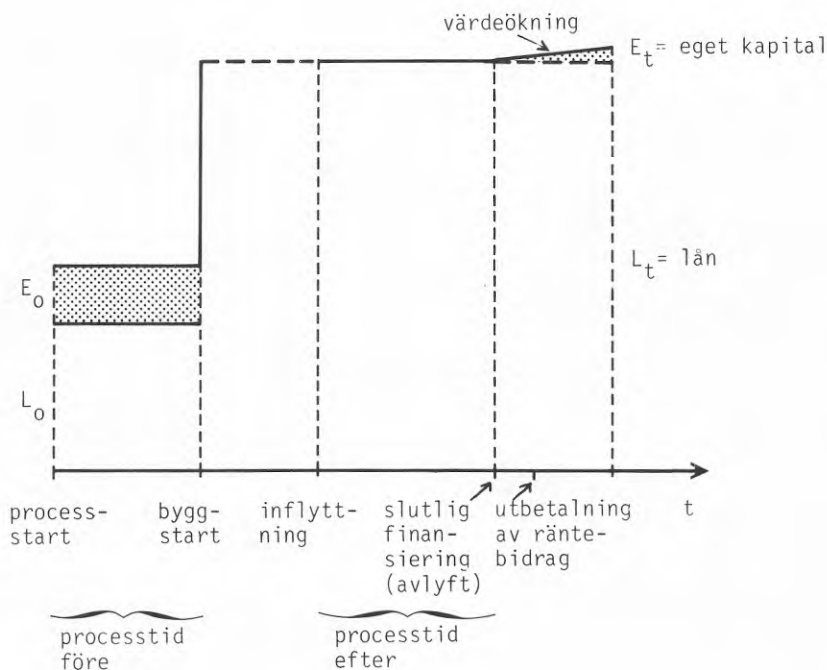
Den kalkylmodell som använts är schabloniserad i jämförelse med faktiska betalningsförlopp vid ombyggnader. En sådan schablonisering omnämndes i föregående avsnitt - en gemensam kalkylränta. Kalkylräntan har på basis av uppgivna räntekrav och aktuella låneräntor under perioden antagits till 13 procent. Inverkan av alternativa antaganden diskuteras i avsnitt 9.9.

Penningvärdejusteringar har genomgående gjorts med konsumentprisindex för den tidrymd som faktiska uppgifter funnits, dvs fram till början av 1986. För tiden efter 1986 års ingång har alla priser justerats med utgångspunkt från en antagen inflation på 6 procent per år. Utöver dessa schabloniseringar har följande förenklingar gjorts:

- o Fastighetens marknadsvärde före ombyggnad samt fördelningen mellan lånat och eget kapital antas vara oförändrade under tiden från processtart till byggstart.
- o Fastighetsägaren antas öka belåningen i samband med byggstart så att såväl gamla lån som det ursprungliga egna kapitalet ersätts av byggnadskreditiv.
- o Fastighetsvärdet antas vid byggstart stiga till att motsvara pantvärdet efter ombyggnad.

- o Fastighetsvärdet efter ombyggnad är konstant fram till tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet, varefter en måttlig nominell värdestegring äger rum.
- o Hela pantvärdet efter ombyggnad täcks av lån.
- o Inga överkostnader antas förekomma.

I figur 9.5 nedan visas den schabloniserade kalkylmodellens uppbyggnad vad avser kapitalbilden.



Figur 9.5 Kapitalbilden i den använda kalkylmodellen.

Tidigare nämndes att fastighetens marknadsvärde nominellt kan öka före ombyggnaden. Denna värdestegring kan realiseras genom att sälja fastigheten. Vi har emellertid förutsatt att detta inte är ett realistiskt alternativ för en byggherre som vid processtart haft för avsikt att genomföra en ombyggnad. Därför ingår värdestegringen före ombyggnad inte i kalkylen. Om dessutom amorteringarna är små eller obefintliga antas att fördelningen mellan eget och lånat kapital inte

förändras under processtiden före ombyggnad.

Om ingångsvärdet, helt eller delvis, får inräknas i låneunderlaget så kommer det egna kapitalet (inom ingångsvärdet) att utbytas mot räntesubventionerade lån vid slutlig finansiering. Röntan på befintliga lån inom ingångsvärdet ingår i låneunderlaget. Räntekostnader för eget kapital bärs till fullo av byggherren. Av denna orsak brukar byggherrar som får räkna in ingångsvärdet i låneunderlaget, se till att fastigheten är så högt belånad som möjligt vid byggstart. Vi har förutsatt vinstmaximerande fastighetsägare som lånar upp så mycket kapital så att befintliga lån och det ursprungliga egna kapitalet täcks av byggnadskreditiv. Kalkylmässigt kommer den del som täcker det egna kapitalet att utgöra en inbetalning omedelbart före byggstart.

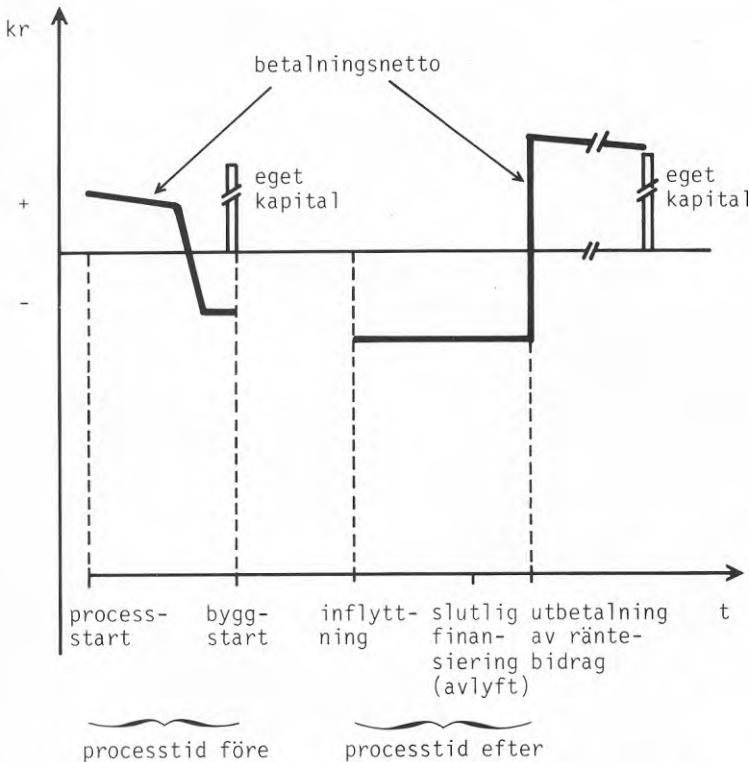
Omedelbart före ombyggnad antas att fastighetens marknadsvärde stiger till att motsvara pantvärdet efter ombyggnad. Värdet är sedan oförändrat fram till tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet. Detta är kalkyltekniska förenklingar, som motiveras av att själva ombyggnaden lämnas utanför kalkylerna.

Fastighetsägaren antas kunna realisera en eventuell fastighetsvärdeökning tidigast efter första utbetalningen av räntebidraget, dvs maximalt ett halvt år efter utbetalning av det statliga bostadslånet. Detta antagande kan diskuteras och som jämförelse redovisas även resultat exklusive kostnadseffekt p g a värdestegring. Värdetökningen efter ombyggnad kan förväntas vara mycket måttlig. Vi har schablonmässigt antagit att marknadsvärdeökningen reallt uppgår till minus 2 procent per år. Stöd för denna värdeökningstakt fås bland annat av en studie avseende fastighetsprisernas utveckling i Stockholms innerstad sedan 1930 (20). Vid det standardiserade inflationsantagandet, vilket är 6 procent per år, blir således marknadsvärdeökningen efter slutlig finansiering 4 procent per år. Inverkan av alternativa antaganden diskuteras i avsnitt 9.9.

Ofta är den egna kapitalinsatsen mindre än 10 procent. För byggherrekategorierna bostadsrättsföreningar och enskilda byggherrar utgör det räntesubventionerade lånebeloppet 99 resp 95 procent av låneunderlaget för bostäder. Vi har antagit att resterande kapitalbelopp täcks av topplån. Dessutom har vi antagit att inga överkostnader förekommer. Detta är mest en praktisk fråga. Eftersom våra kalkyler utmynnar i differenser är det endast i de fall det finns ett direkt samband med processtidens längd och förekomsten av överkostnader, som ett beräkningsfel kan uppstå till följd av detta antagande. I de flesta av de undersökta ombyggnad-

derna är överkostnaderna små eller obefintliga, i den mån de går att spåra på basis av preliminära lånebeslut.

I figur 9.6 nedan framgår den principiella uppbyggnaden av den använda kalkylmodellen vad avser betalningsströmmarna. Dessa nuvärdeberäknas till referenstidpunkten för dels det verkliga fallet och dels ett alternativt fall med en månads förlängning av processtiden före ombyggnad. I vissa kalkylsteg antas att denna förlängning fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad.



Figur 9.6 Betalningsströmmar i den använda kalkylmodellen.

Nuvärdeberäkningarna har delats upp i två kalkylsteg:

Steg A Nuvärdet av betalningsnetton och tillskott till eget kapital under processtiden före ombyggnad vid en månads förlängning av densamma.

Steg B Nuvärdet av betalningsnetton och tillskott till eget kapital vid en månads förskjutning av processtiden efter ombyggnad.

Dessa kalkylsteg har vardera två varianter:

Steg A1 Tidsförlängningen inträffar före evakueringen av fastigheten.

Steg A2 Tidsförlängningen inträffar efter evakueringen av fastigheten

Steg B1 En antagen förvaltningsperiod på 30 år efter första utbetalning av räntebidrag

Steg B2 En antagen försäljning av fastigheten en månad efter första utbetalning av räntebidrag.

Dessa fyra olika kalkylsteg betraktas som byggstegen som kan kombineras (A+B) för att belysa kostnadseffekter, när en förlängning av processtiden före ombyggnad fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad.

De två fallen A2 och B2 är utformade som extremfall (dock fullt realistiska) för att täcka in den möjliga variationen med avseende på kostnadseffekter. Steg B2 syftar speciellt till att belysa värdestegringens betydelse för kostnadseffekterna.

Innebörden av beräkningarna i respektive steg beskrivs närmare i de följande avsnitten.

9.6 Beräkningssteg A avseende processtiden före ombyggnad

9.6.1 Översikt

I steg A ingår följande betalningar, vilka infaller under perioden från processtart till byggstart (processtiden före ombyggnad):

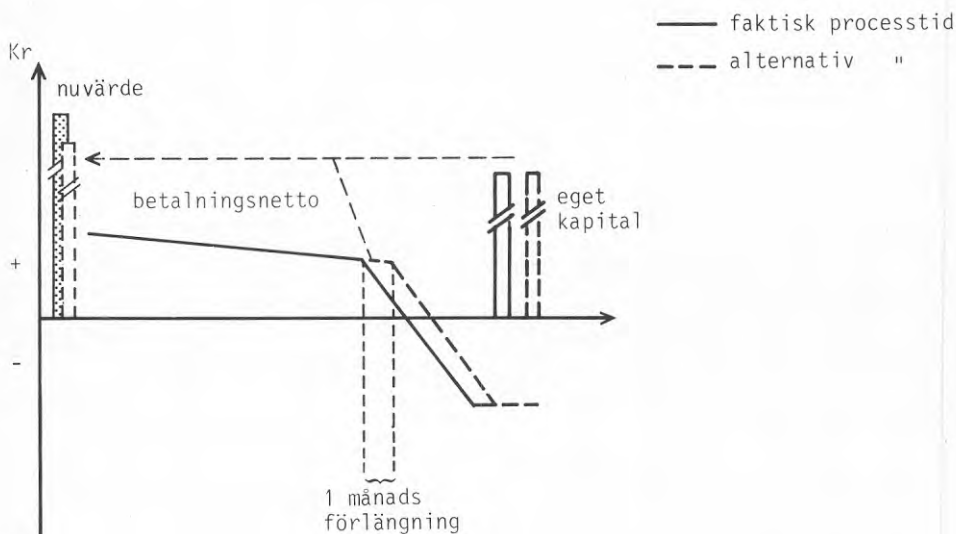
INBETALNINGAR

Hyra
Nybelåning motsvarande eget kapital vid byggstart

UTBETALNINGAR

Drift och underhåll
Räntor på lånat kapital
Amorteringar
Utbetalningar för projektering
Utbetalningar för evakuering

In- och utbetalningarna nuvärdeberäknas och penningvärdejusteras för dels det verkliga fallets processtid och dels det alternativa fallet med en månads längre processtid. Differensen i nuvärde visar hur mycket nuvärdet av det egna kapitalet ändras för det aktuella objektet vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad. Därefter beräknas den genomsnittliga differensen per m² för samtliga undersökta objekt. Figur 9.7 visar kalkylprinciperna för steg A1 där tidsförlängningen inträffar före evakueringen.



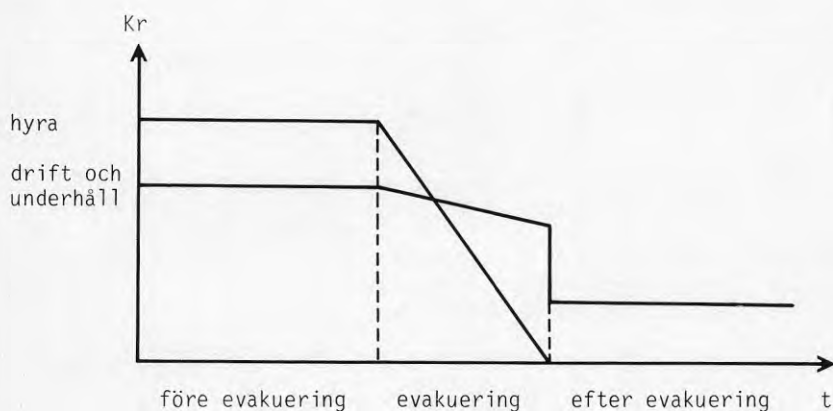
Figur 9.7 Nuvärde av in- och utbetalningar vid faktisk och alternativ processtid före ombyggnad (steg A1)

9.6.2 In- och utbetalningar under den faktiska processtiden före ombyggnad

Hyran minskad med utbetalningar för drift och underhåll samt räntor och amorteringar på lånat kapital utgör de löpande betalningsnettona. Eftersom alla belopp skall omräknas till referens-tidpunkten är det att föredra om in- och utbetalningarna är redovisade månad för månad. Byggher-rarna uppgav dock som regel totalsummor för hela perioden. Det blir då nödvändigt att fördela dessa över tiden. Därvid antas att in- och utbetalnin-garna utfaller med lika stora månatliga belopp fram

till evakueringen. Därefter sjunker hyrorna fram till evakueringens slut, varefter inga hyror längre inbetalas.

Driften sjunker också men enligt en annan modell. Under evakueringen minskar driftsbetalningarna långsamt. Då fastigheten är helt evakuerad minskar många utbetalningar - t ex för bränsle - i ett slag till en betydligt lägre nivå, som sedan bibehålls till dess att byggnadsarbetena sätts igång. Vid evakueringens slut, strax innan fastigheten helt tömts, samt efter evakueringen uppskattas driften enligt en schablon som baserar sig på SCB-statistik och viss empirisk kunskap om hur mycket olika poster minskar under evakueringens gång (21)(22). Schablonen är avstämd med projekt i denna undersökning där driftsbetalningarna under och efter evakueringen framgick.



Figur 9.8 Fördelning av hyra, drift och underhåll under processtiden före ombyggnad

Räntebetalningarna och amorteringarna avser de faktiska låneräntor och amorteringar byggherren redovisat under processtiden före.

Såvida inte byggherren själv kunnat uppvisa en aktuell marknadsvärdebedömning, används för Stockholms kommun fastighetsprisstatistik upprättad av fastighetskontoret, för att bedöma fastighetens marknadsvärde vid processtart. För fastigheter i övriga undersökta kommuner används SCB:s fastighetsprisstatistik för åren 1982-1984.

Omedelbart före ombyggnadens start antar vi, enligt avsnitt 9.5 att såväl befintliga lån som eget kapital ersätts med byggnadskreditiv. Kalkylmässigt kommer upplåningen som täcker eget kapital att utgöra en inbetalning som tidsmässigt förläggs omedelbart före ombyggnaden.

Till detta kommer utbetalningar för projektering. Här ingår utbetalningar för konsulter, t ex arkitekter, och för det projekteringsarbete som görs internt inom företaget. Många byggherrar, särskilt sådana som utför det mesta av projekteringsarbetet i egen regi, har svårt att göra annat än en grov skattning av denna post. Den varierande noggrannheten mellan olika byggherrars uppskattningar av utbetalningarna för projektering är ett problem som är svårt att kringgå. I beräkningsmetoden har emellertid förutsatts att dessa betalningar är konstanta då processtiden förändras. Detta förfarande kan givetvis diskuteras.

Det är av stort värde om byggherrarna vid långa processtider kan göra en uppskattning och kostnadsberäkning av det merarbete som utförts på grund av att processen varit mer komplicerad än normalt. Några byggherrar har haft en relativt god uppfattning om omfattningen av detta merarbete. Andra har svårt att göra en välgrundad uppskattning av merarbetet. Byggherren måste dessutom lägga ned tid på kontakter och förhandlingar med hyresgäster och handläggande myndigheter. Omfattningen av och kostnaderna för detta arbete är som regel svår att uppskatta. Ambitionen var att få en sådan uppskattning ifrån byggherren och inkludera denna i utbetalningarna för projektering.

Vid evakueringen tillkommer vissa utbetalningar. I Stockholms kommun måste de kommunala bostadsföretagen betala de boendes flyttning enligt av fastighetskontoret fastställda ersättningsregler. För de privata byggherrarna avgörs ersättningen vid hyresförhandlingar. De allmännyttiga bostadsföretagens ersättningsregler blir då måttstock. I de andra undersökta kommunerna tillämpas likartade regler. Dessutom kan byggherren ibland få betala avsevärda belopp i samband med uppsägning av lokalhyresgäster.

En ytterligare utbetalning som kan drabba byggherren i samband med evakueringen uppstår då denne, för att påskynda evakueringen erbjuder ersättningslägenheter i egna hus åt hyresgäster som skall evakueras. Det förflyter då ofta en tid då dessa lägenheter står tomma i beredskap på nya hyresgäster.

Då hyresgäster bor kvar under ombyggnaden måste dessa som regel flyttas mellan olika lägenheter.

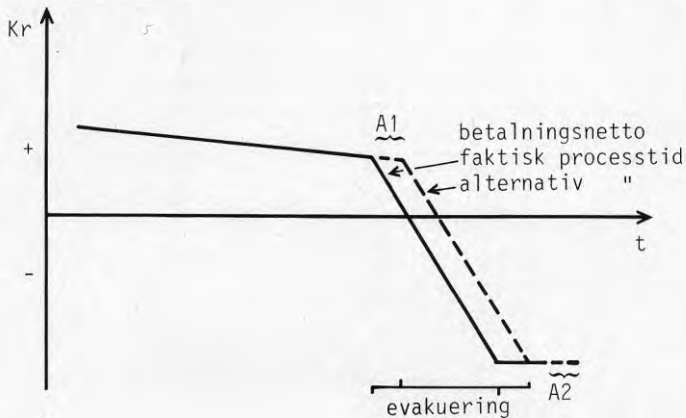
Detta kan ge upphov till avsevärda utbetalningar för byggherren. Dessa infaller dock under ombyggnadstiden och faller därför utanför våra kalkyler.

9.6.3 In- och utbetalningar under en längre processtid före ombyggnad

Här görs beräkningen på samma sätt som i föregående avsnitt men med skillnaden att processtidens längd ökas med en månad.

En fråga som då uppstår är var en månad kalkylmässigt skall läggas till. Tiden för evakuering förutsätts kvarstå oförändrad även vid den förlängda processtiden. Processens förlängning antas alltså bero på faktorer som ej primärt hänger samman med evakueringen. Frågan är då om förlängningen skall förläggas före eller efter evakueringen. Om byggstarten infaller under eller direkt efter evakueringen, tillförs den extra tiden omedelbart före evakueringen. Detta alternativ kallas A1. De in- och utbetalningar som antas komma uppstå under denna tid beräknas uppgå till genomsnittet för processperioden fram till evakueringen.

Om tid förflyter mellan evakuering och byggstart förlängs processtiden efter evakueringen. Detta fall betecknas med A2. Ekonomiskt innebär detta att betalningsnettot under den tillförda månaden blir extremt lågt eller negativt, eftersom inga hyror inflyter. De bägge alternativen illustreras i figur 9.9 nedan.



Figur 9.9

En förlängning av processtiden före ombyggnad förlagd före (A1) eller efter (A2) evakueringen.

En annan fråga som uppstår då processtiden beräkningsmässigt förlängs, är om utbetalningarna för projekteringen förändras. Man kan utgå från att en stor del av dessa uppstår oavsett tidsåtgång. Det finns dock utbetalningar som indirekt hör ihop med tidsåtgången genom att de är en följd av att processen blir långvarig. En uppskattning av dessa visade sig förenad med stora praktiska problem. I beräkningsmetoden antas därför att utbetalningarna för projektering är oförändrade vid en förlängd processtid.

9.6.4 Ett beräkningsexempel (steg A)

Fastigheten X inköptes i april 1983. Byggherren avsåg att bygga om och började därför omedelbart att skissa på ombyggnaden. I augusti 1983 hölls informationsmöte med hyresgästerna. Därefter pågick processen fram till november 1984 då byggnadsarbetena påbörjades. Fastigheten evakuerades under perioden maj-oktober 1984.

Fram till och med april 1984 var in- och utbetalningarna per månad följande:

hyra	18,5 kr/m ²
drift och underhåll	-12,2 "
räntor och amorteringar	<u>-10,4 "</u>
betalningsnetto	-4,1 kr/m ²

Förvaltningen gav således ett negativt betalningsnetto.

Från och med maj 1984 ändrades de ekonomiska förhållandena successivt. Den sista månaden av evakuering, dvs oktober 1984, uppvisar följande betalningar enligt i föregående avsnitt redovisade antaganden.

hyra	2,6 kr/m ²
drift och underhåll	-6,7 "
räntor och amorteringar	<u>-10,4 "</u>
betalningsnetto	-14,5 kr/m ²

Om tid hade förflutit mellan evakuering och byggstart (fall A2) skulle de månatliga in- och utbetalningarna enligt våra antaganden ha blivit;

hyra	0 kr/m ²
drift och underhåll	-4,2 "
räntor och amorteringar	<u>-10,4 "</u>
betalningsnetto	-14,6 kr/m ²

Den verkliga processtiden före ombyggnad omfattar

här 15 månader (augusti 1983 - november 1984). Varje månads in- och utbetalningar nuvärdeberäknas med 13 procents kalkylränta på årsbasis, vilket motsvarar 1,02 procent på månadsbasis. Nuvärdet omvandlas därefter med konsumentprisindex till penningvärdet 1986-01-01.

För den faktiska processtiden blir de sålunda beräkande nuvärdena uttryckta i penningvärdet 1986-01-01;

hyra	245,5 kr/m ²
drift och underhåll	-179,2 "
räntor och amort.	<u>-214,9 "</u>

betalningsnetto -148,6 kr/m²

Nu antas att processtiden förlängs med en månad, dvs ombyggnadsarbetena startar först i december 1984. Den extra månaden tillförs beräkningsmässigt omedelbart före evakueringen (fall A1). Denna påbörjas enligt den alternativa kalkylen då i juni i stället för i maj 1984. Perioden före evakueringen blir därför en månad längre och evakueringen med sina speciella betalningsströmmar förskjuts en månad framåt. För den alternativa processtiden blir de beräknade nuvärdena uttryckta i penningvärdet 1986-01-01;

hyra	264,7 kr/m ²
drift och underhåll	-191,7 "
räntor och amort.	<u>-228,1 "</u>

betalningsnetto -155,1 kr/m²

Differensen i nuvärde av betalningsnettona vid en månads ökning av den faktiska processtiden enligt fall A1 blir således;

$$-155,1 - (-148,6) = -6,5 \text{ kr/m}^2$$

Vid en månads ökning av processtiden före ombyggnad fås alltså minskning av nuvärdet av betalningsnettona med 6,5 kr/m².

Dessutom antas att byggherren omedelbart före byggstart belånar fastigheten upp till marknadsvärdet vid processtart. Det egna kapitalet byts därmed ut mot lån, vilket i denna beräkningsmodell ger upphov till en inbetalning. Denna utgörs av skillnaden mellan marknadsvärdet och lånen vid processtart. Fastighetens marknadsvärde var ca 1.257 kr/m² och låneskulden var 1.006 kr/m². Vid processtart var alltså det egna kapitalet 251 kr/m². I oktober 1984 får vi därför en inbetalning på 251 kr/m² i kalkylen avseende den faktiska processtiden. Motsvarande inbetalning i den alternativa kalkylen kommer att äga rum i november

1984, dvs en månad senare.

Om dessa två inbetalningar nuvärdeberäknas och penningvärdejusteras enligt tidigare kommer en differens att uppstå. Denna blir här;

nuvärde eget kapital, alt. proc.tid	254 kr/m ²
" " faktisk "	<u>-256 "</u>

differens	-2 kr/m ²
-----------	----------------------

Inbetalningens nuvärde minskar alltså med två kronor per kvadratmeter bruksarea vid en förlängning av processtiden före ombyggnad med en månad.

Den sammanlagda differensen i nuvärde enligt steg A (fall A1) blir därmed

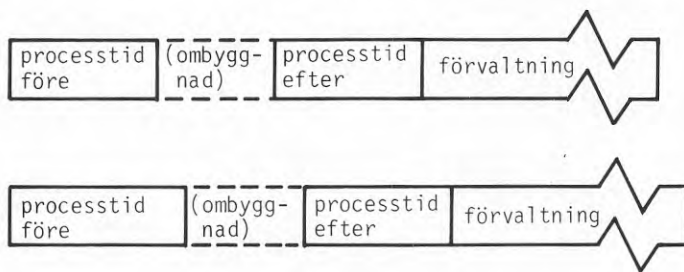
$-6,5 - 2 = \underline{-8,5 \text{ kr/m}^2}$ BRA

vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad.

9.7 Beräkningssteg B avseende processtiden efter ombyggnad

9.7.1 Översikt

En ökning av processtiden före ombyggnad kan fortplanta sig framåt i ombyggnadsprocessen. Resultatet blir att förvaltningskedet efter ombyggnad och slutlig finansiering senareläggs. Detta åskådliggörs i figur 9.10 nedan.



Figur 9.10 Fortplantning av en förlängning av processtiden före ombyggnad

Denna förskjutning av förvaltningsperioden efter ombyggnad medför i normalfallet att nuvärdet av betalningsnettot under hela förvaltningsperioden minskar. In- och utbetalningarna kommer att utfalla vid olika tidpunkter och lämnar därför olika stora bidrag till nuvärdet.

Beräkningssteg B syftar till att uppskatta differensen i nuvärdet av betalningsnetton och tillskott till eget kapital vid en förskjutning av processtiden efter ombyggnad. En månads förlängning av processtiden före ombyggnad kan leda till endera av två fall efter ombyggnad:

- o Att ingen förskjutning av tidpunkten för utbetalning av räntebidrag sker men att räntebidragets storlek minskar (normalfallet).
- o Att räntebidragens utbetalning förskjuts sex månader, vilket medför att räntebidraget minskar och att det utbetalas sex månader senare (det s k sju månadersfallet).

Räntebidragen löper från utbetalningen av det statliga bostadslånet och utbetalas halvårsvis i efterskott. För statliga bostadslån och räntebidrag tillämpas fasta betalningsdagar (2 januari och 1 juli).

I det första fallet minskar räntebidragets storlek med motsvarande en månads räntebidrag. Detta bör vara det vanligaste fallet.

I det andra fallet fås däremot en tröskeleffekt genom att en månads förlängning av processtiden före ombyggnad leder till sex månaders förskjutning av första utbetalningen av räntebidrag. För lån som utbetalas i december resp juni kommer räntebidragen först att utbetalas den 1 juli resp 2 januari, dvs efter sju månader (s k sju månadersavisering). I detta fall inträffar dels att räntebidraget minskar med motsvarande en månads bidrag och dels att utbetalningen av ytterligare en månads bidrag senareläggs med sex månader.

Beräkningarna görs för två olika typfall, här benämnda B1 och B2. I fall B1 antas att byggherren behåller fastigheten i egen förvaltning under 30 år räknat från tidpunkten för förväntad utbetalning av det statliga bostadslånet. Denna tidpunkt bestäms utifrån den faktiska processtiden. I fall B2 antas att fastigheten försäljs en månad efter utbetalning av första räntebidrag. Även här räknas tiden utifrån den faktiska processtiden. Byggherren antas alltså i dessa fall redan vid processtarten ha bestämt sig för en viss innehavstid.

I båda fallen utgår vi från följande betalningar:

INBETALNINGAR

Hyra
Eget kapital vid kalkylperiodens slut

UTBETALNINGAR

Drift och underhåll
Räntor på lånat kapital
Amorteringar

De enda betalningar som i den valda kalkylmodellen har betydelse vid differensberäkningarna är

- o Eget kapital vid kalkylperiodens slut
- o Räntor och amorteringar på lånat kapital

Differenskalkylerna har därför begränsats till dessa två typer av betalningar. Nuvärdeberäkningarna avser dels den kalkylerade processtiden efter ombyggnad enligt lånebeslut (faktisk processtid) och dels denna tid förskjuten med en månad (alternativ processtid). Förskjutningen förläggs alltid före utbetalning av det statliga bostadslånet.

Vid nuvärdeberäkningarna antas att färdigställandet av ombyggnaden äger rum vid den tidpunkt som uppgivits av byggherren eller, när sådana uppgifter saknas, den tidpunkt som anges i det preliminära lånebeslutet. Från färdigställandet till slutligt beslut och utbetalning av bostadslån antas alltid att ett år förflyter. En förenkling har alltså gjorts genom att slutligt beslut och utbetalning av bostadslån antas äga rum vid samma tidpunkt. I praktiken dröjer ofta utbetalningen någon eller några månader. Från utbetalning av lånen (tidpunkt för slutlig finansiering) tar det maximalt sju månader innan första utbetalningen av räntebidrag sker.

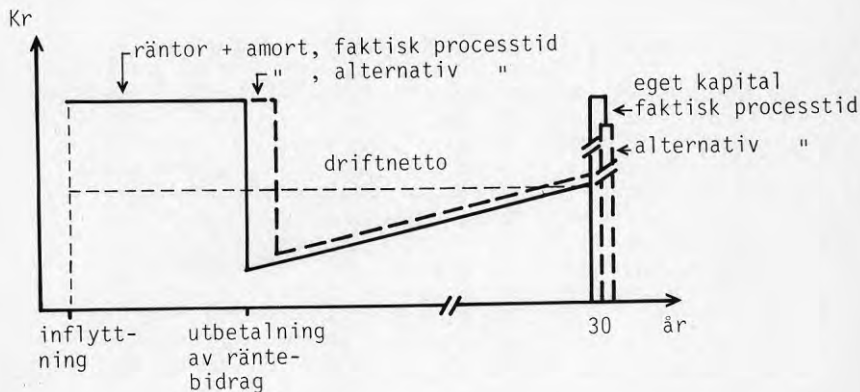
Differensberäkningarna i det följande avser alltid det ovannämnda normalfallet, dvs att räntebidragets storlek minskar med motsvarande en månads bidrag. Det s k sju månadersfallets kostnadseffekt beskrivs översiktligt.

9.7.2 In- och utbetalningar under processtiden efter ombyggnad vid en 30-årig förvaltningsperiod

I beräkningsfallet B1 uppskattas;

- o effekten av att räntestödet minskar med motsvarande en månads räntebidrag
- o effekten av att det egna kapitalet undergår en månads mindre värdestegring.

Den senare effekten beräknas utifrån ett antagande om en 30-årig förvaltningsperiod. I figur 9.11 på omstående sida visas betalningsströmmarna i fall B1 schematiskt för den faktiska och den alternativa processtiden.



Figur 9.11 In- och utbetalningar under processtiden efter ombyggnad med antagande om en 30-årig förvaltningsperiod (fall B1).

Driftnettot i figuren är liktydigt med hyran minskad med utbetalningar för drift och underhåll. Relationen mellan nivåerna för hyra, drift och underhåll antas vara oförändrade under förvaltningsperioden. Detta är en förenkling. Före räntebidragens utbetalning kommer betalningsnettona regelmässigt att vara negativa.

En månads förskjutning av processtiden efter ombyggnad antas medföra en månad mer av förvaltning omedelbart före räntebidragens utbetalning. Den

första delen av beräkningarna i steg B1 går ut på att beräkna nuvärdet av differensen i räntebetalningarna under denna månad. I det verkliga fallet antas att räntebidrag utgår, medan räntenivån i det alternativa fallet beräknas utifrån räntan på byggnadskreditiv. På basis av gällande räntesatser för byggnadskreditiv under den aktuella perioden 1984-1986 har en genomsnittlig kreditivränta på 13 procent använts i samtliga beräkningar avseende processtiden efter ombyggnad.

Uppskattningen av räntebetalningarna på bottenlån och statligt bostadslån görs med utgångspunkt från uppgifter i det preliminära lånebeslutet och i förekommande fall från byggherrens kalkyler. Amorteringarna under de första månaderna efter räntestödets utbetalning är mycket blygsamma varför vi kan bortse från dessa. Betalningarna nuvärdeberäknas till referenstidpunkten med 13 procents årlig kalkylränta, vilket betyder 1,02 procent på månadsbasis.

Fastighetens marknadsvärde efter ombyggnaden uppskattas till pantvärdet. Eftersom vi beräkningsmässigt förutsatt lån upp till pantvärdet kommer inget eget kapital initialt att finnas. Det egna kapitalet kommer successivt att byggas upp via värdestegring på fastigheten. All värdestegring antas tillfalla det egna kapitalet. Vi har enligt tidigare redovisade antaganden förutsatt en värdestegring på 4 procent per år vid 6 procents inflation. Värdestegringen har antagits börja efter utbetalning av det statliga bostadslånet. I det alternativa fallet kommer fastigheten att ha undergått en månads mindre värdestegring vid kalkylperiodens slut, dvs efter 30 år.

9.7.3 Ett beräkningsexempel - fall B1

Vi utgår även här från fastigheten X (se avsnitt 9.6.4). Den första månaden av förvaltning efter räntebidragens utbetalning beräknas ge upphov till följande nuvärde av nettoräntor (inkl räntebidrag men exkl topplån).

räntor, verkligt fall -8,1 kr/m²

Beloppet har på samma sätt som i steg A nuvärdeberäknats till referenstidpunkten i augusti 1983 och därefter omvandlats till penningvärdet 1986-01-01.

I det alternativa fallet är räntenivån högre. Räntesatsen på byggnadskreditivet är 13 procent. Inga amorteringar sker på byggnadskreditivet.

Nuvärdet av räntebetalningarna under denna månad blir;

räntor, alternativt fall -49,1 kr/m²

uttryckt i penningvärdet 1986-01-01.

Differensen i nuvärde för denna månad blir således;

-49,1 - (-8,1) = -41,0 kr/m² BRA

Det s k sju månadersfallet skulle ge en ytterligare ökning av nuvärdedifferensen med ca 3 kr/m².

Dessutom antas en marknadsvärdestegring på 4 procent årligen efter utbetalning av det statliga bostadslånet. Marknadsvärdet vid utbetalningen av lånet antas uppgå till pantvärdet, som i det preliminära lånebeslutet beräknats till 6.197 kr/m². En ökning med 4 procent per år innebär att marknadsvärdet vid kalkylperiodens slut år 30 uppgår till 20.099 kr/m². I kalkylen avseende den alternativa processtiden kommer marknadsvärdet vid samma tidpunkt att uppgå till 19.709 kr/m². Nuvärdet av marknadsvärdedifferensen vid kalkylperiodens slut blir:

nuvärde marknadsvärde, alt. proc.tid	494,84 kr/m ²
" " , faktisk	<u>-496,46</u>

differens i nuvärde av eget kapital -1,6 kr/m²

Det totala ekonomiska utfallet enligt steg B1 vid en månads förskjutning av utbetalning av bostadslånet blir i exemplet således;

-41,0 - 1,6 = -42,6 kr/m²

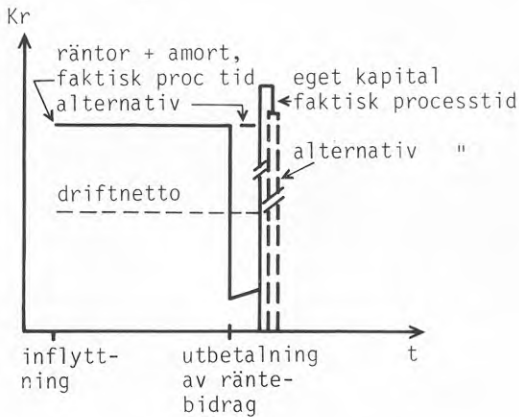
Om man vill exkludera värdestegringen kommer differensen att uppgå till -41,0 kr/m². Den absolut största delen avser nuvärdet av betalningsnettot för den månad av förvaltning med räntestöd, som kalkylmässigt bortgår vid en förskjutning av processtiden efter ombyggnad med en månad.

9.7.4 In- och utbetalningar under processtiden efter ombyggnad vid snabb försäljning

I beräkningsfallet B2 uppskattas;

- o effekten av att räntestödet minskar med motsvarande en månads räntebidrag
- o effekten av att det egna kapitalet undergår en månads mindre värdestegring.

Effekterna i fall B2 beräknas utifrån ett antagande om försäljning av fastigheten en månad efter förväntad utbetalning av räntebidraget, beräknat utifrån den faktiska processtiden. I figur 9.12 på visas betalningsströmmarna i fall B2 schematiskt för den faktiska och alternativa processtiden efter ombyggnad.



Figur 9.12 In- och utbetalningar under process-tiden efter ombyggnad med antagande om snabb försäljning (fall B2)

Detta fall kan betraktas som något av ett extremfall. Syftet är att belysa värdestegringens betydelse för kostnadseffekterna. Beräkningen i det första steget sker på exakt samma sätt som i fall B1 (se avsnitt 9.7.2). I det andra steget beräknas värdestegringen som förut till 4 procent på årsbasis och omvandlas till månadsbasis. Marknadsvärdet antas motsvara pantvärdet enligt det preliminära lånebeslutet. Differensen mellan det verkliga och det alternativa fallet kommer då att utgöras av nuvärdet av en månads värdestegring.

9.7.5 Ett beräkningsexempel - fall B2

Den första delen av kalkylen för fastighet X motsvarar exakt fall B1. Beräkningen avser differensen i räntebetalningarna under den första månaden efter räntebidragets utbetalning i det verkliga fallet. Enligt avsnitt 9.7.3 blev resultatet;

differens i nuvärde av räntor -41,0 kr/m²

Dessutom ingår nuvärdet av en månads värdestegring. Marknadsvärdet antas uppgå till pantvärdet, som i det preliminära lånebeslutet beräknats till 6.197 kr/m². Den årliga värdestegringen antogs till 4 procent. Efter nuvärdeberäkning och penningvärdejustering samt utslaget per månad blir resultatet för fastighet X;

differens i nuvärde av eget kapital -19,6 kr/m²

Det totala ekonomiska utfallet av en månads förskjutning av processtiden efter ombyggnad blir i exemplets fall B2;

$$-41,0 - 19,6 = \underline{-60,6 \text{ kr/m}^2}$$

Som synes får nuvärdet av eget kapital avsevärt större betydelse för den totala differensen i fall B2. Detta fall är ju också utformat som något av ett extremfall.

9.8 Total kostnadseffekt vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad som fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad

En månads förlängning av processtiden före ombyggnad kan fortplanta sig till processtiden efter ombyggnad. I normalfallet minskar då räntebidraget med motsvarande en månads bidrag. I detta avsnitt skall möjliga kombinationers kostnadseffekter belysas utifrån det exempel avseende fastigheten X som redovisades i avsnitten 9.6-7.

Det kan givetvis också inträffa att förlängningen före ombyggnad till fullo kompenseras under processtiden efter ombyggnad. Då motsvarar den totala kostnadseffekten steg A1 eller A2, dvs i exemplet med fastigheten X (steg A1) -8,5 kr/m². För alternativet A2 saknas indata för fastigheten X.

En månads förlängning av processtiden före ombyggnad, som fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad och medför en månads förskjutning av tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet och därmed en månads mindre räntebidrag, leder till följande kostnadseffekter i fallet med fastigheten X:

nuvärdedifferens, processtid före	-8,5 kr/m ²
" , processtid efter(B1)	<u>-42,6</u>
total nuvärdedifferens (A1 + B1)	-51,1 kr/m ²

För det s k sju månadersfallet ökar differensen med cirka 3 kr/m². Motsvarande exempel för fall B2 (snabb försäljning) visar en total nuvärdedifferens (A1 + B2) på -69,1 kr/m². I båda fallen är det betalningsdifferenser under processtiden efter ombyggnad som svarar för merparten av differensen i nuvärde. Detta bör också vara fallet vid de flesta ombyggnader, på grund av räntebidragens konstruktion. I fall B2 väger också värdeökningen på eget kapital relativt tungt.

En tänkt förkortning av processtiderna bör enligt tidigare leda till motsvarande differenser men med positivt tecken, dvs leda till en vinst för fastighetsägaren. Tröskeleffekterna i samband med utbetalning av räntebidrag (sjumånadersfallet) kan uppstå även vid en förkortning.

9.9 Osäkerhetsaspekter på kalkylerna

9.9.1 Kalkyltekniken

Investeringskalkyler rymmer en mängd generella osäkerhetsmoment. Den främsta källan till osäkerhet är att de händelser, som investeringskalkylen skall mäta den ekonomiska effekten av, oftast ligger i framtiden. Denna typ av osäkerhet avser alltså hur stor en viss betalning är och när den kommer att inträffa. Denna typ av osäkerhet rör främst kalkylerna avseende processtiden efter ombyggnad.

Vidare finns en känslighet för variationer i indata. Denna är rent beräkningstekniskt baserad. Vid nuvärdeberäkningar spelar exempelvis kalkylräntan stor roll för nuvärdet. En lägre kalkylränta än den här använda (13 procent) leder till att betalningarna under processtiden efter ombyggnad ökar sitt bidrag till det totala nuvärdet och omvänt. Allmänt sett leder en sänkning av kalkylräntan till ett högre nuvärde och vice versa. Som exempel kan nämnas att nuvärdet av en betalning som infaller om ett år vid 10 procents kalkylränta är ca tre procent högre än vid 13 procents kalkylränta. Motsvarande jämförelse vid 20 procents kalkyl-

ränta ger ett ca 10 procent lägre nuvärde än vid 13 procents kalkylränta. Den största delen av betalningskonsekvenserna i våra kalkyler är koncentrerade under en ganska kort tidrymd, maximalt ca 3-4 år efter processtart. Osäkerheten i de av oss bedömda nuvärdedifferenserna bör därför i de flesta fall ligga väl inom intervallet +/- 20 procent.

Osäkerheten och känsligheten för variationer i indata är i praktiken nära förenade. De betalningar som ligger närmast beslutstidpunkten är oftast lättast att prognosticera och de har också störst betydelse för nuvärdet.

Den valda kalkyltekniken går ut på att räkna fram differenser i nuvärden utifrån den faktiska och den alternativa processtiden. Om samma antaganden används i båda nuvärdeberäkningarna kommer differenserna att bli relativt robusta mot variationer i indata. Detta är också ett av huvudskälen till att differenskalkyler används i detta sammanhang. Allmänt sett kommer därför de siffror som fås fram som genomsnittliga skattningar av kostnadseffekterna att vara relativt säkra.

En annan fråga som hänger samman med kalkyltekniken är möjligheterna att multiplicera nuvärdena med antalet månader för att se kostnadseffekten av en förlängning på flera månader. Det korrekta sättet är att nuvärdeberäkna betalningarna avseende dessa tillkommande månader. En enkel jämförelse kan belysa detta. En nuvärdeberäkning av sex månaders lika stora betalningar leder vid den valda kalkylräntan (13 procent) till ca 3 procent lägre summa än den som fås vid en multiplikation. Motsvarande beräkning avseende 12 månaders lika stora betalningar leder till en differens på dryga 6 procent. Multiplikationer är således möjliga utan att man introducerar särskilt stora fel genom en sådan förenkling. Observera att detta gäller enbart nuvärdedifferenser hänförliga till processtiden före ombyggnad och för kalkylperioder kortare än 2-3 år.

För nuvärdedifferenser hänförliga till processtiden efter ombyggnad kan det, som nämnts tidigare, uppstå tröskeleffekter. För förskjutningar med upp till fem månader direkt efter de fasta betalningsdagarna 2 januari resp 1 juli kan en enkel multiplikation med antalet månader ske, precis som för steg A. Förskjutningar med sex eller sju månader efter betalningsdagarna leder till tröskeleffekter. I dessa fall måste senareläggningen av utbetalningen av en eller flera månaders räntebidrag beaktas. På samma sätt måste förskjutningar på 12-13, 18-19 etc månader behandlas.

Omvandlingar avseende penningvärdet har genomgående gjorts med hjälp av konsumentprisindex eller en antagen inflationstakt på sex procent på årsbasis. Den senare används för de kalkylsteg som avser framtiden. Även här kommer variationer att få relativt liten betydelse på grund av differensalkyklerna. En faktor som direkt har antagits hänga samman med inflationen är fastigheternas värdeförändring. Denna borde därför vara mera känslig för variationer i antagen inflationstakt. Men å andra sidan bör en högre inflationstakt och därmed högre värdestegring motverkas av en högre kalkylränta. En höjning av kalkylräntan leder generellt till lägre nuvärde. I vad mån dessa effekter tar ut varann beror på om höjningarna följs åt i tiden och är lika stora.

Ett alternativ till konsumentprisindex är någon byggnadskostnadsindex, t ex faktorprisindex. Denna fråga diskuterades i avsnitt 9.4. Under den aktuella tidsperioden har emellertid dessa följts åt i stor utsträckning. Exempelvis ökade faktorprisindex för flerbostadshus med ca 15 procent och konsumentprisindex med ca 14 procent under perioden februari 1984 till februari 1986.

9.9.2 Indata

I detta avsnitt tas de osäkerhetspekter som är förenade med olika betalningar upp. Endast de faktorer som kan påverka kalkylresultaten i nämnvärd omfattning behandlas.

Under processtiden före ombyggnad finns relativt få osäkra betalningar. De flesta avser faktiska siffror hämtade från bokföring eller andra slags redovisningar från byggherren. Tillförlitligheten i dessa uppgifter bedöms som hög med några undantag.

I vissa fall finns ingen redovisning av drift och underhåll på månadsbasis eller ibland inte på fastighetsnivå. I dessa fall har SCB-statistik använts för uppskattningar utifrån antagna tidsförlopp baserade på övriga undersökta fastigheter. Även när det gäller avtrappningen av hyran under evakueringen har antaganden måst göras. I den mån dessa antaganden är felaktiga kommer givetvis kalkylresultaten att påverkas. Nuvärdet avseende processtiden före ombyggnad ger i de flesta fall ett relativt litet bidrag till det totala nuvärdet.

Vi har antagit att en inbetalning motsvarande det egna kapitalet sker omedelbart före byggstart. I det redovisade exemplet i avsnitt 9.6 svarade denna inbetalning för ca 25 procent av nuvärdet av differenserna under processtiden före ombyggnad. Vid en lägre belåningsgrad än i exemplet kommer

denna procentsats att öka. Fastigheten X hade en lånesumma som motsvarade ca 80 procent av marknadsvärdet. När det gäller processtiden efter ombyggnad är osäkerheten i enskilda betalningar betydligt större. De flesta betalningar baseras på antaganden eller uppgifter i det preliminära lånebeslutet. Vissa uppgifter, t ex tidpunkten för färdigställande är dock vanligen kända. Rent allmänt gäller att sifferuppgifter som avser tiden före år 1986 avser faktiska förhållanden.

I kalkylmodellerna avseende processtiden efter ombyggnad har många förenklingar gjorts. Trots detta kommer differenskalkylerna att vara relativt robusta mot variationer i indata, så länge samma variationer görs i bägge delkalkylerna.

Kalkylerna har gjorts för två stiliserade beslutsituationer (B1 och B2). Dessa kan avvika i stor utsträckning från det faktiska agerande som byggherrarna kommer att visa upp. Om detta vet vi dock intet. Beslutsituationerna valdes som två ytterlighetsfall för att få en uppfattning om variationsbredden. I fall B2 är känsligheten för variationer i värdestegringtakt uppenbar.

Kalkylerna avseende processtiden efter ombyggnad avser enbart de poster som direkt kan antas påverkas av en förskjutning av tidpunkten för utbetalning av räntebidragen. Hyra, drift och underhåll samt räntor och amorteringar på topplån lämnas utanför differenskalkylerna. Det är troligt att dessa poster har ett mindre samband med processtiden. Den största känsligheten hänger troligen samman med utelämnandet av räntebetalningarna på topplån, i de fall dessa är stora.

10 KOSTNADSEFFEKTER FÖR BYGGHERREN

10.1 Inledning

I föregående kapitel beskrevs principerna för bedömning av kostnadseffekter för byggherren av en förlängd processtid. Vi skiljde där mellan olika slags effekter, dels sådana som uppträder under processtiden före ombyggnad och dels sådana som uppträder under processtiden efter ombyggnad.

Eftersom kostnadseffekterna uppstår under en relativt lång period används investeringskalkyler för bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna. För varje projekt har en referenstidpunkt motsvarande processtart valts. Alla betalningskonsekvenser nuvärdeberäknas till referenstidpunkten med 13 procents nominell kalkylränta. Därefter omräknas nuvärdet till penningvärdet i januari 1986 med hjälp av konsumentprisindex. Alla nedan angivna belopp är alltså uttryckta i detta penningvärde. Kalkylerna baseras på de statliga bostadslåneregler som gällde vid årsskiftet 1985/86.

Vid bedömningen av kostnadseffekter har differenskalkyler använts. För varje projekt har nuvärdet av tillskotten till det egna kapitalet beräknats för

- o det verkliga fallet med en faktisk processtid före ombyggnad och i vissa fall en kalkylerad processtid efter ombyggnad
- o ett alternativt fall med en månads förlängning av processtiden före ombyggnad som i vissa fall fortplantar sig till processtiden efter ombyggnad.

I normalfallet blir nuvärdet lägre i det alternativa fallet. Denna negativa ekonomiska effekt (benämnd nuvärdedifferens) ses som en skattning av kostnadseffekten för byggherren av en förlängd processtid före ombyggnad.

10.2 Underlagsmaterialet

Kostnadseffekterna har varit möjliga att bedöma på basis av data från sammanlagt 36 ombyggnadsprojekt, ingående i den totala undersökningspopulationen om 96 ombyggnadsprojekt. Dessa 36 projekt fördelar sig på kommuner enligt följande:

Stockholm	22 st
Kalmar	6
Linköping	3
Örebro	2
Göteborg	1
Västerås	1
Umeå	1
	<hr/>
Totalt	36 st

Anledningen till att underlaget för bedömning av kostnadseffekter är mera begränsat än underlaget för bedömning av tidsåtgång är svårigheter att få in fullständiga ekonomiska data från byggherrarna. I flertalet fall har uppgifter rörande förhållandena under processtiden före ombyggnad ej dokumenterats på ett sätt som gjort uppgifterna användbara. Det finns också en slagsida i populationen mot Stockholmsförhållanden. Denna beror främst på det primära intresset att kartlägga förhållandena i huvudstadskommunen. På grund av generellt högre hyror och ombyggnadskostnader samt marknadsvärden i Stockholm har vi valt att redovisa Stockholms stad för sig och övriga undersökta kommuner under rubriken "Övriga kommuner". Även Göteborgs kommun uppvisar differenser t ex vad gäller hyror och ombyggnadskostnader gentemot övriga landet. En särredovisning av Göteborg hade varit intressant. Underlaget är dock inte tillräckligt för detta.

Redovisningen av resultat baseras därför genomgående på följande antal ombyggnadsprojekt:

Stockholm	22 st
Övriga kommuner	14 st

För kalkylsteg A1 finns ett underlag på 19 projekt i Stockholm och 9 i övriga landet. Motsvarande siffror för steg A2 är tre projekt i Stockholm och fem i övriga kommuner. Underlaget för kalkylsteg B1 och B2 är 22 projekt i Stockholm och 14 projekt i övriga kommuner.

10.3 Genomsnittliga kostnadseffekter för olika kalkylsteg

Redovisningen av kostnadseffekter görs här för de fyra kalkylstegen (byggstenarna):

- A1 En månads förlängning av processtiden före ombyggnad som inträffar omedelbart före evakueringen.
- A2 En månads förlängning av processtiden före ombyggnad som inträffar efter evakueringen men före byggstart.

- B1 En månads förskjutning av processtiden efter ombyggnad förlagd före utbetalning av det statliga bostadslånet samt med antagande om 30 års förvaltningsperiod.
- B2 En månads förskjutning av processtiden efter ombyggnad förlagd före utbetalning av det statliga bostadslånet samt med antagande om snabb försäljning av fastigheten.

I tabell 10.1 redovisas medelvärden för kostnadseffekter av en månads förlängning av processtiden före ombyggnad (kalkylsteg A).

Tabell 10.1 Genomsnittliga kostnadseffekter av en månads förlängd processtid före ombyggnad för olika typfall. Medelvärden.

	A 1 kr/m ² BRA	A 2 kr/m ² BRA
Stockholm	-1	-17
Övriga kommuner	-5	-16

Vid en förlängning av processtiden före ombyggnad är det av utomordentligt stor betydelse om denna inträffar före eller efter evakueringen. I det fall (A 2) då fastigheten är evakuerad uppgår den genomsnittliga kostnadseffekten enligt ovan till drygt 15 kr/m² BRA. För en fastighet på 2 000 m² BRA betyder i fall A2 en månads förlängd processtid en minskning av nuvärdet av eget kapital för fastighetsägaren på drygt 30 000 kronor.

Differenserna mellan Stockholm och övriga kommuner är relativt små. Skälet till att övriga kommuner uppvisar en större kostnadseffekt i steg A1 är lägre betalningsnetton och högre belåningsgrad (lån/marknadsvärde) än i Stockholm. Det genomsnittliga betalningsnettot före ombyggnad var i Stockholm 59 kr/m² BRA och år och i övriga kommuner 11 kr/m² BRA. Belåningsgraden var i Stockholm i genomsnitt 40 procent och i övriga kommuner 57 procent.

I tabell 10.2 nedan redovisas medelvärden för kostnadseffekter av en månads förskjutning av tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet och därmed en månads minskat räntebidrag (kalkylsteg B).

Tabell 10.2 Genomsnittliga kostnadseffekter av en månads förskjutning av utbetalning av det statliga bostadslånet för olika typfall. Medelvärden.

	B 1 kr/m ² BRA	B 2 kr/m ² BRA
Stockholm	-40	-56
Övriga kommuner	-30	-43

Av tabellerna på denna och föregående sida framgår att de stora ekonomiska effekterna kan komma att uppstå under processtiden efter ombyggnaden. Orsaken är den stora betydelse som en förskjutning av utbetalningen av det statliga bostadslånet har. Räntebidragets storlek minskar i normalfallet med motsvarande en månads räntebidrag. För en fastighet på 2 000 m² BRA motsvarar kostnadseffekten enligt B1 cirka 80 000 resp 60 000 kronor.

Värdestegringskomponenten har olika betydelse i de två kalkylstegen ovan. För steg B1 ovan utgör nuvärdet av värdestegringen knappt 4 procent av den totala nuvärdedifferensen för både Stockholm och övriga kommuner. För steg B2 är motsvarande andel 32 procent för både Stockholm och övriga kommuner. Utan hänsyn till värdestegring ligger kostnadseffekten för steg B2 ungefär i samma nivå som för steg B1. När värdestegringen inkluderas innebär steg B2 en kostnadseffekt på cirka 115 000 resp 85 000 kr för en fastighet på 2 000 m² BRA, vid en förskjutning av utbetalningen av det statliga bostadslånet på en månad.

Anledningen till de generellt sett högre nivåerna i Stockholm är högre ombyggnadskostnader och låneunderlag. I Stockholm var det genomsnittliga låneunderlaget för bostäder 4 446 kr/m² och i övriga kommuner 3 511 kr/m². Om kostnadseffekten vid en månadsförskjutning enligt B1 relateras till låneunderlaget fås en andel på cirka 1 procent för både Stockholm och övriga kommuner. För steg B2 är motsvarande andelar drygt 1 procent. Kostnadseffek-

ten i det s k sjuånadersfallet (se avsnitt 9.7.1) ger upphov till en ökning av ovanstående siffror för fall B1 och B2 med i genomsnitt 2-3 kr/m² BRA.

En studie av spridningen runt medelvärdena för de olika kalkylstegen ovan gav vid handen att två tredjedelar av de studerade projekten låg inom ett intervall på +/- 25 procent av medelvärdet. Detta gäller dock inte kalkylsteg A1 där de låga absoluta talen ger höga procentuella avvikelser. I absoluta tal låg 2/3 av projekten inom +/- 4 kr/m² för steg A1.

10.4 Totala kostnadseffekter

En månads förlängning av processtiden före ombyggnad kan fortplanta sig till processtiden efter ombyggnad, så att tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet förskjuts med en månad. I normalfallet leder detta till en motsvarande minskning av räntebidragets storlek. Det s k sjuånadersfallets effekter beskrevs i föregående avsnitt. Det kan också inträffa att förlängningen före ombyggnad inte leder till någon ändring av tidpunkten för första utbetalning av räntebidrag. Detta senare fall leder då till samma ekonomiska utfall som i kalkylstegen A1/A2 ovan.

I det fall en minskning av räntebidraget inträffar uppstår betydande ekonomiska konsekvenser för byggherren. Detta kombinationsfall beskrevs i avsnitt 9.8, där det betecknades (A1 + B1). I tabell 10.3 nedan redovisas medelvärdena av de totala kostnadseffekterna för detta fall.

Tabell 10.3 Genomsnittlig kostnadseffekt vid en månads förlängning av processtiden före ombyggnad, som leder till en månads förskjutning av utbetalningen av det statliga bostadslånet. Medelvärden.

	(A1 + B1) kr/m ² BRA
Stockholm	- 41
Övriga kommuner	- 35

För en fastighet på 2 000 m² BRA betyder en sådan förlängning med en månad en minskning av nuvärdet

av eget kapital med 70 000 - 80 000 kr för en fastighetsägare som avser att behålla fastigheten i egen förvaltning i 30 år efter ombyggnad.

Motsvarande kombinationsfall med en månads förlängning som inträffar efter evakuering (A2 + B1) ger upphov till en genomsnittlig kostnadseffekt på 57 kr/m² BRA i Stockholm och drygt 36 kr/m² BRA i övriga kommuner. För en fastighet på 2 000 m² BRA motsvarar detta cirka 115 000 resp 70 000 kronor.

De största ekonomiska konsekvenserna inträffar då fall A2 + B2 kombineras. Detta innebär att förlängningen inträffar efter evakueringen och att fastighetsägaren tänkt sig att snabbt sälja fastigheten efter ombyggnaden. Siffrorna i kolumnerna A2 och B2 i tabell 10.1 och 10.2 kan då adderas. För Stockholm får en månads förlängning en genomsnittlig kostnadseffekt på 73 kr/m² BRA och för övriga kommuner är motsvarande siffra 59 kr/m² BRA.

Det bör återigen betonas att det inte alltid är så att en förlängning av processtiden före ombyggnad leder till en förskjutning av tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet. I dessa fall uppstår endast kostnadseffekter enligt steg A1 eller A2. Dessa redovisades i föregående avsnitt. Å andra sidan kan det s k sju månadersfallet uppstå. Då ökar kostnadseffekten i steg B med i genomsnitt 2-3 kr/m² BRA.

Vid förlängningar av processtiden före ombyggnad som överstiger en månad, kan ovanstående genomsnittssiffror för kalkylsteg A utan större precisionsförlust multipliceras med antalet månader. Exempelvis ger sex månaders förlängning av processtiden före ombyggnad, upphov till en kostnadseffekt på ca 9 kr/m² BRA (A1) respektive ca 100 kr/m² BRA (A2) för Stockholm. Motsvarande siffror för övriga kommuner är ca 35 kr/m² BRA (A1) respektive ca 100 kr/m² BRA (A2). För en förlängning på ett år kan dessa siffror fördubblas. Av tidsåtgångsstudien i kapitel 6 framgick att skillnaden mellan den totala processtiden före ombyggnad mellan Stockholm och övriga kommuner låg mellan 10 och 12 månader.

Ännu större blir de ekonomiska konsekvenserna om förlängningen också leder till en förskjutning av tidpunkten för utbetalning av det statliga bostadslånet. På grund av utbetalningsrutinerna för räntebidrag kommer tröskeleffekter att uppstå vid 6, 12, 18 osv månaders förskjutning. I det fall en förskjutning på ett år inträffar kan kostnadseffekten enligt kalkylstegen (A1+B1) ovan uppskattas till cirka 500 kr/m² i Stockholm och cirka 430 kr/m² BRA i övriga kommuner. I relation till det genomsnittliga låneunderlaget uppgår kostnadseffek-

terna då till 11 - 12 procent. I övriga kombinationsfall blir kostnadseffekten ännu högre. I det värsta fallet (A2+B2) ligger motsvarande siffror på drygt 1 050 kr/m² BRA resp knappt 1 000 kr/m² BRA. Underlaget för kalkylsteg A2 är dock relativt magert. En ökad processtid med 12 månader betyder således att de totala kostnadseffekterna för en fastighet på 2 000 m² kommer att vara minst ca 1 000 000 kronor i Stockholm och minst ca 850 000 kronor för övriga kommuner, givet våra antaganden och underlagsmaterial.

10.5 Jämförelse med andra undersökningar

Resultaten i denna studie kan jämföras med ett par andra undersökningar som berört kostnadsaspekter på handläggningstider vid ombyggnad.

En av de studier som föregick detta projekt hade syftet att uppskatta kostnader för byggherren vid fördröjd ombyggnad (23). Metodiken för kostnadsuppskattningen var dock något annorlunda än den här använda. På basis av ett par ombyggnadsprojekt i Stockholm gjordes beräkningar av effekten av en månads fördröjning av handläggningen före ombyggnad. Man utgick därvid från en normal processtid före ombyggnad på 14 månader. Beroende på ett litet underlagsmaterial blev uppskattningarna mycket osäkra. Den s k merkostnaden per fördröjd månad varierade från 12 000 till 46 000 kronor. För normala ombyggnadsprojekt tydde resultaten på en merkostnad per månad runt 25 kr/m² bruksarea.

Det är svårt att direkt jämföra dessa siffror med de som redovisats i detta kapitel. För exempelvis fallet (A1+B1) med en månads förlängning av processtiden före ombyggnad ligger den ovan nämnda siffran på 25 kr/m² cirka 40 procent lägre.

Länsbostadsnämnden i Göteborg har genomfört en undersökning av handläggningstiderna på länsbostadsnämnderna samt bedömt kostnadseffekterna av dessa (24). Undersökningen har ett annat syfte än i detta projekt - nämligen att kartlägga tidsåtgången från slutlig ansökan om bostadslån till expedition av det slutliga beslutet om bostadslån. Beträffande ombyggnad konstaterade man mycket långa handläggningstider 1984/85 i bland annat storstads länen.

Kostnadseffekterna bedömdes översiktligt för byggherren och för staten. Vid ombyggnad av flerbostadshus konstaterade man att förlängda handläggningstider gav upphov till ett räntetillägg på ca 8 kr/m² BRA och vecka. Statens s k räntebidragsmerkostnader det första året efter ombyggnad uppskattades till knappt 1 kr/m² BRA och vecka.

Fastighetsägarens sk kapitalmerkostnader på grund av förlängda handläggningstider uppskattades till 0,25 kr/m² BRA och vecka för det första året efter ombyggnaden.

Dessa siffror är svåra att jämföra med de ovan presenterade. För en förlängning på en månad skulle fastighetsägaren drabbas av merkostnader på grund av räntetillägget på ca 1 kr/m². I samband med detta projekt har beräkningar gjorts för lånets hela löptid, inte bara första året. En nuvärdeberäkning av fastighetsägarens andel av de ökade betalningarna på grund av räntetillägget gav till resultat drygt 12 kr/m² för Stockholm och knappt 10 kr/m² för övriga kommuner vid en förlängning på en månad. Nuvärdet av statens andel av de ökade räntesubventionerna var 36 respektive 30 kr/m² vid en månads förlängning, dvs 7 till 8 gånger högre nivå än den som länsbostadsnämnden angav i sin studie.

DEL IV

SLUTSATSER

Den genomsnittliga tidsåtgången för processen som föregår en ombyggnad (processtiden före ombyggnad) skiljer sig mycket mellan de studerade kommunerna. Stockholms stad intar därvid en särställning. Den genomsnittliga totala processtiden i Stockholm låg på nära 18 månader. Övriga studerade kommuner uppvisade processtider på 5 - 8 månader. I jämförelse med t ex Göteborg låg genomsnittet i Stockholm nära 11 månader högre. Ändringar av handläggningsrutinerna i Stockholm under 1985/86 har nedbringat processtiderna men inte i nivå med övriga studerade kommuner.

Spridningen i tidsåtgång - totalt och för olika moment - är mycket stor i det studerade materialet, omfattande 84 ombyggnadsprojekt. En analys av tänkbara orsaker till detta förhållande har gjorts. Vissa samband har därvid kunnat påvisas mellan tidsåtgång och och påverkande faktorer såsom:

- o Antalet lägenheter i de ombyggda husen. Framförallt hyresgästsamråden visar en tendens till ökad tidsåtgång vid ökad projektstorlek.
- o Byggherrens alternativ och angelägenhet att bygga om. Framst mindre byggherrar driver endast ett projekt i taget, vilket ofta innebär att man måste driva på processen. Större byggherrar med flera samtidiga projekt har möjlighet att låta besvärliga ärenden "ligga till sig".
- o Arbetssätt hos handläggande myndigheter och hyresgästorganisationer. Denna faktor har visat sig vara av avgörande betydelse för tidsåtgången. Sambanden beskrivs djupare nedan.

Ytterligare tänkbara tidspåverkande faktorer har analyserats. Några ytterligare samband har dock inte kunnat påvisas.

Kartläggningen av tidsåtgången har utformats som en jämförande studie i nio kommuner. En sådan studie är någorlunda neutral i förhållande till ett eventuellt samband mellan tidsåtgången före ombyggnad och kvaliteten på den färdiga produkten - det ombyggda huset. Det är naturligt om ombyggnader, som ur allmän och hyresgästsynpunkt håller en högre kvalitet, ibland medför lite längre handläggningstider för byggnadslov, bostads-lån och hyresgästintyg. Det förefaller dock osannolikt att de mycket stora skillnader i tidsåtgång som konstaterats mer än till en liten del skulle kunna förklaras av kvalitetsskillnader.

Betydligt viktigare torde skillnader i organisation och arbetssätt vara. Denna uppfattning delas av flertalet av de tjänstemän i de studerade kommunerna som intervjuats. Särskilt betydelsefullt tycks vara om myndigheterna och

hyresgästföreningen förbereder ärendebehandlingen - t ex genom tidiga kontakter med byggherrarna, samordnar sin verksamhet och förmår att arbeta parallellt i tiden.

Den tidiga kontakten mellan byggherren och handläggande myndighet eller organisation är viktig för att skapa goda relationer och för att förebygga olika typer av vanliga problem. Denna uppfattning framförs också i en studie av byggnadsnämndernas arbete (25).

Förmågan hos myndigheter och hyresgästorganisationer att arbeta parallellt i tiden har också stor betydelse för tidsåtgången. Det finns många svårigheter förknippade med ett parallellt arbetssätt. I vissa studerade kommuner har man utvecklat en hög parallellitet. Linköping är ett exempel på detta och på vilka tidsvinster som kan göras. Den genomsnittliga processtiden före ombyggnad var knappt 5 månader i Linköping. Parallell granskning förutsätter dock en samordning mellan olika handläggande organ. Exempelvis bör inte ett färdigt byggnadslov vara ett krav för att påbörja förmedlingsorganets behandling av bostadslåneärendet.

I Linköping försöker fastighetskontoret åstadkomma denna samordning genom att i ett tidigt skede kalla alla berörda parter till ett s k sanerings-sammanträde. Vid detta sammanträde försöker man hitta lösningar som tillfredsställer samtliga. Riktlinjerna som dras upp på sanerings-sammanträdet är sedan vägledande för parternas fortsatta agerande.

En mera begränsad samordning av dels förmedlingsorganets och byggnadslovsavdelningens och dels förmedlingsorganets och länsbostadsnämndens arbete förekommer i flera av de studerade kommunerna. I vissa fall är samordningen formaliserad, i andra mycket informell.

Varje månads förlängning av processen före ombyggnad får ekonomiska konsekvenser för byggherren. En uppskattning av dessa har gjorts baserat på 36 ombyggnadsprojekt i undersökningspopulationen. Alla belopp har uttryckts i penningvärdet vid 1986 års början. Bedömningen av kostnadseffekterna utgår från några typfall med olika antaganden.

- Steg A1 Förlängningen av processtiden antas uppstå före evakueringen
- A2 Förlängningen av processtiden antas uppstå efter evakueringen
- Steg B1 Byggherren antas äga fastigheten 30 år efter utbetalning av det statliga bostadslånet
- B2 Byggherren antas sälja fastigheten direkt efter förväntad utbetalning av räntebidrag

En månads ökning av processtiden före ombyggnad som ej fortplantar sig efter ombyggnaden leder till små kostnadseffekter - cirka 1-5 kr/m² BRA - om fastigheten ej är evakuerad. Om däremot fastigheten är evakuerad vid tidsförlängning ökar kostnadseffekten till drygt 15 kr/m² BRA. Skillnaderna mellan de studerade kommunerna är relativt små.

En månads förlängning av processtiden före ombyggnad som fortplantar sig efter ombyggnaden ger upphov till en genomsnittlig kostnadseffekt på 35-40 kr/m² BRA för en fastighetsägare som avser att behålla fastigheten i 30 år efter ombyggnad. Om denne planerat att snabbt sälja fastigheten efter ombyggnad ökar kostnadseffekten med cirka 15 kr/m² BRA på grund av utebliven värdestegring. Om dessutom fastigheten är evakuerad vid tidsförlängningen ökar kostnadseffekten med ytterligare ca 15 kr/m² BRA.

En tidsdifferens på 12 månader under processtiden före ombyggnad, som fortplantar sig efter ombyggnad, leder kostnadseffekter för byggherren på i storleksordningen minst 400-500 kr/m² BRA. För en fastighet på 2 000 m² BRA innebär detta att nuvärdet av fastighetsägarens egna kapital minskar med 800 000 - 1 000 000 kronor. Kostnadseffekten vid ett års förlängning motsvarar 11-12 procent av det genomsnittliga låneunderlaget för de studerade projekten. Dylåka tidsdifferenser har konstaterats mellan kommuner i denna studie.

Det bör betonas att svarsfrekvensen på utsända enkäter är låg förutom i Stockholm och Kalmar. Framförallt är underlaget avseende bedömningar av kostnadseffekter som uppträder under processtiden före ombyggnad bristfälligt i många kommuner. Kostnadseffekterna som uppträder under processtiden efter ombyggnad är dock betydligt större. Dessa bedömningar i de flesta fall på de preliminära och i vissa fall de slutliga besluten om statliga bostadslån. Dessa är således osäkra liksom antaganden som gjorets beträffande inflation och värdestegringstakt. Eftersom kalkylerna har utformats som differenskalkyler bedöms dock resultaten vara relativt okänsliga för variationer i indata. Med Resultaten är i hög grad beroende av hyresnivåer och låneunderlagets storlek. I dessa avseenden finns inget skäl att tro att urvalet av ombyggnadsprojekt är behäftat med skevheter i avgörande utsträckning. Göteborg borde dock uppvisa ungefär samma resultat per månad som i Stockholm. I vår studie omöjliggjorde svarsfrekvensen i Göteborg en särredovisning.

Vidare bör detonas att objekten för denna studie, dvs ombyggnadsverksamheten, handläggningsrutiner och organisationsformer, har förändrats under tiden

för projektet. Vissa förhållanden har blivit historia, trots ansträngningar att ha så aktuella resultat som möjligt. De övergripande slutsatserna bör dock stå sig idag och en tid framöver, givet att inga radikala institutionella eller organisatoriska förändringar inträffar, vilket vi givetvis hoppas att det gör.

REFERENSER

- 1 Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1985. Statistiska Centralbyrån, Stockholm 1985.
- 2 Påbörjade och avslutade moderniseringar av lägenheter i flerbostadshus. Statistiska Centralbyrån Serie Bo. Stockholm 1986
- 3 Bostadsbyggandet. Nybyggnad. Statistiska Centralbyrån Serie Bo. Stockholm 1986.
- 4 Bostadsdepartementet: Bättre bostäder. Ett tioårigt förnyelse- och underhållsprogram. Ds Bo 1983:2. Stockholm 1983.
- 5 Prop 1974:150: Riktlinjer för bostadspolitiken. s 446-453. Stockholm 1974.
- 6 Bostadsstyrelsen: Utvärdering av bostadsförbättringsprogrammet. PM Maj 1986. Stockholm 1986.
- 7 Frohm, H. - Wärn, B.: Lång väg kan göras kortare. Byggnadsindustrin nr 29 1985, s 25-28.
- 8 Ranäng, L.: Förvaltaren allt viktigare i byggprocessen. Byggforskning nr 2:1986, s 8-9.
- 9 Källtorp, O.: Makten och inflytandet över stadsförnyelsen. Byggforskning nr 7:1984, s 12-14.
- 10 Bill - Högberg - Persson: Byråkrati vid ombyggandet i Stockholmsområdet. En utredning som belyser den administrativa hanteringen. Examensarbete nr 149. Inst för byggnadsekonomi och -organisation, KTH. Stockholm 1983.
- 11 Ingemarsson, T. - Linden, B.: Kostnader vid fördröjd ombyggnad. Examensarbete nr 181. Inst för fastighetsekonomi, KTH. Stockholm 1983.
- 12 Wärn, B.: Kommunala styrmedel vid sanering. R69:1981. Statens råd för byggnadsforskning. Stockholm 1981.
- 13 Nyman, B. - Tornee, P.: Stadsförnyelse. Bostadspolitik eller rationell fastighetsförvaltning. En debattskrift. Sveriges fastighetsägareförbund. Stockholm 1983.
- 14 Bill - Högberg - Persson: Ibid.

- 15 Klingberg, T.: Val och användning av styrmedel. En studie av byggnadsnämndens tillsyn. R10:1980. Statens råd för byggnadsforskning. Stockholm 1980.
- 16 Svenska kommunförbundet: Kommunal gransknings- och besiktningsverksamhet i framtiden. Ideskiss. PM 1984-09-11. Stockholm 1984
- 17 Bostadsstyrelsen: Bostadsfinansieringsförordningen. November 1985. Bostadsstyrelsens författningssamling 1985:81. Stockholm 1985.
- 18 Berg, H. - Almqvist, P.: Drift- och underhållseffekter vid ombyggnad av privatägda flerbostadshus. R12:1986. Statens råd för byggnadsforskning. Stockholm 1986.
- 19 Bejrums, H. - Lundström, S.: Fastighetsekonomi - Hyresfastigheter. Diagnos, prognos, värdering. VM Fastighetsekonomer AB. Stockholm 1986.
- 20 Szykier, S.: Fastighetspriser och hyror i Stockholms innerstad 1930-1983. Priser och hyror för bostadshyresfastigheter bebyggda 1930-1949 samt priser för tomtmark. Meddelande 5:19. Inst för fastighetsekonomi, KTH. Stockholm 1985.
- 21 Berg, H. - Almqvist, P.: Ibid.
- 22 Intäkt- och kostnadsundersökningen för flerbostadshus 1984. Statistiska Centralbyrån Serie Bo. Stockholm 1985.
- 23 Ingemarsson, T. - Linden, B.: Ibid.
- 24 Länsbostadsnämnden i Göteborg: Handläggnings-tidernas kostnadseffekter. Rapport 1985-03-12.
- 25 Klingberg, T.: Ibid.

BILAGOR

- 1 Kommunvis redovisning av avslutade ombyggnadsprojekt 1982-1984.
- 2 Frågeformulär

KOMMUNVIS LISTA ÖVER AVSLUTADE LÄGENHETER EFTER MODERNISERING, ÅREN 1982 - 1984.
KOMMUNERNA FÖRDELADE EFTER FOLKMÄNGD OCH OMBYGGNADSVOLYM PÅ SEX KATEGORIER.

FOLKMÄNGD ÖVER 60 000 INV

3 - 99 lgh	ant		100 - 499 lgh	ant		500 - lgh	ant		100 - 499 lgh	ant		500 - lgh	ant	
	lgh	inv		lgh	inv		lgh	inv		lgh	inv		lgh	inv
Botkyrka	56	66062	Nyköping	381	64548	Stockholm	8513	649686	Falkenberg	91	35339	Falköping	320	31834
Söderådal	92	79792	Hamstad	227	76355	Uppsala	690	149300	Kungälv	48	45176	Karlskoga	157	35944
Vaxjö	80	65450	Gävle	264	87621	Linköping	1021	89479	Liseberg	91	15003	Köping	217	26779
Umeå	98	82946	Sundsvall	198	94360	Norrköping	1375	113993	Lerum	39	30342	Arboga	162	14623
			Örnsköldsvik	163	60235	Jönköping	1744	118236	Mark	67	31386	Borlänge	105	46766
			Skellefteå	110	74152	Jönköping	818	107134	Herrljunga	49	9309	Ludvika	185	31086
			Luleå	113	66354	Kristianstad	659	69197	Anäl	77	13408	Ljusdal	172	21498
						Malmö	1778	830381	Grästorp	33	5767	Härnösand	107	27759
						Lund	961	79744	Toreboda	38	10375	Sollefteå	120	25752
						Heisingborg	2228	102952	Hjo	58	8870	Östersund	294	55981
						Göteborg	7321	125875	Käll	56	11435			
						Borås	1328	100715	Sunne	31	13222			
						Karlstad	861	73810	Hagfors	49	17074			
						Örebro	1042	117367	Arvika	63	26771			
						Västerås	757	117793	Säffle	48	18626			
									Kumla	57	17790			
									Åkersund	34	11802			
									Lindesberg	75	5552			
									Skinnskatteberg	72	13304			
									Heby	68	8481			
									Kungsör	82	17521			
									Hallstahammar	64	21053			
									Sala	49	13779			
									Leksand	39	8333			
									Ålvdalen	36	51116			
									Smedjebacken	53	25750			
									Falun	39	41956			
									Åvesta	44	30968			
									Sandviken	50	37668			
									Söderhamn	55	13223			
									Hudiksvall	61	26109			
									Ånge	32	13692			
									Kramfors	40	7773			
									Krokom	43	38671			
									Robertsfors	94	28887			
									Piteå	56	28645			
									Boden					
									Kiruna					

FOLKMÄNGD UNDER 60 000 INV

Danderyd	31	28088	Sundbyberg	229	26052	Kalmar	964	53499
Solna	61	49606	Lidingö	144	37628	Karlskrona	734	59597
Norrådal	73	41469	Flen	112	17788	Landskrona	898	35984
Sigtuna	35	28239	Katrineholm	366	32107	Skövde	546	45956
Ålvkarleby	32	9553	Strängnäs	305	24351			
Tierp	86	20324	Söderköping	100	11981			
Enköping	97	32946	Motala	225	41478			
Vingåker	48	9281	Nässjö	229	31295			
Åtvidaberg	35	12936	Vetlanda	166	28375			
Finspång	41	24274	Eksjö	134	18046			
Vadstena	61	7608	Hultsfred	111	17462			
Mjölby	45	25965	Oskarshamn	276	27789			
Gläslaved	91	28258	Nybro	143	21257			
Värnamo	87	30410	Ronneby	119	29885			
Säve	70	11763	Ängelholm	181	30420			
Uppvidinge	43	10798	Hässleholm	327	48859			
Ljungby	40	27339	Ystad	162	23994			
Emmaboda	32	11153	Trelleborg	128	34268			
Västervik	97	40906	Varberg	360	45035			
Vimmerby	62	15972	Wålunda	355	48289			
Borgholm	39	11129	Uddevala	283	46053			
Gotland	73	55897	Vänersborg	358	34966			
Karlskrona	87	31714	Trollhättan	188	48773			
Solvesborg	43	15624	Ålringeås	322	30355			
Perstorp	32	7238	Ulricehamn	212	22188			
Båstad	38	12224	Vara	112	17054			
Simrishamn	55	20279	Mariestad	114	24247			

FRÅGEFORMULÄR

1. Inköpsdatum
2. Inköpskostnad
3. Datum för bostadslåneansökan
4. Datum för preliminärt beslut om bostadslån och/eller för dispens från länsbostadsnämnden att få påbörja byggnadsarbetena trots att låneansökan inte prövats
5. Datum för första informationsmöte med hyresgäster eller för första kontakt med hyresgästföreningen
6. Datum för hyresgästintyg
7. Datum för byggnadslovsansökan och/eller för ansökan om förhandsbesked
8. Datum för byggnadslov
9. Datum för byggstart
10. Tidsåtgång för ombyggnaden
11. Åtgärder
12. Antalet lgh i fastigheter. Öre resp efter ombyggnaden
13. Antalet lgh som berörs av ombyggnaden
14. Lägenhetsyta och utflyttningsdag för varje enskild lgh
15. Hyra före och efter ombyggnad (per m²)
16. Taxeringsvärde, byggnads resp mark
17. Standard
18. Byggnadsår
19. Kostnad för ombyggnaden
20. Låneunderlag, ToG, räntetillägg
21. Pantvärde
22. Marknadsvärde före byggstart (om känt)
23. Lån vid processtart, d v s då man först vidtar någon av åtgärderna:
 - a/ Ansökan om byggnadslov
 - b/ Ansökan om bostadslån
 - c/ kontakt med hyresgästerna eller med hyresgästföreningen
24. Räntor, amorteringar och övriga lånevillkor för vart och ett av ovanstående lån
25. Lån efter ombyggnad. Räntor, amorteringar och övriga lånevillkor för vart och ett av lånen.
 - topplån
 - bostadslån
 - bottenlån

26. kalkylränta
27. Drift och underhållskostnader från processtart till byggstart
28. Entreprenadform
29. Datum för projekteringsarbetenas påbörjande
30. Process- och projekteringskostnader för ombyggnaden. Med processkostnader avses kostnaden för det arbete som lagts vid förhandlingar med myndigheter och hyresgäster. En exakt angivelse av dessa kostnader är ofta svår att ge. En grov uppskattning räcker därför.
31. Har ni blivit presenterad ett sk paketbesked från fastighetskontoret? I så fall när och vad innehöll det?
32. Har ni träffat ett saneringsavtal med kommunen? I så fall när och vad innehöll det i grova drag?
33. Vilka har de huvudsakliga problemen varit under processen? Har det varit ett för er normalt ombyggnadsprojekt vad avser tidsåtgång och komplikationer innan ombyggnaden? Om inte, på vilket sätt avviker det?



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 840881-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Stiftelsen
Näringslivets Plan- och Bygghforskning, Stockholm.**

R102: 1986

ISBN 91-540-4633-5

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6706102

**Abonnemangsgrupp:
R. Byggandets ekonomi
och organisation
T. Fastighetsförvaltning**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 45 kr exkl moms