

EFFEKTIVA PLANERINGSPROCESSER FÖR TRANSPORTINFRASTRUKTUR

VERKTYG FÖR SAMVERKAN - EN IDÉSKRIFT



En investering för framtiden



EUROPEISKA
UNIONEN
Europeiska
regionala
utvecklingsfonden

December 2011

SATSA delprojekt ”Effektiva planeringsprocesser”

Jon Hansson, Länsstyrelsen Stockholms län, Projektledare

Susann Sass Jonsson, Länsstyrelsen Stockholms län

Astrid Rahlén, Trafikverket

Anton Persson, Trafikverket

Anders Hallmén, Sollentuna kommun

Stefan Persson, Storstockholms lokaltrafik AB

Katarina Fehler, SLL Tillväxt miljö och regionplanering

Styrgrupp

Trafikberedningen i Stockholms län

Projektstöd

WSP - Anna Modin & Anna Vindelman m.fl.

Följeforskare

KTH - prof. Göran Cars m.fl.

Foto framsida

Håkan Målbäck AB

FÖRORD

Det tar tid från idé till genomförande av transportinfrastruktur i Stockholmsregionen. Ineffektiva planprocesser leder till kostsamma förseningar i utbyggnaden av infrastrukturen. Det är ett stort hinder för Stockholmsregionens utveckling.

Problembilden har i flera sammanhang uppmärksammats av stockholmsaktörerna inom infrastrukturplanering och regional utvecklingsplanering. Våren 2008 pekade man gemensamt ut ett antal bristområden och lämnade också en rad konkreta förslag till åtgärder för att snabba på planeringsprocesserna: förenklingar i trafiklagstiftningen, tidig medverkan från sektorsmyndigheter, organisatoriska förändringar inom de tidiga planskedena med mera.

Den här idéskriften är en fortsättning på den gemensamma ambitionen att effektivisera planeringsprocesserna för utbyggnaden av transportinfrastrukturen i Stockholms län. Ofta är det kvaliteten i samverkan, tillsammans med projekt- och processledning, som är avgörande för hur effektiv planeringsprocessen i praktiken blir. Idéskriften ska inspirera till effektiva arbetssätt som spar både tid och pengar i planeringen av pågående och framtida infrastrukturprojekt. Slutsatser och förslag som skriften redovisar bygger till stor del på de kunskapsseminarier som har genomförts inom projektet.

Projektet har genomförts med stöd av europeiska regionalfonden inom det gemensamma projektet SATSA – Samverkan för effektivt transportsystem i Stockholmsregionen under perioden år 2009 till år 2011. Parterna i SATSA är Länsstyrelsen i Stockholms län, Trafikverket, Storstockholms lokaltrafik AB (SL), SLL Tillväxt miljö och regionplanering (TMR) samt Stockholms Stad.

- Ett stort tack riktas till alla föreläsare och verksamma planerare och projektledare som bidragit till innehållet!

INLEDNING	6
Målgrupp	6
Läsanvisning	6
PROBLEMBILD	7
BAKGRUND & OMVÄRLDSFAKTORER	9
En gemensam skrivelse	9
Lagförändringar	9
Nytt planeringssystem - riktlinjer för medfinansiering	10
GENOMFÖRANDE	11
En kunskaps- och seminarieserie	11
Sammanfattande lärdomar	12
VERKTYG FÖR EFFEKTIV SAMVERKAN	13
Rätt från början	15
1 - Tidig dialog, ansvar & finansiering	16
2 - Gemensam avsiktsförklaring	18
Rigga projektet & skapa målbild	21
3 - Bemanning & organisation	22
4 - Utökad samverkan	24
5 - Hantera aktörsperspektiven	26
6 - Involvera intressenter	28
7 - Gemensam målbild	30
Hantera risker	33
8 - Se riskerna och agera	34
9 - Systematiserad intressehantering	36
10 - Successivmetoden	38

Skapa flyt i processen	41
11 - Projektledning	42
12 - Effektiv grupp	44
13 - Konstruktiv konflikthantering	48
14 - Ta hjälp utifrån	50
Inför avtal om genomförande	53
15 - Bjud in till förhandling	54
16 - Vägar fram med kompensation	56
17 - Medfinansiering	58
18 - Projektspecifikation	60
 Bilaga 1 - Litteraturgenomgång	 63
Bilaga 2 - seminarier	68

INLEDNING

SATSA:s delprojekt ”Effektiva planeringsprocesser” ska bidra till effektivare planeringsprocesser i pågående och kommande infrastrukturprojekt i Stockholms län.

Idéskriften utgår från de lärdomar som framkommit under projektet genom djupintervjuer med aktörer i Stockholms län, litteraturgenomgång, diskussioner inom projektgruppen, genomförd seminarieriserie och stöd från följeforskare och konsulter.

Målgrupp

Idéskriften vänder sig till aktörer som leder eller deltar i den fysisk planeringsprocessen för byggande av transportinfrastruktur. Du kan vara planerare eller projektledare på Trafikverket, Länsstyrelsen, Storstockholms lokaltrafik AB (SL), Tillväxt miljö och regionplanering (TMR), eller från någon av länets kommuner.

Läsanvisning

Idéskriftens disposition

Idéskriften inleds med en beskrivning av problembild, bakgrund samt projektets inriktning. Därefter beskrivs olika moment för en effektiv samverkan under kapitel ”Verktyg för effektiv samverkan”. Beskrivningen utgår från de diskussioner och föredrag som hållits inom den seminarieriserie som utgjort huvuddelen av projektet (se bilaga 2).

Samverkansmomenten redovisas utifrån en indelning av planeringsprocessen från tidiga idéskeden fram till avtal om genomförande. Till varje samverkansmoment beskrivs ett antal arbetssätt som här kallas verktyg.

Idéskriftens användningsområde

Idéskriften samlar erfarenheter och lärdomar från

samverkan i planering och byggande av infrastrukturprojekt främst inom Stockholms län, men även utanför. Avsikten är att idéskriften och de verktyg som beskrivs ska inspirera och fungera som ett planeringsstöd och komplement till bland annat Trafikverkets planeringshandböcker och annat projektstöd för samverkan.

Metoderna förhåller sig till planeringsprocessen enligt gällande lagstiftning där bland annat samråd med allmänhet och sakägare är reglerat. Verktygen har fokus på samverkan mellan de planerande aktörerna, men kan också komma till nytta för samverkan i en vidgad krets av intressenter.

Begreppet ”effektivitet”

I detta projekt relateras till Transportinfrastrukturstyrelsens definition ”Den fysiska planeringsprocessen ska vara utformad så att samhällsviktiga transportinfrastrukturprojekt kan planeras med den kvalitet som behövs, på så kort tid som möjligt, varvid den miljöhänsyn och det demokratiska inflytande och den rättssäkerhet för enskilda som följer av lag ska säkerställas”. I projektet har ambitionen varit att redovisa hur planeringsprocessen, i dess praktiska genomförande kan effektiviseras, utan att för den skull föregå andra samhällsmål.

PROBLEMBILD

Det tar tid från idé till genomförande av transportinfrastruktur. Planeringen sker ofta i långdragna och otydliga processer. En växande storstadsregion som Stockholms län behöver en effektiv utbyggnad av transportinfrastrukturen för en fortsatt attraktiv tillväxt.

För att ringa in problembilden inleddes projektet med en förstudie där djupintervjuer och en litteraturgenomgång genomfördes (se bilaga 1). Förstudien gav följande slutsatser om problembilden:

- Finansiering är den största knäckfrågan
- Kunskap och kompetens om bl. a. aktörernas planeringsförutsättningar behöver öka
- Samordning mellan aktörerna skapar möjlighet till ökad effektivisering
- Samarbete i projekt är en central faktor för att lyckas. Oftast fungerar det bra.

- Nyttja möjligheter till effektivisering som redan finns
- Justera lagstiftningen
- Lagarna är inget hinder – men kan användas som ett hinder t.ex. i samband med överklaganden eller om aktör inte är samarbetsvillig.
- Man menar olika saker med samma begrepp. (t.ex. genomförande, fastställande, medfinansiering.)
- Det finns brister i aktörsförståelse, som leder till onödiga motsättningar och otydliga förväntningar
- Tydligheten i ansvarsfördelning vad gäller planeringsåtaganden och ekonomiska åtaganden kan bli bättre.

Nedanstående problemkarta illustrerar problemområden som orsakar onödigt långa ledtider och resursslöseri. Bilden pekar på tre huvudgrupper; Systemförutsättningar, Organisation och samspel och Samverkansprocesser.

Systemförutsättningar	Organisation & samspel	Samverkansprocesser
Osäker finansiering	Avsaknad av rutiner för medfinansiering o avtal	Bristande aktörsförståelse
Gällande lagstiftning	Aktörers olika tolkning av ansvar för finansieringen	Avsaknad av gemensam problembild
Nuvarande tolkning av lagstiftningen	Aktörers olika tolkning av ansvar för planeringen	Rädsla att ta i konflikter
Oöverblickbara parallella processer	Utvecklad projektstyrning	Brist på tidiga dialoger
Otydliga politiska överenskommelser	Försiktigt politiskt beslutsfattande	Bristande erfarenhets- och kompetensöverföring

Fig. 1 Problemkarta utifrån djupintervjuer och litteraturgenomgång i förstudien

Planeringen påverkas av politiska beslut, lagar och regler, finansiering, myndigheternas handläggning och tillgång till planeringsresurser. Lagstiftningen är en styrande systemförutsättning för planeringen, men det har visat sig i flera studerade fall att lagstiftningen i sig inte orsakar onödiga förseningar utan ofta handlar det om brister i samverkan. Hela processen från idé och förstudier till planer och avtal om genomförande samt finansiering utmärks av att många intressen och aktörer måste samordnas och samverka. Inte sällan brister samverkan och projekten hamnar i återvändsgränder eller försenas onödigt mycket.

Problembilden har även illustrerats inom projektet den Goda Staden i rapporten "Haffa tidstjuvarna" där flera olika infrastrukturprojekt kartlagts. Diagrammet nedan visar exempel på tidstjuvar och beskriver planeringsprocessen i projektet "väg 268 planskild korsning i Vallentuna". Projektet krävde både lokala, regionala och nationella aktörers in-

blandning (Vägverket, Banverket, SL, Regionplanekontoret och Vallentuna kommun). Planeringen från idé till antagen arbetsplan och byggstart har tagit ca 15 år, då kommunen redan 1996 genomförde en trafikutredning för centrum. Förutom de långa planeringstiderna så framgår även i diagrammet uppehåll då arbetet legat nere av olika anledningar, bland annat på grund av diskussioner om finansieringsansvar mellan de olika aktörerna.

Projektet var länge ett "kommunalt" projekt och korsningsfrågan var en viktig politisk fråga redan i början av 1980-talet. Projektet hade inte "mognat" hos de övriga aktörerna och finansieringen var osäker. Den löpande dialogen på strategisk nivå var inte utvecklad i de tidiga skedena mellan de inblandade parterna, vilket var en bidragande orsak till den långdragna planeringen.

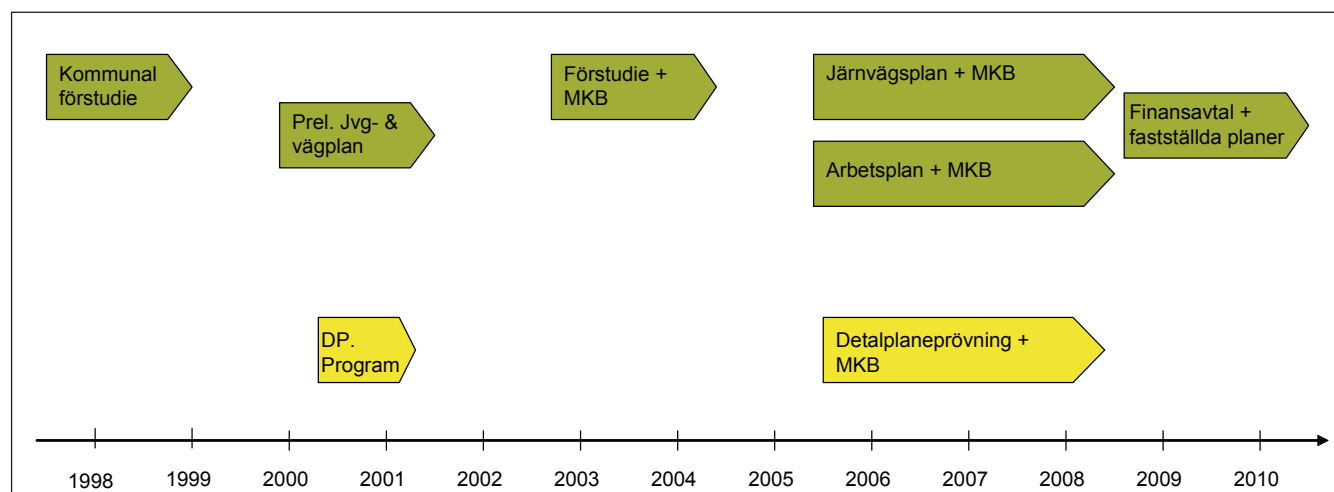


Fig. 2 Långa planeringstider med omtag och stopp i planeringen för väg 268 planskild korsning i Vallentuna - "Haffa tidstjuvarna" Banverket 2010:2 (delrapport inom projektet Den Goda Staden).

BAKGRUND & OMVÄRLDSFAKTORER

En gemensam skrivelse

Våren 2008 föreslog Länsstyrelsen, dåvarande Regionplanekontoret, SL och Trafikkontoret i Stockholms stad i en debattartikel ett antal åtgärder för att effektivisera planeringsprocessen för transportinfrastruktur. Grunden för artikeln var en analys av det svenska planeringssystemet, som parterna tagit fram gemensamt. Analysen presenterades även i riksdagens trafikutskott och fanns också med bland underlagen till Transportinfrastrukturkommitténs utredning om att effektivisera planeringsprocessen för transportinfrastruktur (SOU 2010:57). I analysen föreslogs en rad konkreta förslag som sammanfattades i följande nio punkter:

1. *Samordna sektorslagar.*
2. *Skapa en gemensam infrastrukturlag.*
3. *Utred möjligheterna att införa miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) enligt det danska systemet.*
4. *Säkerställ tidig medverkan från sektorsmyndigheter.*
5. *Inför möjlighet till bortval av MKB och planläggning för vissa mindre åtgärder med liten miljöpåverkan.*
6. *Förändra lagstiftningen för överklaganden.*
7. *Åtgärda resursbristen inom berörda delar inom Länsstyrelsen och departement för snabbare handläggning, mer systematisk återanvändning av beslutsunderlag.*
8. *Organisatoriska förändringar. Pröva hur organisationen i tidiga planeringsskeden bör se ut för att effektivisera planeringen.*

Förslagen är av tre olika slag: lagstiftning, finansiering och tillämpning/organisation.

Lagförändringar

Vid tidpunkten för debattartikeln hade miljölagstiftning och plan- och bygglagstiftning varit under översyn, men inte sektorslagstiftningen (Väglag och Lagen om byggande av järnväg). Det fanns även diskussioner om hur den statliga infrastrukturplaneringen skulle kunna göras tydliggare med bl.a. en bättre koppling till den fysiska planeringsprocessen och den statliga politiska processen.

Plan- och bygglagstiftningen

PBL-kommittén hade under tre års tid arbetat med en översyn av Plan- och bygglagen (PBL 1987:10) och presenterade 2005 sitt slutbetänkande "Får jag lov" som inkluderade förslag till regelförenklingar och ökad tydlighet. Därefter vidtog arbetet med att modernisera Plan- och bygglagstiftningen. Resultat presenterades slutligen fem år senare i den nya lagen PBL 2010:900. Syftet med nya PBL är ökad förutsägbarhet för enskilda och företag, förenkling och effektivisering, förbättrad tillämpning samt modernisering av struktur och språk. PBL-kommittén hade också konstaterat att problem i många fall beror på brister i tillämpningen av lagen och inte på lagen i sig.

Trafiklagstiftningen

2009 tillsattes Transportinfrastrukturkommittén med uppdrag att i huvudsak ge förslag på åtgärder i Väglagen och Lagen om byggande av järnväg, som skulle korta planeringstiderna fram till färdig anläggning. Hösten 2010 presenterade kommittén sitt förslag i betänkandet (SOU 2010:57). Utgångspunkterna för kommitténs arbete var att regelverket var svåröverskådligt och att det fanns svårförklariga skillnader mellan de olika lagsystemen. Det fanns också för många möjligheter att överklaga beslut i flera om-

gångar i olika lagsystem. Möjligheten till dubbelprövning skapar också osäkerheter om vad som gäller. Sammantaget gjorde detta att planeringsprocessen var oförutsägbar. Betänkandet omfattar:

- Effektiviseringar och förenklingar för mindre och okomplicerade projekt med marginell påverkan.
- En sammanhållen process, som avslutas med väg eller järnvägsplan.
- En effektivare tillåtlighetsprövning.
- En effektivare samordning mellan trafiklagstiftningen och plan- och bygglagstiftningen.
- Tydligare regler vid överklaganden av väg- och järnvägsplaner.

Transportinfrastrukturkommittén har gjort bedömningen att de föreslagna lagreformerna kortar planeringstiden för ett genomsnittligt infrastrukturprojekt med ett till två år. Effekterna återspeglas i lägre kostnader för planering, samt att projektens samhällsekonomiska nyttor kan tillgodogöras vid en tidigare tidpunkt.

Nytt planeringssystem - riktlinjer för medfinansiering

Bristerna i det statliga planeringssystemet för finansiering av transportinfrastruktur (investerings- och åtgärdsplanering) har också uppmärksamrats. Bland annat är kopplingen mellan den fysiska planeringen och den statliga finansieringsplaneringen inte så tydlig, vilket ökar risken för onödiga omtag. Den 15 oktober 2009 uppdrog regeringen åt dåvarande Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen att gemensamt lämna förslag till ett nytt planeringssystem för transportinfrastrukturen. I februari 2010 presenterades ett förslag till nytt system. Förslaget

byggde delvis på slutsatserna i Trafikverksutredningen som 2009 hade presenterat huvudbetänkandet "Effektiva transporter och samhällsbyggande - en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg" (SOU 2009:31). Som ett resultat av Trafikverksutredningen bildades den 1 april 2010 Trafikverket. Samtidigt avvecklades Banverket, Vägverket och SIK.

I september 2009 tillsattes Medfinansieringsutredningen med uppdrag att föreslå processer och riktlinjer för medfinansiering av transportinfrastruktur, t.ex. i form av bidrag eller brukaravgifter. Utredningens slutbetänkande "Medfinansiering av transportinfrastruktur - ett nytt system för den långsiktiga planeringen av transportinfrastruktur samt riktlinjer och processer för medfinansiering" (SOU 2011:49) presenterades i juni 2011.

GENOMFÖRANDE

En kunskaps- och seminarieserie

Med utgångspunkt från problembeskrivningen i förstudien och den bakgrunds och omvärldsbeskrivning som hade gjorts anordnades en kunskaps- och seminarieserie (se bilaga 2).

Genom att samla de planerande aktörerna gavs möjligheten att tillsammans reflektera över de processer som de själva är en del av. Upplägget gav dels att seminariedeltagarna kunde ta med sig ny kunskap i sina pågående processer, dels gav det ett bra underlag för att sprida kunskaperna till kommande projekt och personer som inte hade möjlighet att följa seminarieserien.

Planerare och projektledare från Trafikverket, Storstockholms lokaltrafik AB (SL), kommunerna, Länsstyrelsen och Tillväxt, miljö och regionplanering (TMR) bjöds in till diskussion. Fokus i seminarieserien låg på sådant som kan bidra till att förstärka organisation och samspel mellan aktörerna.

Seminarieserien genomfördes under hösten 2010 och våren 2011 med följande teman:

1. Den ideala planeringsprocessen & aktörs-perspektivet

Mötet mellan olika planerande utifrån roller, planeringsincitament och olika lagrum.

2. Att rigga för större infrastrukturprojekt

Vikten av god processmetodik, tydliggörande av roller och vikten av gemensamma nyttor och tydliga målbilder.

3. Förhandling, avtal och finansieringslösningar

Tidiga och tydliga avtal, förhandling och medfinansiering.

4. Konflikthantering – hur lösa upp knutar?

Hur uppstår konflikter och hur avhjälps dessa genom tidiga delprocesser?

5. Ny trafiklagstiftning i praktiken

Bestående utmaningar även vid nytt regelverk. Vad innebär förslag till ny trafiklagstiftning? Hur påverkas samverkansformer, arbetssätt och rutiner?



Bengt Jäderholm (Statliga medfinansieringsutredningen) föreläser vid seminariet nr 3 "Förhandling, avtal och nya finansieringslösningar" 2 december 2010.

Sammanfattande lärdomar

Det är i de tidiga planeringsskedena som det finns stora möjligheter att med små medel påverka projektet. En bra planeringsprocess kan ge tidsvinster både under planeringen och i det efterföljande genomförandet, vilket i sin tur kan leda till att kostnaderna hålls nere.

Infrastrukturplaneringen styrs idag av väglagen, lagen

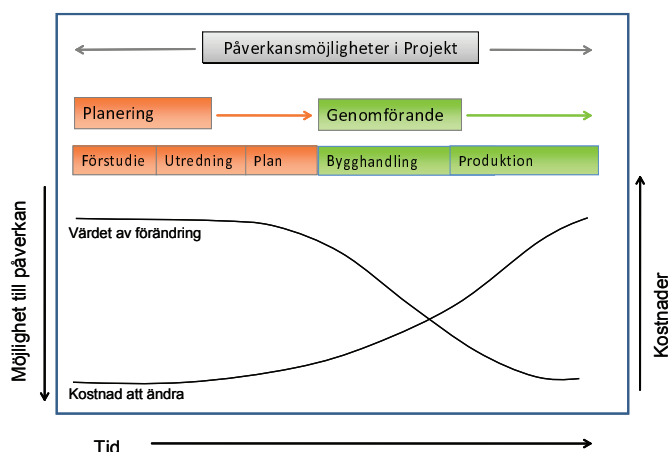


Fig. 3 Samband mellan planeringsskede och möjlighet att påverka.

om byggande av järnväg, plan- och bygglagen samt miljöbalken. Det pågående effektiviseringsarbetet av gällande lagsystem kommer att effektivisera planeringen. Hur samverkan mellan planerande aktörer och med övriga intressenter genomförs kommer alltid att vara centralt för framdriften, oberoende av lagstiftningen. I lagförslaget beskrivs dessutom en sammanhållen fysisk planeringsprocess, vilket sannolikt kommer att ställa ökade krav på väl fungerande samverkan.

Projektet konkretiseras genom planeringsprocessen där avsiktsförklaringar, förstudier och utredningar, arbets- och järnvägsplaner, samt genomförande- och finansieringsavtal är resultat av samverkan. Processen kan liknas vid en tratt.

Tidiga överväganden om tillgänglighets- och transportbehov. Problem och målformulering. Plattform för fortsatt arbete

Planering väg/järnväg: val av dragning och standard samt kopplingar till möjligt samhälls- byggande i och med den nya infrastrukturen.

Arbets-/järnvägsplan, detaljplan – vägen projekteras

Bygghandling – underlag för byggprocessen

Planering

Projektering



Fig. 4 Planerings- och projekteringsprocessen konkretiserar problem och lösningar i en trattliknande process.

Det är viktigt att tidigt formulera gemensamma nyttor och mål samt börja diskutera de finansiella förutsättningarna och planeringsansvar. Genom att klargöra förväntningar och insikter om varandras olika förutsättningar så som planeringsincitament, beslutsordningar etc. ges en bra grund för det fortsatta arbetet. Det är viktigt att tidigt tydliggöra vilka spelregler som ska gälla för samverkan. Projektledningen har som främsta uppgift att driva en process, vilket kräver en särskild kompetens. En av framgångsfaktorerna är att alla inblandade måste förstå målen, nyttorna och se och ta sitt ansvar. En utvecklad riskhantering är avgörande, liksom att kunna bjuda in till en god förhandling och proaktivt hantera eventuella konflikter.

VERKTYG FÖR EFFEKTIV SAMVERKAN

I det följande beskrivs fem moment i den tidiga planeringsprocessen där samverkansprocesserna har stor betydelse för effektiviteten. Inom varje moment beskrivs ett antal verktyg som ska inspirera till effektiva arbetssätt i samverkan mellan aktörer och samspelet med andra intressenter. Till de flesta verktygen beskrivs exempel både från planeringsskedet, men även från byggskedet där det finns arbetssätt och lärdomar som har bäring på de tidigare planeringsskedena.

Rätt från början

Den fysiska och finansiella planeringen hänger ihop. En otydlig och osäker finansiering skapar osäkerheter för hur den fysiska planeringen ska bedrivas och vice versa. Kopplingen till den statliga infrastrukturplaneringen har stor betydelse och det är viktigt att aktörerna är öppna med finansierings- och planeringsansvar samt är tydliga med hur man ska jobba tillsammans. Förslaget till ny statlig planeringsprocess kommer att ge nya förutsättningar för den tidiga dialogen

Rigga projektet & skapa målbild

Projektet måste organiseras för en effektiv samverkan mellan planerande aktörer och viktiga intressgrupper. Att tidigt tillsammans förstå projektets sammanhang och formulera gemensamma mål är avgörande för en fortsatt kreativ process.

Hantera risker

Genom att proaktivt och på ett systematiskt sätt ta sig an osäkerheter som kan orsaka både tidsutdräkter och fördyringar ökar chanserna till en effektiv process. Osäkerheter innefattar även möjligheter, varför en aktiv riskhantering även kan leda fram till smartare lösningar än man kanske väntat sig.

Skapa flyt i processen

Projektledningens viktigaste roll är att föra processen framåt. Hur väl en grupp fungerar beror ofta på hur väl man lyckats i de tidigare skedena när projektet riggas. Det finns ofta anledning att backa ett steg och göra omtag. Genom planeringen tydliggörs konfliktytor och förhandlingar om utformningsstandard, ansvar och kostnader skärps.

Inför avtal om genomförande

I de avslutande skedena ska tidiga överenskommelser, tänkbara åtgärder samt ansvars- och kostnadsfördelningar formuleras till hållbara avtal om genomförande. Det är avgörande hur förhandlingarna inför avtalen bedrivs och hur den värdeskapande processen kring nyttor och finansieringslösningar har fungerat och att det blir tydligt för alla parter vad man ska avtala om.



Fig. 5 Samverkansmoment genom den fysiska planeringsprocessen, från idéstadiet till avtal om genomförande.

RÄTT FRÅN BÖRJAN



I - Tidig dialog, ansvar & finansiering



EXEMPEL - Planeringen av "väg 268 planskild korsning i Vallentuna" - 2010 påbörjades bygget av Vallentunakorset. Planeringen påbörjades långt dessförinnan, i mitten av 1990-talet vilket innebär en planeringstid på ca 15 år. Projektet var länge ett "kommunalt" projekt. Övriga aktörer, SL och dåvarande Vägverket, var inte med. Projektet hade inte mognat och finansieringen var osäker. Det fanns ingen tydlig bild av den samlade nyttan där de lokala, regionala och nationella intressena kunde rymmas och hur kostnaderna skulle fördelas. Den löpande dialogen på strategisk nivå var inte utvecklad i de tidiga skedena mellan de inblandade parterna, vilket var en av de bakomliggande orsakerna till den långa planeringstiden.

(Bilden: Ombyggnadsförslaget från arbetsplanen)

Vilka är våra olika roller, uppdrag och ansvar utifrån det nationella, regionala och kommunala planeringsperspektivet? Otydligheter kring planeringsansvar och finansiering är ofta orsaken till utdragna och otydliga planeringsprocesser. Hur krokar vi arm tidigt?

Tillit, förtroende och förståelse mellan de planerande parterna bygger på en ömsesidig dialog.

Den fysiska infrastrukturplaneringen måste ske i nära samspel med den nationella och regionala åtgärdsplaneringen, då investeringarna oftast finansieras med statliga anslag. I det fall projekten sam- eller medfinansieras är det extra viktigt att det görs klart för inblandade parter om det finansiella läget och därtill eventuella osäkerheter.

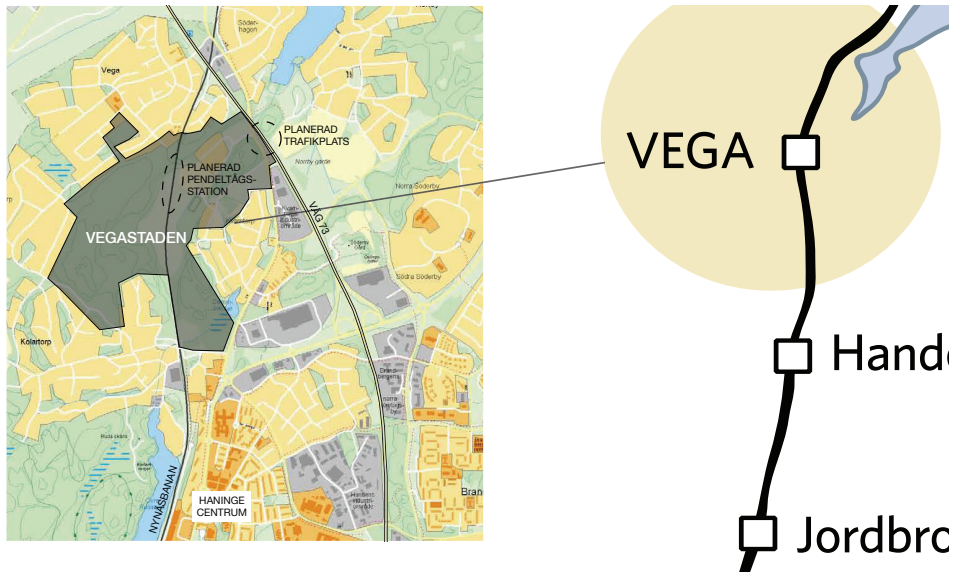
Kostnader och hur dessa ska fördelas behöver diskuteras och övervägas från förstudie till genomförande. Oklara finansieringsförutsättningar skapar i de bästa fall irritation och förseningar, i de värsta fall återvändsgränder och förgävesplanering.

Genom att tillsammans löpande diskutera var och ens långsiktiga ansvar och åtagande ökar sannolikheten att den fysiska planeringsprocessen för specifika projekt effektiviseras.

VERKTYG

- 1. Planeringsansvar** - Upprätthåll en löpande och transparent dialog kring planeringsansvar för nationell, regional och lokal planering med utgångspunkt från.
 - Gällande överenskommelser och långsiktiga inriktningar, planeringsläget i den statliga och regionala infrastrukturplaneringen, regionplanen och kommunala översiktsplaner.
 - Årlig budgettilldelning, statliga anslag för projektering och byggande inom regionen. Förväntat planeringsutrymme och byggnationer på kort sikt.
- 2. Finansieringsansvar** - Klargör förändrade förutsättningar för finansieringen och om de förändras över tid genom att:
 - Skapa tydlighet för alla inblandade om de finansiella osäkerheter som råder genom processen.
 - Var tydlig med vad som krävs av den fysiska planeringsprocessen och andra prövningsprocesser för att kunna "ta plats" i framtida infrastrukturplaner.
- 3. Fördelning** - Inled en dialog om förutsättningarna kring hur kostnader ska fördelas mellan olika aktörer.
 - Identifiera mervärden (mark- och exploateringsvärden m.m.) och intrångskostnader som infrastrukturprojekten medför,
 - samt vilken eller vilka parter som är avnämare för de olika nyttorna/kostnaderna.

2 - Gemensam avsiktsförklaring



EXEMPEL - Planeringen av Vegastaden i Haninge - Utbyggnaden av Vegastaden förutsätter ny infrastruktur i form av trafikplats och pendeltågstation. Bostadsutbyggnaden är ett resultat av en överenskommelse mellan stat och kommun om planeringsåtagande och finansiering. Överenskommelsen följdes upp 2004 genom en avsiktsförklaring mellan Haninge kommun, Vägverket, Banverket, Storstockholms lokaltrafik (SL) och Länsstyrelsen. Avsiktsförklaringen angav att parterna åtog sig att avsätta tillräckliga planeringsresurser för att förverkliga Vegastaden.

En avsiktsförklaring är en gemensam viljeyttring som bör tecknas tidigt i planeringsprocessen.

En avsiktsförklaring i ett tidigt skede av processen innebär stora fördelar för effektiviteten i den efterföljande fysiska planeringsprocessen. Det är en bekräftelse på att parterna har ett gemensamt intresse i det aktuella projektet. Det ger en bild av vad som ska göras och hur arbetsfördelning och kostnadsansvar för planprocess och utredningar ser ut mellan parterna.

I avsiktsförklaringen kan det också framgå vilka frågor som eventuellt behöver avtalas om framöver och hur man ska arbeta sig fram till genomförandeaftal.

Avsiktsförklaringar kan ske i olika konkretiseringsfaser och geografiska nivåer. I processen fram till avsiktsförklaring tvingas inblandade aktörer konkretisera sina ställningstaganden och viljeinriktningar. Avsiktsförklaringen är ett avstamp för en fortsatt process och ska konstrueras utifrån detta.

VERKTYG

1. **Förankra** - Se till att avsiktsförklaringen är förankrad i respektive organisation och i kommunens översiktsplan.
2. **Tydlighet** - Var tydlig med parternas olika ställningstaganden som inte kunnat lösas inför avtalet.
3. **Syfte** - Tänk på att avsiktsförklaringen ska hjälpa den kommande processen.
4. **Avgränsa** - I avsiktsförklaringen kan det också framgå vilka frågor som det kan behöva avtalas om framöver och hur man ska arbeta sig fram till genomförandeaftalet.
5. **Följ upp** - Se till att avsiktsförklaringen hålls aktuell om processen drar ut på tiden. Särskilt viktigt i kommunen som ofta byter politisk majoritet. Kanske borde den aktualitetsprövas?

RIGGA PROJEKTET & SKAPA MÅLBILD



3 - Bemanning & organisation



EXEMPEL - Byggnade av Norrortsleden - "Maskiner och material, hjälpmedel och rutiner - allt är viktigt. Men i slutänden är det människan det handlar om."

Bemanning, planering, organisation och tydlighet lade man mycket kraft på i Norrortsledsprojektet. En fungerande organisation med "rätt person på rätt plats" är grunden för ett lyckat projekt.

(Bilden: del av projektgruppen för Norrortsledsprojektet)

Gemensamt för de flesta projekt är behovet av noggrann planering, genomtänkt budget, tillfredsställande bemanning, goda metoder för återkommande granskningar och tydlighet i organisationen.

Det är avgörande vilka personer som ingår i projektet, deras kompetens och erfarenhet. Nyckelpersoner har avgörande inverkan på hur planeringen bedrivs. En projektledare som inte förstår spelreglerna och hur framdriften ska säkras kan lätt orsaka onödiga förseningar. Förankringen inom den egna organisationen såväl som samspelet och beroendet med andra planerande aktörer och intressegrupper har stor betydelse och måste identifieras och klargöras.

Det är även viktigt att säkerställa andra parter organisation som kommer att beröra projektet. Ett infrastrukturprojekt sträcker sig ofta genom en eller flera kommuner, vilket ställer särskilda krav på det kommunala detaljplanearbetet som oftast följer med och hur det koordineras med projektets organisation.

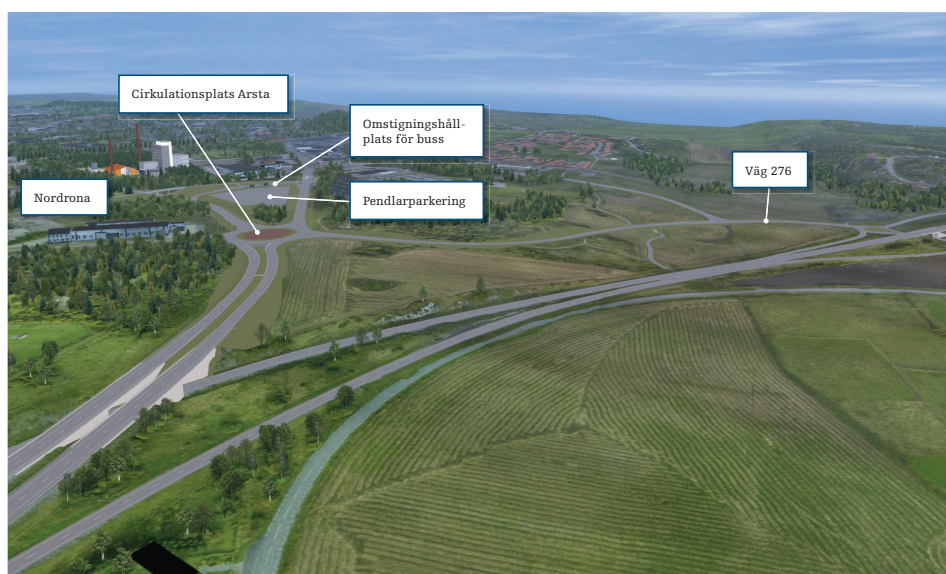
VERKTYG - ROLL & KOMPETENS

- Definiera och klargör uppdraget. Vilket är problemet, vilken är uppdragsgivarens målsättning och förväntningar? Vilka konflikter kan tänkas uppstå i processen? Bemanna därefter.
- Några viktiga aspekter vid bemanning är färdkompetens, mandat, helhetssyn samt samarbetsförmåga och engagemang.
- Klargör projektledarens roll och behovet av eventuell processledare och dess mandat.

VERKTYG - PROCESSPERSPEKTIV

- Utveckla en lärande process med kontinuerlig uppföljning.
- Skaffa ett mandat i hemmaorganisationen för att förankra och ta hand om beslut.
- Identifiera beroenden av andra aktörer och säkerställ deras medverkan, ansvar och roll för framdriften.
- Ge nya gruppmedlemmar chans att komma in i arbetet. Ta ett steg bakåt och informera om projektets arbetssätt.
- Säkerställ att dialogen inom gruppen flyter. Skapa en kreativ miljö.

4 - Utökad samverkan



EXEMPEL - Byggnad av Förbifart Norrtälje, etapp I - Tidigare utredningar har visat att det behövs en ny förbindelse för att avlasta de centrala delarna av Norrtälje och för att på ett bra sätt kunna ta hand om trafiken som kommer från Nordronaområdet. I byggskedet av etapp I har FIA:s modell för utökad samverkan tillämpats. I projektet bedrevs samverkan utifrån; god arbetsmiljö, ”0 fel vid slutbesiktning”, minimera störningar, nöjd kund, positiva möten, miljö, aktiv design samt att skapa delaktighet. Från projektledningen har man ansett att den utökade samverkan, utifrån gemensamma målbilder, bl.a. underlättat diskussioner kring projektekonomi.

(Bild: Fotomontage av ombyggnadsförslaget från arbetsplanen)

Kom gemensamt överens om hur aktörerna ska samverka i projektet. I anläggningsbranschen har utvecklingsarbete kring utökad samverkan genomförts inom ramen för FIA-projektet (Förnyelse I Anläggningsbranschen). Resultaten är i flera avseenden tillämpbara inom den tidiga planeringsprocessen.

I anläggningsskedet handlar det om mycket stora summor, avtalade mellan byggherre och entreprenör. Hur samverkan sker mellan parterna får ofta stora ekonomiska konsekvenser och det har visat sig inom FIA att det finns mycket att tjäna på väl fungerande samverkan.

I de tidiga planeringsskedena finns inte samma tydliga ekonomiska incitament som i byggskedet, men genom ökad medvetenhet om uteblivna samhällsnyttor ges ekonomiska incitament för att hitta effektiva samverkansformer även i de tidiga planeringsskedena.

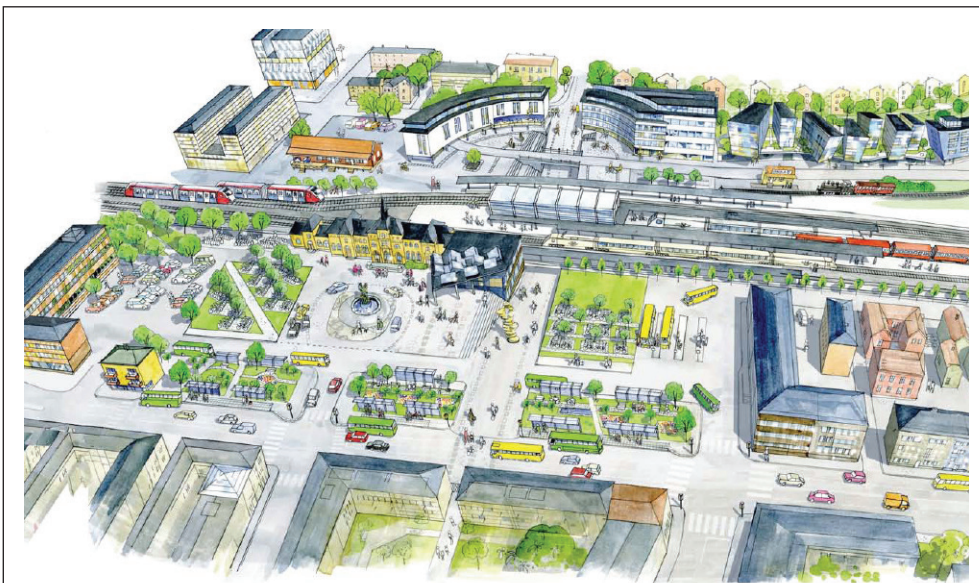
LÄS MER

- Rapport: "Utökad samverkan" FIA-sverige
- Rapport: "Riskhantering i anläggningsprojekt" FIA-sverige

VERKTYG

1. **Gemensam organisation med processledning** - Projektets ledning måste skapa ett forum för möten och dialog så att samverkansprocessen hålls vid liv. Viktigt är att identifiera processledarfunktionen för samverkansprocessen.
2. **Gemensam målstyrning** - När mål är tydliga och delas av alla blir en arbetsgrupp effektiv. Målarbete stärker förtroendet och gör det enklare att överbrygga konflikter.
3. **Gemensam riskhantering** - Det är lämpligt att samla ihop risker av olika slag inom några riskområden, t.ex. tid, teknik, miljö, juridik, kvalitet, ekonomi, organisation och samarbete. Gemensamma definitioner och skala för sannolikhet och konsekvens är en av grundförutsättningarna för att hantera risker.
4. **Konfliktlösningsmetoder** - Det är viktigt att utnyttja energin i en meningsmotsättning så att den leder till bättre beslut för projektet som helhet. Upprätta och tillämpa en rutin för konflikthantering för att förebygga tvister.
5. **Kontinuerlig uppföljning och förbättringsarbete** - Ett karakteristiskt drag för effektiva arbetsgrupper är att de utvärderar sitt arbete och är självkritiska. Genom gemensamma rutiner för att följa upp mål och mäta förbättringar får projektdeltagarna möjlighet att tillsammans hitta bättre lösningar och utveckla projektet.

5 - Hantera aktörsperspektiven



EXEMPEL - Planeringen av Uppsala Resecentrum - En viktig del i projektets framdrift var att skapa förståelse för de nationella, regionala och lokala sammanhangen. De olika aktörerna, Uppsala kommun, Banverket och Jernhusen hade sina olika perspektiv. För Banverket var stationen det viktigaste, för Uppsala kommun var det att överbrygga barriärer (fysiska, sociala, kulturella), vilket de ansåg var minst lika viktigt som den ökade tillgängligheten till Stockholm. Inför förhandling om utformning och finansiering var det nödvändigt att samlat se varandras utgångspunkter och samlat jobba med de olika perspektiven.

Genom att man tidigt i processen förstår varandras olika ståndpunkter skapas förutsättningar för att skapa en projektkänsla och att det finns problem/nyttor som bara kan lösas/tillgodogöras med gemensamma krafter.

Det kan handla om den lokala politiken, budgetprocesser, berednings- och beslutsprocesser etc. Det handlar om att läsa på, men också om att gemensamt initiera en lärandeprocess, dvs att träffas regelbundet och stämma av för att lära av varandra. På så vis ökar förståelsen för andra aktörers synsätt och att frågor har olika dignitet för olika aktörer. Detta är en nyckel till framgång vid senare förhandlingar.

Ingen enskild aktör har makt eller mandat att genomföra projektet på egen hand. Det föreligger ett mycket tydligt och starkt ömsesidigt beroende mellan parterna och vissa intressegrupper. Lägg därför kraft på att skapa en projektkänsla hos alla involverade, så att det är tydligt och klart för alla att de är en viktig del av något gemensamt och har ett ansvar. Samverkan genom delaktighet, ansvar och högt i tak gör att alla ingående aktörer och intressenter kan känna sig som en del i projektet. En känsla av samhörighet och sammanhang skapar engagemang och säkrar en effektiv framdrift.

Besök verkligheten! Att tillsammans återkommande besöka verkligheten ger en gemensam uppfattning av vad som är "stort" och "smått" i relation till varandra.

VERKTYG

1. **Förutsättningar** - Berätta för varandra i projektgruppen om era unika förutsättningar, t.ex:
 - Vilken roll du har och vad den innebär.
 - Hur beslutsgången ser ut i din organisation.
 - Vad du arbetar utifrån för mål.
 - Vilka som är dina ramar; tidplaner, bemanning, budget.
 - Viken lagstiftning som reglerar ditt arbete.
2. **Perspektiv** - Klargör respektive parts perspektiv som kan ha bäring på processens framdrift. T.ex:
 - Vad som är viktigast och mindre viktigt - stort och smått.
 - Dina mandat och hur du hämtar mandat.
 - Vilka personella resurser som finns att tillgå.
3. **Vägar fram** - Ställ frågor om varandra - diskutera kreativa vägar fram, t.ex:
 - Hur kan den restriktion som part A anför hanteras för att inte äventyra projektet?
 - Part B och C uttrycker skilda förväntningar. Kan projektet utvecklas på ett sätt som innebär att B och C kan få sina mest angelägna behov tillgodosedda?

6 - Involvera intressenter



EXEMPEL - Planering och byggande av Norra länken - Norra länkenprojektet låg i konflikt med nationalstadsparksintressena i cirka femton år. Tack vare att en nära samverkan mellan dåvarande Vägverket och Förbundet för Ekoparken initierades, kan Norra länken byggas till en lägre kostnad och med mervärden för bland annat Bellevueparken. En lärdom från projektledningen var att om samverkansprojektet hade påbörjats tidigare skulle både planeringstid och -resurser sannolikt kunnat minskas. Nu krävdes omtag av både arbetsplan och detaljplan.

Förutom Förbundet för Ekoparken ingick även Länsstyrelsen och Kungliga Djurgårdens förvaltning i referensgruppen. Referensgruppen skulle samverka genom att få insyn i planarbetet avseende projektering, entreprenadavtal och genomförande. Gruppen skulle även fungera som "bollplank" till projektet i berörda frågor.

Vilka intressen och olika grupperingar kan i senare skeden påverka utgången vad gäller utformning, kostnader och tid? Vid de gängse samråden nås en del, men kanske inte alla. Hur använder vi det engagemang och olika intressen som finns kring projektet?

En effektiv planeringsprocess förutsätter ett förtroendefullt samarbete mellan planerande aktörer och övriga intressenter som kan få stor inverkan på processen.

Den kunskap som kan vinnas genom att nå dessa intressentgrupper är bland annat:

- att konflikter som kan vålla problem senare i processen identifieras tidigt och kan hanteras,
- att lokal- och expertkunskap kan berika projektet och föra det framåt och skapa mervärden.

Lagstiftningens reglerade former för samråd har anklagats för att komma in i allt för sena skeden av processen, det vill säga när mycket arbete redan lagts ned och beslut i realiteten är förankrade och fattade. Det är viktigt att tidigt lägga fast en kommunikationsstrategi. Den måste karaktäriseras av en mångfald av former som anpassas dels med avseende på vilken målgrupp man vill nå, dels i vilket skede projektet befinner sig i.

VERKTYG

1. **Identifiera** - Samla in information i projektgruppen om den omvärld som påverkas av projektet eller som kommer att påverka det.
2. **Hur** - Hitta lämplig form för hur olika intressenter ska ges möjlighet att delta aktivt i planeringen. Ange en tydlig start- och sluttidpunkt.
3. **Dialog** - Eftersträva att de olika intressentgrupperna kommer med i diskussioner redan i de tidiga skedena. Inkludera intressegrupperna på deras villkor. På vilket sätt vill man vara delaktig? Vilka frågor vill man följa? Hur vill man påverka?
4. **Platsbesök** - Besök platsen tillsammans. Reflektera över respektive organisations/intressents ståndpunkt. Diskutera problem/möjligheter och kreativa lösningar för de målkonflikter som identifierats.
5. **Överens** - Dokumentera vad man tillsammans ansåg vara stora konflikter och mindre konflikter och olika kreativa lösningar, men även de mervärden som kan skapas.

7 - Gemensam målbild



EXEMPEL - Byggnad av Norrortsleden, Trafikplats Mossen - En tydlig gemensam målbild var en förutsättning för att genomföra den rekordsnabba tillstånds- och byggprocessen för trafikplats Mossen, en del av Norrortsleden. Våren 2007 stod det klart att den ej planskilda cirkulationsplatsen – där Arningevägen korsar Norrortsleden – skulle få otillräcklig kapacitet redan vid trafiköppning. Detta som konsekvens av att trafikökningen i regionen bedömdes bli mycket större än de förutsättningar, som låg till grund för arbetsplanen för denna del av Norrortsleden. När detta upptäcktes var det mindre än ett och ett halvt år kvar till Norrortsledens öppnande, som var fastställt till 4 oktober 2008. Det datumet fick inte påverkas.

Tack vare att alla parter - Beställare, Entreprenör, Konsult och Kommun - samverkade enligt en gemensam agenda och målbild gick processen med rekordfart samtidigt som budgeten underskreds. Tiden från start förstudie till trafiköppning blev 12 månader! Den 4 oktober 2008 invigdes Norrortsleden av nöjda kommunalråd.

Vilka problem är det infrastrukturatgärden ska lösa? Olika tankar om problem, mål och åtgärder kan vara på kontrakurs. Vilket är det gemensamma målet? Finns det olika sätt att möta problemet? Är man överens tidigt går det betydligt snabbare att ta sig fram.

Syftet med projektet är inte att bygga en väg eller järnväg, utan att tillgodose ett eftersatt tillgänglighetsbehov eller annat problem - vilket? De olika aktörerna och intressenterna har olika målformuleringar för sina respektive åtaganden att förhålla sig till.

Ett balanserat förhållningssätt och systemperspektiv till de övergripande mål man har om att t.ex. främja god framkomlighet, värna kulturlandskap eller ökad bostadsbebyggelse är en förutsättning.

Hur möter man ett ifrågasättande av ens prioriterade frågor och hur hanterar man en målkonflikt som initialt kan te sig som en låsning? Vilka öppningar finns och kan en diskussion kring mål leda fram till kreativa möjligheter och i senare skeden även skapa utrymme för kompensation för att på så sätt tillmötesgå alla mål.

VERKTYG

1. **Öppen diskussion** - Inled med en förutsättningslös och öppen diskussion utifrån de olika aktörernas och intressenternas perspektiv om sin syn på problembild, mål, målkonflikter.
2. **Nyttor & mål** - Identifiera gemensamma mål och nyttor, samt motstående mål. Värdera dessa.
3. **Gemensamma mål** - Ge den gemensamma problem- och målbilden legitimitet för det fortsatta arbetet genom förankring inom respektive organisation.
4. **Motstående mål** - Jobba vidare med de motstående mål som identifierats. Värdera dessa och påbörja diskussion om förhandling.

HANTERA RISKER



8 - Se riskerna och agera



EXEMPEL - Planeringen av Tvärbanan Solnagrenen - I projektet jobbade man strategiskt och förutseende med att identifiera olika risker som skulle kunna innebära förseningar eller fördyringar. Olika risker för förseningar identifierades, t.ex. besvärliga passager och potentiell lokal kritisk opinion m.m. Tvärbanans detaljplaner delades sedan upp utifrån riskerna, för att eventuell svårighet i ett avsnitt inte skulle försena andra avsnitt. Organisatoriskt avsattes resurser som strukturerat jobbade med dessa risker.

Med en aktiv riskhantering ökar förutsättningarna för att projektet blir klart inom utsatt tid, till rätt kvalitet och inom budget.

Risker är egentligen osäkerheter och utgör både hot och möjligheter. Genom att systematiskt gå igenom vad som riskerar att hindra processen ökar medvetenheten och framförhållningen att avhjälpa eventuella hinder.

Vetskap om risker och konsekvenser medför en effektivare styrning av projektet. Projektet blir mer målstyrt och mindre händelsestyrt.

LÄS MER

- Rapport: "Riskhantering i anläggningsprojekt" FIA-sverige

VERKTYG

1. **Kartlägg** - Inventera underlag för riskkartläggning, samt lista risker t.ex. ekonomi, teknik, miljö, juridik, organisation och samarbete.
2. **Värdera** - Bedöm sannolikheten och konsekvensen om händelsen skulle inträffa.
3. **Reducera/kontrollera** - Identifiera tänkbara åtgärder för att förebygga eller eliminera risken samt beredskapsåtgärder om händelsen skulle inträffa.
4. **Fördela ansvar** - Klargör ansvar och rollfördelning mellan olika parter - vem ansvarar för att risken beaktas och omhändertas?
5. **Avhjälp** - Upprätta en handlingsplan och tillsätt resurs för att avhjälpa riskerna - följ upp arbetet löpande.

9 - Systematiserad intressehantering



EXEMPEL - Planeringen av Roslagsbanan, plankorsning vid Bergianska - Dagens plankorsning utgör ett hinder för att utöka turtätheten på Roslagsbanan. Då banans samtliga grenar passerar den aktuella platsen ser SL ett stort behov av förändring. SL har undersökt möjliga lösningar på problemet, där riksintressen för miljö och trafik står i konflikt med varandra, och har haft samråd med berörda aktörer inom en intressentgrupp. Metoden har upplevts fungera väl och har uppskattats av de olika intressenterna. En erfarenhet från projektet är att inleda med denna metod så tidigt som möjligt där det finns intressekonflikter. Det har även varit viktigt att förmå alla inblandade intressenter att förstå varandras olika intressen och värderingar.

(Bilden: Flygbild från förstudien Roslagsbanan etapp 2)

Genom en systematisk hantering av de intressen som finns skapas incitament för kreativa lösningar som förenar olika intressen, anspråk och behov, vilket för processen framåt.

Planeringslagstiftningen innehåller moment som samråd med de parter som kan komma att beröras av ett projekt. Parternas uttryckta samrådssynpunkter och intressen blir viktiga planeringsförutsättningar för projektet att förhålla sig till. Vägen eller järnvägens placering och utformning kan komma att påverkas av såväl tekniska krav på anläggningen, som natur- och kulturmiljöintressen och parallell pågående bebyggelseplanering. Intressena kan bli många och i vissa fall motstridiga.

Systematiserad hantering av intressen bör genomföras i projektets olika skeden och i olika detaljeringsnivåer beroende på hur och var de olika intressena sammanfaller.

Vissa intressen är oeftergivliga för en part. Det måste de andra känna till, men det kan finnas andra krav som mer är av karaktären önskemål, vilket också måste fram.

LÄS MER

- FIA - rapport "Systematisk kravhantering i anläggningsbranschen"

VERKTYG

1. Identifiera förutsättningar

- Problemet formuleras.
- Parterna kartläggs.

2. Identifiera Intressen

- Intressematris upprättas.
- Parterna uppmanas att formulera sina olika behov och intressen.
- Parterna anger prioritet av sina intressen.

3. Sortering och analys

- Intressen sorteras efter funktionskrav - restriktioner.
- Intressen sorteras efter parternas prioritering.
- Intressena analyseras utifrån ställda mål och dess ekonomiska konsekvenser.

4. Sammanvägning

- Intressen med stor ekonomisk, ekologisk och social konsekvens, samt för projektet specifika mål diskuteras med respektive part och tillsammans mellan parterna.

5. Hantering

- Utredningsalternativ formuleras och utarbetas.
- Förslag till systemkrav utarbetas, t.ex. krav på anläggningens utformning.
- Alternativen utvärderas mot parternas intressen.
- Uppfyllda och inte uppfyllda intressent krav redovisas med motivering.

I0 - Successivmetoden



BILLIGARE ÄNVÄNTAT OCH KLAR I TID!

EXEMPEL - Bygget av Norrortsleden - Genom att jobba med successiv kalkyl kunde projektet fokusera på rätt frågor, man fick en känsla för vilka de stora osäkerheterna var och hur man skulle ta sig an dem. Metoden var också värdefull då den utgjorde ett pedagogiskt underlag för att beskriva det aktuella läget. Men framförallt användes metoden för att styra projektet i rätt riktning, vilket gav resultat då genomförandekostnaden blev lägre än förväntat. En av erfarenheterna från samverkansarbetet med successivmetoden var betydelsen av att det finns förtroende mellan deltagarna och att dessa är ärliga med de osäkerheter man anger för de olika kostnadsdrivande posterna.

(Bild: Urban Oreskär, tekniskt ansvarig, och Ulrica Nilsson, projektchef för Norrortsleden)

Hur lång tid ett projekt tar och hur dyrt det blir vet man inte förrän det är färdigt. Då är det för sent att påverka. Men det finns metoder att hantera osäkerheter och styra projektet rätt.

Successivmetoden är ett sätt att få bättre kontroll på kostnaderna (successiv kalkyl) eller tidsåtgången (successiv tidsanalys) och samtidigt hantera osäkerheterna/riskerna i ett projekt. Metoden utgår från samverkan i en grupp med relevant kompetens med avseende på att identifiera och värdera osäkerheter som påverkar kostnad och tid. Successivmetoden använder sannolikhetsläran för att bedöma framtida utfall, vilket både ger en pedagogisk bild av läget och ett verktyg för att systematiskt undvika de största hindrena.

En successiv kalkyl eller tidsanalys är lämplig när:

- Projektet skiljer sig från vad man är van vid t.ex. på grund av komplexitet, behov av samordning, storlek.
- De berörda känner att det finns stora osäkerheter i projektets förutsättningar.
- Det blir allvarliga konsekvenser om kostnaderna drar iväg eller om det drar ut i tid.

Metoden bidrar även till att skapa samsyn inom projektet och skapar en team-känsla.

LÄS MER

- Handledning Successiv kalkylering, Vägverket rapport 2009-08-12

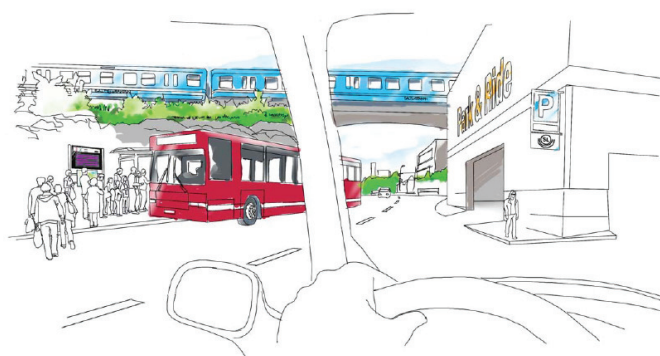
VERKTYG

1. **Deltagare** - Identifiera deltagare med rätt kompetens för att göra en bra analys, d.v.s. att man har god kunskap om osäkerheter som kan leda till fördyringar och tidsutdräkt. Gruppens storlek bör vara max ca 10-15 personer.
2. **Ledning** - Tillsätt en processledare, kan vara en utomstående part, som har kunskap om metodiken och tillgång till erforderliga verktyg och program.
3. **Förutsättningar** - Identifiera tillsammans omvärldsförutsättningar och projektets unika förutsättningar.
4. **Mål** - Ta fram gemensam målformulering. Vad ska projektet leverera och vad det inte ska leverera.
5. **Risker** - Identifiera de största riskerna och rangordna dem, samt ta fram åtgärder för att hantera riskerna.

SKAPA FLYT I PROCESSEN



II - Projektledning



Smart Infartsparkering

Smarta lösningar
i samverkan för en enklare vardag

EXEMPEL - Planering av Smart infartsparkering i Sickla, SL-projekt - Hösten 2009 startade ett försök i Sickla Köpkvarter, där en innovativ lösning för infartsparkering testades och utvärderades. Försöket föll väl ut och parkeringen förvandlades från en vanlig infartsparkering till en "smart" infartsparkering. En av de viktigaste framgångsfaktorerna var organisationen och hur ledningen strukturerat jobbade med processen. Projektet var direkt beroende av flera aktörers medverkan och en särskild processledare strukturerade arbetet med att tydliggöra och skapa mervärde för alla parter.

Det yttersta ansvaret för arbetet med att leda projektet - organisera, styra mot tidplan och budget, leverera resultat etc. - ligger hos projektledningen. Ledningens funktion är både att styra projektet mot projektspecifika mål och föra fram en process.

Projektledare och processledare syftar till olika funktioner, som oftast sammanfaller i en och samma person. Projektledarfunktionen kan sägas styra projektet mot uppsatta mål medan processledarfunktionen undanröjer onödiga hinder och för processen framåt. Ibland kan en projektledning behöva kompletteras med en fristående processledare. Denna har till uppgift att se de olika aktörernas behov, drivkrafter och förutsättningar och bland annat arbeta med att skapa ansvarstagande, delaktighet och gemensamma bilder hos deltagarna. Det finns ett flertal projektstyrningsmodeller som används inom olika branscher och myndigheter, som också kan användas vid planering av infrastrukturprojekt.

LÄS MER

- PROPS - Projektstyrningsmodell (utvecklad av Ericsson)

VERKTYG - PROJEKTLEDARE

1. Se till att ha tillräckliga mandat och resurser för att lösa uppgiften/nå uppsatta mål.
2. Skapa tydliga ramar för projektet. Definiera tid, budget, innehåll, projektmål, ansvarsfördelning och roller inom projektgruppen.
3. Skapa förutsättningar för effektiv samverkan och former för dialog och konfliktlösning.
4. Skapa miljö för goda förhandlingssituationer och värdeskapande processer.
5. Se till hela organisationens kompetens, var inte den "ensamma cowboyn".
6. Se positiva drivkrafter - erfarenhet är bra men inte alltid det viktigaste - använd gruppens/individens attityd, kunskap och engagemang.

VERKTYG - PROCESSLEDARE

1. Skapa engagemang och arbetsglädje - det ger en kreativ motor och ett problemlösarperspektiv.
2. Förstå de olika aktörsperspektiven för att hitta och understödja drivkrafter framåt.
3. Lös inte konflikterna utan hjälp till att identifiera källor till konflikter tidigt och verka för att parterna arbetar för en lösning.
4. Skaffa mandat att ifrågasätta uppsatta projektmål när processen äventyras och risk för konflikt uppstår.
5. Agera inte fristående utan involvera projektgruppen och berörda parter som påverkar processen.

12 - Effektiv grupp



EXEMPEL - Planeringen av Förbifart Stockholm "att föra fram en process" I projektet identifierades gemensamt samtliga aktörers olika planeringsåtaganden för en samordnad och effektiv planering. På så sätt skapades tydliga förväntningar, delaktighet och det skapades ett gemensamt engagemang för projektet.

(Bilden: Johan Stålhammar, biträdande projektledare och Anders Wuolo projektin-
genjör i delprojekt Tunnel)

Projektledningen har det yttersta ansvaret för att föra processen framåt och und-
vika onödiga låsningar. I samverkan mellan individer eller organisationer är det vik-
tigt att förstå vissa mekanismer för att åstadkomma ett framgångsrikt samarbete.

Följande exempel beskriver några av de mekanismer som påverkar en grupps
arbete - från Annika Thunströms (Klargöra) föredrag "människans och gruppens
betydelse" under projektseminariet nr 2 "Att rigga för större infrastrukturprojekt".

Samarbeta effektivt

Allt samarbete i grupp går igenom fyra faser. Genom att förstå och leda gruppen genom dessa kan arbetet effektiviseras avsevärt.

Ett projekts framdrift behöver en bra motor, dvs projektgruppen. Ledarskapet har en viktig roll, som förändras över tid allteftersom gruppen och arbetsuppgifterna utvecklas. Planeringen av ett infrastrukturprojekt tar tid och projektgrupper byts ofta ut, vilket skapar grund för onödiga ledtider. Projektledningen har en viktig funktion att agera utifrån detta och nå en så hög "mognadsgrad" på så kort tid som möjligt för att på så sätt få ut maximal effekt, se figur 6 nedan.

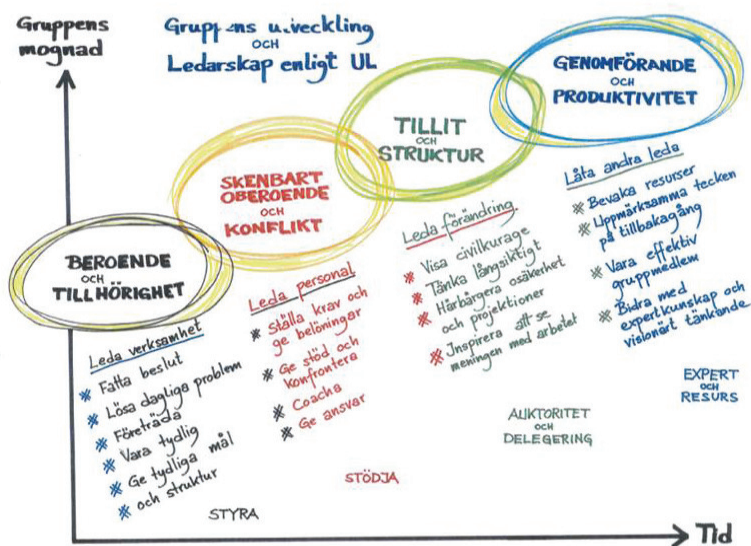


Fig. 6 - En gruppens mognad kontra tid (teoretisk modell enligt Susan Wheeler)

VERKTYG - SAMARBETA

1. **"Beroende och tillhörighet"** - Fokus på tydlig styrning. Vi undrar om vi vill och får vara med i gruppen och söker efter sammanhang och mening. Vilka är vi, vad har vi gemensamt, våra mål, ramarna för projektet etc.
2. **"Skenbart oberoende och konflikt"** - Fokus på kompetens och öppenhet. Konfliktfylld, då roller och uppgifter ifrågasätts och ledaren utmanas. Ledaren behöver ställa krav och ge belöning, både stödja och konfrontera, coacha och ge ansvar.
3. **"Tillit och struktur"** - Fokus på föredöme och delegering. Rollerna är tydligare och accepterade, tilliten ökar och man jobbar gemensamt mot målet. Ledaren tänker långsiktigt och inspirerar och leder förändring, samt delegerar ansvar.
4. **"Genomförande och Produktivitet"** - Fokus på omvärld och visioner. Det är den mest effektiva fasen, då ledarskapet är effektivt och fokuserar på utveckling, utvärdering och uppföljning.

LÄS MER

- UGL - Utveckling av grupp och ledare, För-svarshögskolan

Skapa engagemang

Personligt engagemang är viktigt i projektgruppen, alla måste veta vad och tro på det man gör. En viktig roll för projektledningen är att ge feedback.

Engagemang är A och O, finns inte det så fungerar nästan ingenting. OM engagemang saknas blir arbetet med infrastrukturplaneringen inte så kreativt som det behöver vara. Engagemanget måste utgå från projektledningen och genomsyra projektgruppen. Engagemang är individ- och personbundet. Sättet att skapa engagemang kan se olika ut beroende på gruppens och projektets storlek.

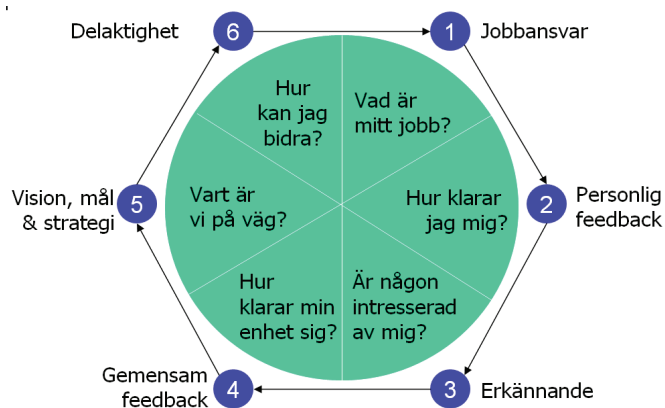


Fig 7 För att skapa engagemang och motivation behöver deltagare i projektgruppen ha vissa saker klart för sig och få feedback. (Källa: Roger D'Apix (1982): *Communicating for Productivity*)

VERKTYG - ENGAGEMANG

1. **Mål & Syfte** - Alla projektdeltagare ska ha en tydlig bild av vision, mål och strategi samt vart projektet är på väg och vad det ska leda till.
2. **Förväntningar** - Gruppmedlemmarna måste veta vad de ska göra och vad som förväntas av dem. Projektledningens roll är att i dialog med varje enskild deltagare säkerställa att alla är införstådda med projektets mål och syften och på vilket sätt han/hon förväntas bidra till detta.
3. **Feedback** - Projektledningen måste löpande lämna feedback till gruppmedlemmarna. Det handlar om att i dialog förvissa sig om att projektdeltagarna är uppdaterade om projektets utveckling och om det egna bidraget till projektarbetet.
4. **Delaktighet** - Det är viktigt att projektledningen skapar en atmosfär och kultur som innebär att alla är delaktiga i projektet. Projektdeltagarna måste få erkännande att någon är intresserad av dem och ser dem.

LÄS MER

- Motivera dina medarbetare. Hiam Alexander, Liber 2006
- Framgångsresan - så blev Ving bäst i klassen. Thunström Annika, Bokverket 2010

Upprätthåll en god dialog

Öppna, prestigelösa samtal och respekt för varandras roller, kunskap, bedömningar och målbilder är grundkomponenter för att driva en effektiv process. Motsatsen; positionering, misstänksamhet och missförstånd är förödande.

Dialog har rötter i grekiskans "dia" och "logos". Dia betyder genom och logos mening. Dialog är ett sätt att tänka tillsammans och en form för att dra nytta av den rikedom på kunskap och erfarenheter som finns i grupper. Skillnaden mellan debatt, diskussion och dialog kan schematiskt beskrivas på följande sätt:

Debatt - Argumentera för att driva igenom något och vinna

- Vinna/förlora mentalitet
- Konkurrera/attackera/försvara
- Övertyga sin publik

Diskussion - Argumentera för att nå lösningar och beslut

- Finna svagheter i motpartens argument
- Öppna för både kompromisser och faktabaserade beslut
- Söker hellre avslut än öppet sökande efter det bästa

Dialog - Söka en gemensam grund

- Utforskar möjligheter på ett öppet sätt
- Prövar sina antaganden utan att fixera sig i eget tankesätt
- Tänker verkligen tillsammans och skapar ny kunskap och nya insikter

LÄS MER

- ("Dialogen och konsten att tänka tillsammans" William Isaacs 2000)

VERKTYG - DIALOG

1. **Lyssna** - inte bara höra orden utan även acceptera att det finns andra ståndpunkter.
2. **Respektera** - ta hänsyn och utveckla förståelse.
3. **Avvakta** - ändra riktning, stanna upp, ta ett steg tillbaka och se saker och ting med nya ögon.
4. **Tala oförstått** - förmedla din egen genuina mening.

I 3 - Konstruktiv konflikthantering



EXEMPEL - Arlanda "Vi är överens om att vi inte är överens" - Relationen mellan Arlanda och de omkringliggande kommunerna är komplex. Flygplatsen utgör ett påtagligt problem för kommunernas bebyggelseutveckling och är samtidigt en motor för den ekonomiska utvecklingen. Arlanda beskrivs, fram till sekelskiftet, som en relativt självsvåldig och okänslig aktör som med stöd i lagstiftningen såg samverkan med kommunerna som mindre viktigt. Ett förhållningssätt som gav upphov till konflikter och irritation. Omkring sekelskiftet sker en påtaglig förändring av detta förhållande då samarbete och samverkan ges större plats. Förändringen har resulterat i flera påtagliga framgångar t.ex. konstruktiva diskussioner om möjlig bebyggelse i områden i gränslandet till flygplatsens bullerzoner. Arlandas förändrade förhållningssätt till de omgivande kommunerna har inneburit att goda relationer utvecklats trots starka intressekonflikter.

(Bilden: Foto Arlanda av Swedavia/Tommy Säfström)

I konkretiseringen av ett infrastrukturprojekt kan olika konflikter uppstå.

Samverkan har kanske inte varit så god som den borde och tidiga ställningstaganden kan innebära en låst situation i senare skede. Förmågan att konstruktivt hantera konflikter är avgörande i komplexa projekt med många intressenter och värden som påverkas.

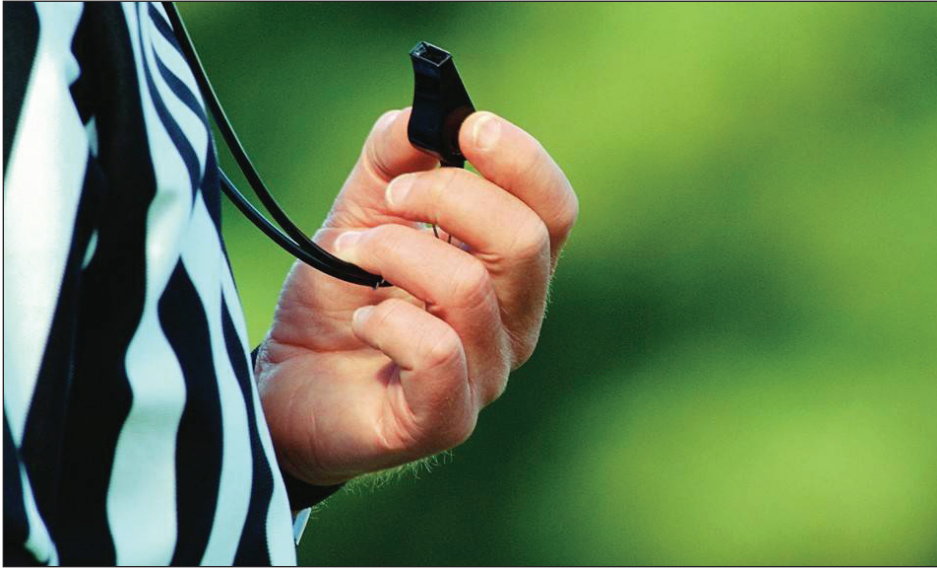
LÄS MER

- www.konflikthantering.com
- www.hanterakonflikter.se/konfliktskolan/konflikthantering
- Cars, Göran, Bo Malmsten & Patrik Tornberg, 2009, Bana väg för infrastruktur, KTH-rapport

VERKTYG

1. **Undvik positioner** - fokusera på intressen. Ett intresse är ett behov man har. En position är ett ställningstagande. Om man har olika ställningstaganden så hamnar man i en låst position. Ett behov däremot kan man lösa på flera skilda sätt, vilket öppnar för parternas kreativitet.
2. **Skilj på sak och person** - En persons mandat och ansvar gör att personen intar en tydlig ställning i t.ex. en förhandling.
3. **Utvecklas tillsammans** - Gemensamt lärande och relationsbyggande kan minska risken för konflikter:
 - Lär känna varandra. Man gör inte den man känner besviken i onödan!
 - Skaffa kunskap om sakfrågan. Ett gemensamt studiebesök kan ge gemensamma referenser och minnen.
4. **Handla Objektivt** - Sök objektiva beslutskriterier, till exempel när det gäller kostnader, genom att jämföra med ett referensobjekt eller anlita en objektiv expert
5. **Skapa mervärden** - Det är olika hur olika aktörer värderar olika frågor, vilket gör det möjligt att tillgodose allas hjärtefrågor. Eftergifter i vissa frågor kan kompenseras genom vinster i sina hjärtefrågor, därmed kan 1+1 bli mer än 2.
6. **Tydliggör konflikter** - sopa inte under mattan eller tappa suget, när det bär emot. Gör upp en "action list" för att hantera och effektivisera tröga och svåra samarbetsprocesser.

I4 - Ta hjälp utifrån



Om man har låsta uppfattningar om varandra och varandras olika ståndpunkter kan en utomstående part tas in för återskapa dialogen och på så vis bidra till att processen tar fart.

En utomstående part kan vara en fristående part som gemensamt anlitas av de tvistande för att agera processledare under en begränsad tid. Exempelvis skulle Länsstyrelsen, som har en samordnande roll, kunna fylla denna funktion i en konflikt i ett mellankommunalt samarbete eller i ett samarbete mellan olika annan regional part och en kommun.

Den utomstående parten kan fylla olika roller; facilitator, medlare eller skiljedomare.

- **Facilitatorn** ska, utan att på något sätt ta ställning till olika handlingsalternativ, underlätta processen genom att förbereda möten och skapa ett gott samtalsklimat mellan parterna.
- **Medlaren** ska lyssna på parterna med ambition att utveckla en, för alla, acceptabel lösning.
- **Skiljedomaren** har till uppgift att lyssna på parterna och sedan fatta ett opartiskt och "rättvist" beslut.

VERKTYG

1. Säkerställ att förutsättningar för att undvika konflikter och lösningar har skapats.
2. Klarlägg tillsammans vilka genuina konflikter som låser processens framdrift och där någon kreativ lösning hittills inte kunnat identifierats.
3. Diskutera olika handlingsalternativ för den fortsatta processen, först sinsemellan, därefter med en utomstående part.
4. Påbörja medlingsprocessen med utgångspunkt från de tre olika rollerna facilitator, medlare och/eller skiljedomare.
5. Gå stegvis fram och känn av vilka öppningar som finns och som kan ha en gemensam uppslutning.
6. Återskapa förtroendet mellan parterna.
7. Initiera förhandlingar och säkerställ att dessa sker med rätt mandat från parterna utifrån de olika frågeställningar tvisten handlar om.

INFÖR AVTAL OM GENOMFÖRANDE



I5 - Bjud in till förhandling



EXEMPEL - Planeringen av Uppsala resecentrum - I en situation där parterna har olika intressen finns alltid risk för låsningar och återvändsgränder. I fallet Uppsala resecentrum illustreras dessa problem tydligt i den segdragna process som karaktäriserade samverkan under 1990-talet. Konstruktiva förhandlingar inleddes under början av 2000-talet. De kännetecknades av gemensamt problemlösande i en s.k. integrativ förhandlingsprocess. Intressemotsättningarna fanns fortfarande kvar men ledde inte till låsningar på det sätt de gjort tidigare. Det integrativa förhandlingssättet innebär att parterna lägger olika vikter vid de olika delfrågor som ingår i projektet. En fråga som för en av parterna är den i särklass viktigaste, kan för en annan part vara av relativt sett mindre betydelse, och vice versa. På motsvarande sätt markeras ovilligheten att göra eftergifter i frågor man själv bedömer som de viktigaste, här förväntas motparten vara villig att göra eftergifter.

Förhandlingen blir ett instrumentet för att enas om hur genomförandet ska ske. Förhandlingar utmärks alltid av ett givande och tagande. Ambitionen i en överenskommelse inför avtal måste utgå från att skapa "vinna-vinna lösningar".

Beslut om en infrastrukturinvestering rymmer en mängd olika delfrågor, som alla måste lösas för att projektet ska kunna realiseras. Det handlar bland annat om produktionskostnader, finansiering, tekniklösningar, byggstart och om hur projektet ska avgränsas.

De berörda parterna har olika intressen i dessa frågor. Ibland kan intressena vara mer eller mindre samstämmiga, ibland är de motsatta.

Ofta sker förhandling i en otydlig process då en effektiv, kreativ och värdeskapande projektering/planering kan hämmas. Det är viktigt att tydligt knyta förhandling och planering/projektering nära varandra.

Nyckeln till värdeskapande förhandlingar är att reglera de olika parternas önskemål. De olika önskemålen har olika vikt för de olika parterna och detta skapar förhandlingssituationer. Den skickligt genomförda förhandlingen utmärks av att parterna "håller hårt" i frågor av för dem hög prioritet, samtidigt som man är beredd att göra eftergifter i mindre viktiga frågor.

LÄS MER

- Cars, Göran, Bo Malmsten & Jacob Witzell, 2011, *Infrastruktur med finansiering*, KTH-rapport

VERKTYG

1. Uttala att ni sitter i en förhandling så att ni inte bara "sitter och pratar". Skilj mellan förhandling och planering/projektering enligt följande princip:
 - Förhandling – vad vill vi uppnå, vad får det kosta, vilka värden frigörs, vem betalar vad?
 - Planering – möjliga lösningar, kreativitet?
 - Förhandling – vilka lösningar genererar värden för alla parter?
 - Planering – utveckling av förhandlad lösning.
2. Tydliggör förhandlingsparternas olika mandat. Var tydliga med varandras respektive förutsättningar vad gäller mandat, intressen och ekonomi.
3. Inled förhandlingen med att parterna ömsesidigt redovisar sina intressen och förväntningar på förhandlingen. Det handlar inte om att vinna, utan att gemensamt lösa ett problem.
4. Vilka frågor står på dagordningen? Hur viktiga är dessa för de olika parterna? Finns frågor av olika vikt för parterna, som möjliggör värdeskapande bytesrelationer.
5. Att göra eftergifter i frågor av lägre dignitet är nyckeln till lyckade paketförhandlingar och gemensamt värdeskapande.
6. Reglera tidplaner och respektive parts ansvar för genomförandet. Reglera även rutin för uppföljning och utvärdering

I 6 - Vägar fram med kompensation



EXEMPEL - Planeringen av Botniabanan - Såväl Västerbottens som Västernorrlands ornitologiska föreningar har betraktat järnvägsplanerna med oro. Men responsen från dem har varit väsensskild. Den ornitologiska föreningen i Västernorrland har haft ett löpande samarbete med projektet. Samarbetet startades i samtal om förväntade problem och hotbilder med anledning av den nya banan och har sedan successivt fördjupats i analyser och gemensamt utvecklande av åtgärder och planer för att minimera och kompensera för dessa. I samförstånd har en handlingsplan utvecklats som bland annat innebär att medel avsatts i en särskild stiftelse för att successivt implementera kompensationsåtgärder.

I varje förhandling finns delfrågor där parterna har olika intressen och där någon/några parter måste göra eftergifter för att ett avtal om genomförande ska möjliggöras. Försök då hitta vägar fram genom kompensation.

För att en part ska vara villig att göra eftergifter krävs att denne kompenseras. Kompensationen kan ske på två sätt. Antingen kompenseras den part som gör eftergiften med, ett för denne, "bra" utfall i andra frågor eller också erbjuder projektet en annan kompensation för eftergiften. Exempelvis kan ett vägintrång i ett grönområde kompenseras med att gröna kvaliteter utvecklas och görs tillgängliga i ett annat område.

Ordet "kompensation" ska inte förväxlas med "kompensationsåtgärder" beslutade enligt miljöbalken. De kompensationslösningar som åsyftas i den här texten rör åtgärder eller lösningar som en part på frivillig väg eller genom förhandling erbjuder en annan part.

LÄS MER

- Cars, Göran, Bo Malmsten & Patrik Tornberg, 2009, *Bana väg för infrastruktur*, KTH-rapport

VERKTYG

1. Identifiera, utifrån tidigare förhandlingsprocess, de olika parternas önskemål och krav som är förhandlingsbara.
2. Värdera de olika önskemålen och bedöm deras olika inbördes vikter.
3. Analysera olika tänkbara kompensationslösningar för de olika förhandlingsbara önskemålen/kraven.
4. Identifiera olika paketlösningar och pröva dess konsekvenser för bland annat genomförbarhet, ekonomi, plan, miljö och politik.

17 - Medfinansiering



EXEMPEL - Byggandet av trafikplats Rosersberg - Huvudsyftet med den nya trafikplatsen är att ansluta Rosersbergs industriområde och Rosersbergs samhälle till E4:an. På så vis kommer tillgängligheten, både till industriområdet och samhället, att förbättras. Det är framför allt Kilenkryssets exploatering i Rosersbergs industriområde som bidragit till medfinansieringen av den nya trafikplatsen. Trafikverket är byggherre för projektet som finansieras av Trafikverket, Sigtuna kommun och Kilenkrysset.

(Bild: Från första spadtaget den 24 augusti 2010, personer från vänster: Kommunalrådet i Sigtuna kommun Anders Johansson, Trafikverkets regionchef Helena Sundberg, Kilenkryssets vd Jan Persson samt ordföranden i Bygg- och Trafiknämnden i Sigtuna kommun Göran Hammarsjö.)

Medfinansiering är en fördelning mellan parterna utifrån huvudmannaskapsprincipen. Det är viktigt att man träffar avtal och är överens om vem som betalar för vad.

Tankarna om medfinansiering utgår från att flera parter än staten, som traditionellt bekostar allmän infrastruktur, har nytta av infrastrukturen och får en värdestegring på grund av projektet.

Mark som tidigare inte var aktuell för bebyggelse kan bli intressant för exploatering och befintliga fastigheter kan ibland förädlas och ges en mer intensiv användning.

Medfinansiering kan i ett avtal anges antingen som ett fast belopp som den medfinansierande parten ska erlägga eller som finansieringsansvar för vissa delar av anläggningen.

Fallstudier visar att fördelarna med medfinansiering kan vara att:

- engagemanget i processen blir större från parterna om alla är med och betalar,
- det ger bättre balans mellan parterna i processen,
- ger ökade investeringsmöjligheter,
- skapar incitament för kreativa lösningar.

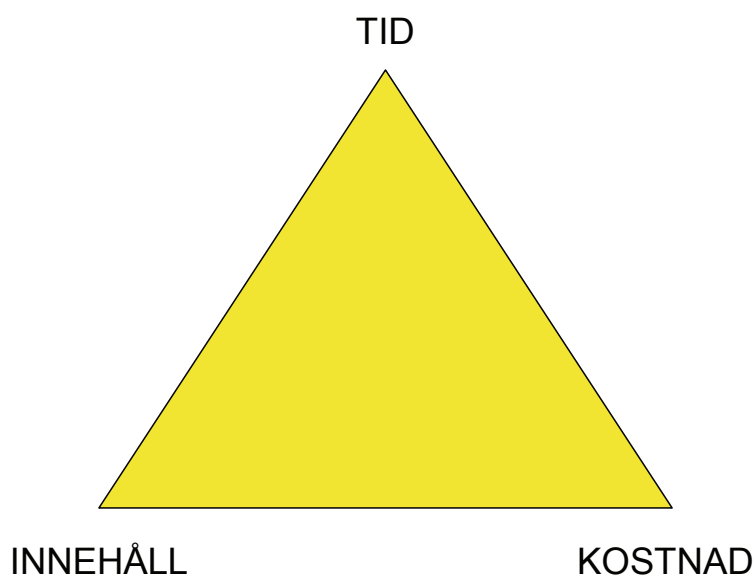
LÄS MER

- "Infrastruktur med finansiering" KTH 2011
- "Medfinansiering av staliga infrastrukturinvesteringar" SKL & TrV 2010

VERKTYG

1. Tidigt klargöra rollerna.
2. Tydligt definiera vilka delar som ska medfinansieras, t.ex. planer och program eller själva byggnationen.
3. Försök beräkna storleken på medfinansieringen utifrån faktisk nytta. Utvecklade samhälls-ekonomiska kalkyler behövs.
4. Klargöra vem som ska betala för vad så att man undviker förhandling och prutning på kvalitet och undviker att fastna i detaljer i ett sent skede.

I 8 - Projektspecifikation



Begreppet TKI - Tid, Kostnad, Innehåll – är centralt inför avtal om genomförande.

Om inte parametrarna tid (start och sluttidpunkt), kostnad (budget), innehåll (omfattning, standard) är analyserade, tydligt beskrivna och överenskomna under planeringsfasen är risken stor att ingående parter kan ha olika uppfattningar om vad som gäller inför avtal om genomförande. Det finns många exempel på projekt som startats utan en gemensam uppfattning om TKI, vilket orsakat onödiga förhandlingar kring finansiering och drift- och underhållsansvar etc.

Prioriteringar mellan parametrarna kan också bli aktuella. Vilket är viktigast om det inte är möjligt att förverkliga alla: Är tidplanen så viktig att man är beredd att skjuta till medel för att forcera den? Kan standarden göras enklare om budgeten är första prioritet?

Inför avtal måste alla förutsättningar vara klara för alla parter. Vad är det vi avtalar om?

Projektet måste vara kvalitetssäkrat till tid, kostnad och innehåll. Är inte alla parter medvetna om exakt vad det är man avtalar om finns risk för onödiga stopp och omtag. Detta kan förtydligas i en s.k. projektspecifikation.

En avsiktsförklaring i ett tidigt skede har inte alla fakta på bordet. Avsiktsförklaringen och genomförandeaftalet tecknas ofta av samma parter. Projektspecifikationen blir ett kvitto och brygga mellan tidigare avsiktsförklaringar och avtal. Eventuella avvikelser från tidigare överenskommelser illustreras i projektspecifikationen. En projektspecifikation kan upprättas under hand och revideras allt eftersom. Syftet är att undvika överraskningar och säkra att alla parter ges samma information om tid, kostnad och innehåll etc. En projektspecifikation blir en gemensam bekräftelse inför ett genomförandeaftal.

VERKTYG

1. **Innehåll** - Vad ingår, vad ingår inte. Gärna karta/ritningar som illustrerar.
2. **Kostnad** - Är kostnaden kvalitetssäkrad t.ex. genom successiv kalkylering? Är prisnivån angiven och hur den ska beaktas under genomförandet? Hur regleras kostnadsökningar/kostnadssänkningar mellan parterna? Hur sker kostnadsredovisning?
3. **Tid** - Är tidplanen realistisk? Hur hanteras eventuella förseningar till följd av överklaganden av planer?

Bilaga I - Litteraturgenomgång

- **Bättre beslut om infrastruktur**, Stockholms handelskammare (2007)
- **Det är möjligt att med fyra år tidigare-lägga Ostlänken till 2010**, Regeringsuppdrag genomfört av Bo Holmberg (2006)
- **Effektivisering i fysisk planering - Del av Trafiklösning Stockholms redovisning**, WSP konsultuppdrag (2007)
- **Miljövärn och samhällsnytta i fysisk planering – effekter på hållbar utveckling**, Erfarenheter från Botniabaneprojektet. Bo Berge (2007)
- **Nuteks Årsbok - tema transportinfrastruktur** (2008)
- **Bana väg för infrastruktur**, KTH rapport på uppdrag av trafikverket och Nutek (2009)
- **Att samordna kommunal planering med utbyggnad av vägar/järnvägar**, Boverket (2009)
- **Konsten att bygga bättre, billigare och snabbare**, Stockholms handelskammare (2009)
- **Haffa tidstjuvarna! Den goda stadens rapport** (2010)

Bättre beslut om infrastruktur, Stockholms handelskammare (2007)

En kort PM från Stockholms handelskammare som fick ett stort genomslag. Promemorian hette Bättre beslut om infrastruktur, med underrubriken Med Danmark som förebild. I denna PM framfördes önskemål om att Sverige i högre grad borde lära av Danmark bl.a. kring den danska anläggningslagen. Handelskammaren ansåg att Sverige borde utreda möjligheterna till att använda särreglering vid samhällskritiska infrastrukturprojekt.

Det är möjligt att med fyra år tidigare-lägga Ostlänken till 2010, Regeringsuppdrag genomfört av Bo Holmberg (2006)

På regeringens uppdrag genomförde Bo Holmberg en studie kring hur planeringsprocessen skulle kunna effektiviseras för den kommande Ostlänken. Utgångspunkten var det stora samhällsbehovet av att tillskapa en snabb transportkorridor från Norr-/Linköping, via Nyköping, till Stockholm. Detta var en av de första studierna i en lång rad som utgick ifrån det faktiska projektet eller objektet för planeringen istället för att titta på respektive lagstiftning för sig. Utgångspunkten för förslaget var också att utan lagändringar åstadkomma en förkortad planeringsperiod. Förslaget byggde på idén att ersätta de linjära planeringsmomenten med parallella processer. Som en kommentar till detta kan noteras att parallella arbetsinsatser ofta genomförs redan idag där så är möjligt, så frågan är om det hade varit möjligt att ytterligare pressa tidplanen för Ostlänken på det sätt som beskrevs. Bo Holmberg ville också skapa en statlig samordnare i kontakt med lokala arbetsgrupper – för att klara åtagandena i de parallella processerna.

Effektivisering i fysisk planering - Del av Trafiklösning Stockholms redovisning, WSP konsultuppdrag (2007)

I arbetet med Trafiklösning Stockholm önskade förhandlaren Carl Cederschiöld att man särskilt skulle studera varför det tar så lång tid från idé till genomförande avseende planeringen av stora infrastrukturprojekt i Stockholmsregionen. Banverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Regionplanekontoret Storstockholms Lokaltrafik, Stockholms stad och Vägverket beställde gemensamt en konsultrapport av

WSP Analys & Strategi med underkonsult Lagtolken AB. Beställarna bakom denna rapport var alltså de som kom att senare samverka i SATSA projektet. Projektet skapade en rapport som bidrog till att sammanställa de olika lagstiftningarna utifrån ett projekt eller objekts utgångspunkt. Rapporten bidrog också till att skapa en genomarbetad och samlad problembild enligt följande:

- *Varje lagstiftning har tidigare tittats på var för sig, och varje aktör optimerar organisation och förslag till förändring utifrån sitt perspektiv.*
- *Få aktörer har överblick över hela planeringssystemet.*
- *Lagstiftningen fungerar olika bra för olika aktörer.*
- *Komplicerade projekt ska ta tid, men processen kan kortas.*
- *Finansiering är en knäckfråga.*
- *Internationell inspiration ger liten vägledning.*
- *Förslag till lagjusteringar, utifrån ”Inga stora systemförändringar eller maktförskjutningar” i rapporten var att:*
 - *Samorda infrastrukturlagarna*
 - *Förbättra användningen av MKB*

Förslag till effektivisering i den praktiska tillämpningen i rapporten var att:

- *åtgärda resursbristen,*
- *återanvända beslutsunderlag mer systematiskt,*
- *genomföra en bättre fungerande startfas,*
- *öka användandet av metoder för strukturerade dialoger.*

Miljövärn och samhällsnytta i fysisk planering – effekter på hållbar utveckling.

Erfarenheter från Botniabaneprojektet. Bo Berge (2007)

Bo Berghe, till vardags länsarkitekt på Länsstyrelsen i Västernorrland, var i ett år tjänstledig för att teckna ned sina erfarenheter från planeringsprocessen av Botniabanan. Detta gjordes i form av en Arkus-finansierad studie. Bo Berghes generella slutsatser kring prövningsprocessen, överklaganden och planeringsprocessen är:

För prövningsprocessen:

- *Ha mindre krav på beskrivningar av spårnära intrångseffekter.*
- *Öka kraven på bredare konsekvensbeskrivningar och öka fokus på beskrivning av hur järnvägens ändamål ska uppfyllas.*

För överklaganden:

- *Pröva att göra skälighetsbedömningar, inför prövningstillstånd och ge prövande myndigheter mer beslutskraft.*

För planeringsprocessen:

- *Ställ krav på markplanering i anslutning till järnvägen och ge regionerna en tydlig roll i markplaneringen kring järnvägen.*
- *Säkerställ statens prövning på nationell nivå då kommun och region inte tar ansvar för att de överprövningsgrundande aspekterna tillgodoses.*

Bo Berghes rekommendationer på kort sikt var att tillgodose resursbehovet hos offentliga planeringsinstanser och miljödomstolar och att öka insikten om behovet av balansering av bedömningar mellan spårnära intrångseffekter och övergripande miljövinster. Prövande myndigheter borde förmås att tydligare avväga miljövärn och annan samhällsnytta och ta

snabbare beslut med större beslutskraft. Ytterliggare en rekommendation var att få kommunala och regionala beslutsfattare att ta större ansvar. Vad gäller behov av förändringar av lagstiftningen så bedömde Bo Berghe att klimatpåverkan är överordnad som bas för samhällsplanering. Det behövs;

- *offensivare planinstrument för infrastrukturplanering (infrastrukturtagarna),*
- *regional planeringsnivå med nya regionkommuner (PBL),*
- *ökat kommunalt inflytande på miljövern i samhällsplaneringen (miljöbalken),*
- *planmonopolet delas med regionkommuner (PBL), större ansvar på nationell nivå för samordning av visioner och mål (PBL),*
- *balansering av miljövern och andra samhällsnyttor i lämplighetsprövningen,*
- *samordnad beslutsprocess och överklagningsordning (överordnat),*
- *begränsning av överklagningsmöjligheterna (överordnat),*
- *statlig överprövning säkerställs på nationell nivå och i tidiga skeden av processen (PBL).*

Nuteks Årsbok - tema transportinfrastruktur (2008)

Nuteks årsbok 2008 hade tema kring Infrastrukturens betydelse för tillväxt. I huvudsak var det sammanställningar av olika genomförda studier och uppdrag. Det handlade om Infrastrukturens betydelse för tillväxt och att Sverige lägger jämförelsevis relativt lite medel på infrastrukturutbyggnad. Det handlade också om planeringsprocessen, men var i huvudsak en redovisning av de slutsatser som togs fram inom ramen för KTH:s projekt Bana väg för infrastruktur som Nutek medfinansierade. Avseende effektivisering av planeringsprocess så framfördes dock behovet av reformering av lagstiftningen och

Nutek ansåg att den danska exemplet borde utgöra grund för en översyn av det svenska systemet. Nuteks årsbok hjälpte med all sannolikhet till att sprida kunskap kring behovet av att effektivisera lagstiftningen och processerna till en ny krets av beslutsfattare.

Bana väg för infrastruktur, KTH rapport på uppdrag av trafikverken och Nutek (2009)

På uppdrag av samtliga trafikverk och Nutek så genomförde KTH en rapport kring att effektivisera processerna kring byggande av transportinfrastruktur. På KTH var Göran Cars, Patrik Tornberg och Bo Malmsten ansvariga för genomförandet av uppdraget. Upplägget av arbetet var att studera sju stycken olika fall, inom samtliga trafikslag. Tidigare studier hade i allt väsentligt studerat antingen väg- eller järnvägsobjekt. Denna rapport tillförde alltså ytterligare dimensioner genom att även studera exempel inom sjö- och luftfart. I studien gjordes också en internationell utblick mot Holland och Danmark. De åtgärder som lyftes fram i syfte att effektivisera planeringsprocessen för transportinfrastruktur var:

- *Förbättra samordningen av olika intressen i infraplaneringen.*
- *Förbättra samordningen i offentlig infrastrukturplanering.*
- *Öka den regionala styrningen av infrastrukturprojekten.*
- *Utveckla kompletterande former för finansiering av infrastruktur.*

Att samordna kommunal planering med utbyggnad av vägar/järnvägar, Boverket (2009)

Boverket publicerade 2009 en rapport som i likhet med många andra rapporter i denna kunskapssammanställningen tog sin utgångspunkt i olika fallstudier av faktiska planeringsfall. Fallstudier var bl.a. Riksväg 50 genom Motala, Citytunneln i Malmö och Botnia-banan. De övergripande slutsatser som drogs var:

- *Kontinuerliga samarbetsformer behövs*
- *Bra projektkultur underlättar*
- *Gemensam målbild är nödvändigt*

Banverket lyfte också ytterligare ett antal saker på temat "Systemfel eller eviga frågor":

- *Processerna är inte synkroniserade.*
- *Det finns en otydlighet mellan infrastrukturlagarna och PBL i stads/tätortsmiljöer.*

Konsten att bygga bättre, billigare och snabbare, Stockholms handelskammare (2009)

Detta är en rapport som tagits fram av Stockholms handelskammare på uppdrag av KTH där bl.a. Göran Cars, Amy Rader Olsson m.fl. ingått i projektteamet. Rapporten bygger på tre fallstudier; Norrortsleden, Sollentuna Centrum och Täby-Arninge. Den rymmer ett antal rekommendationer och råd till kommuner, trafikverk, byggare, entreprenörer m.fl. kring samverkan i planeringen. Några exempel på råd är:

- *Det sociala kapitalet, det vill säga det sätt på vilket olika aktörer bygger relationer och tillit till varandra har avgörande betydelse för om samverkan ska fungera.*
- *Ett väl utvecklat samarbete förutsätter andra former för kommunikation och förhandling än de som idag används.*
- *Skapandet av hållbara överenskommelser är viktigt.*

Det kan antingen ske genom att skapa forum för överenskommelser eller ett organ att samverka i.

- *För att undvika låsningar i olika delfrågor, där parterna har olika intressen, måste utvecklingsstrategier som rymmer flera frågor tas fram.*
- *Samverkan blir effektivt först i det ögonblick berörda parter kan tillgodose sitt egenintresse i samspel med andra.*

Haffa tidstjuvarna! Den goda stadens rapport (2010)

"Den goda staden" är ett samverkansprojekt mellan Jönköping, Norrköping, Uppsala, Boverket, Banverket, Vägverket och Sveriges kommuner och landsting. Projektet arbetar med aktuella planeringsfrågor utifrån ett antal delprojekt i de tre kommunerna. Ambitionen är att genom samarbete utveckla gemensam kunskap och erfarenhet av hur man kan ta sig förbi hinder och svårigheter. Den goda staden genomförde en studie där de tagit fram faktiska tidsgrafer över ett antal planeringsfall. De olika planeringsfallen har både varit goda och mindre goda exempel på effektiva planeringsprocesser. En viktig del som denna studie tillförde var att, även i de planeringsprocesser som framstår som effektiva, är det snarare i glappen mellan respektive planeringssteg än i respektive planeringssteg som potentialen för effektivisera finns. Det ska dock påpekas att glappen med all säkerhet rymmer en mängd olika moment av samverkan, där exempelvis finansieringsfrågor diskuteras. Tendensen är att när dessa frågor klarats ut kan respektive planeringsmoment genomföras relativt snabbt, även om detta också kan effektiviseras i en rad avseenden.

Bilaga 2 - seminarieriserie

1. Startseminarium - Den ideala planeringsprocessen & aktörspektiven (23/9, 2010)

- Mötet mellan infrastrukturbyggare och kommun.
- Organisationernas olika förutsättningar, hantering av dessa.
- Erfarenheter från effektiviseringsarbetet i anläggningsbranschen FIA (förnyelse i anläggningsbranschen)

Fördjupad förståelse för hur mötet mellan olika planerande aktörerna ser ut utifrån roller och olika lagrum, samt lärdomar från tidigare effektiviseringsarbeten.

2. Att rigga för större infrastrukturprojekt (21/10, 2010)

- Erfarenheter från Norrortsleden och Vallentuna-korset.
- Gruppens betydelse för en effektiv process
- Betydelsen av gemensam problembild/målbild och tydliga roller
- Projektledare eller process- och dialogledare?

Fördjupad förståelse för vikten av tydlighet i ansvar, förtroenden, våra olika roller och vikten av gemensamma nyttor.

3. Förhandling, avtal och nya finansieringslösningar (2/12, 2010)

- Förhandling & avtal utifrån Trafikverksperspektiv
- Vad menar vi med olika begrepp?

- Kommunal medfinansiering - Statliga medfinansieringsutredningen
- Kommunal medfinansiering - slutsats från fallstudier (Vega Staden bl.a.)

Fördjupad förståelse om förhandling om avtal, ansvarsfrågor och kommunal medfinansiering.

4. Konflikthantering – hur lösa upp knutar? (17/2, 2011)

- Hur uppstår en konflikt och låsning?
- Hur förebyggs potentiella konflikter och låsningar?
- Hur kommer man ur en låsning eller konflikt?
- Hur kan man minimera risken för överklaganden?
- Erfarenheter från olika planeringssituationer i Stockholm

Fördjupad förståelse och kunskap för hur konflikter uppstår och hur dessa kan avhjälpas tidigt i processen.

5. Ny trafiklagstiftning i praktiken (14/4, 2011)

- Bestående problem inom planeringssystemet
- Mot en ny planeringslagstiftning
- Vad innebär lagförslaget i realiteten för planering av vägar och järnvägar?

Ger bra grundkunskap om agerande utifrån den nya lagstiftningen och vilka nya möjligheter som ges för en effektiv planering

En investering för framtiden

