Scores rapportserie 2023:1

Standardhöjning eller underhåll?

Deltagande och hållbarhet i renoveringar av hyresbostäder

Redaktörer:
Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika V. Polanska och Linda Soneryd

SCORE
STOCKHOLM CENTRE FOR
ORGANIZATIONAL RESEARCH

Standardhöjning eller underhåll?

Deltagande och hållbarhet i renoveringar av hyresbostäder

Redaktörer:
Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika V. Polanska och Linda Soneryd

Scores rapportserier 2023:1
ISBN 978-91-88833-25-9

Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor
106 91 Stockholm
www.score.su.se

Ladda ned rapporten: https://www.score.su.se/publikationer/scores-rapportserie/2023/ny-score-rapport-1.644856

Stockholm University

Stockholm School of Economics

Innehållsförteckning

Sammanfattning **5**

Inledning. Bakgrund, syfte samt tidigare forskning på området **6**

Bakgrund *6*

Tidigare forskning *8*

Kapitel 1. De strukturella förutsättningarna: bostadspolitikens omvandling **10**

Boendeinflytande i ljuset av den svenska bostadspolitikens omvandling *10*

Förändringar av hyresgästers möjligheter till inflytande *10*

Lokala förutsättningar för renoveringar: Göteborg, Stockholm och Uppsala *12*

Göteborg *13*

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan 13

Uttalad kommunal policy för renoveringar 13

Protester i anslutning till renoveringar 14

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser 15

Stockholm *15*

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan 15

Uttalad kommunal policy för renoveringar 16

Protester i anslutning till renoveringar 16

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser 17

KAPITEL 2. Boendes erfarenheter av samråd **20**

Erfarenheter av samråd *20*

Att organisera ett samråd – hur, och med vilka? *20*

Inflytande som "valmöjlighet": standardhöjning, underhåll och hyressättning *22*

Inflytande som val 24

Protester, samråd och faktiskt inflytande *25*

KAPITEL 3. Hållbar renovering och tidsperspektiv **27**

Hållbara tidsperspektiv – för vem? *27*

Boendetid och livssituation *28*

Projekttid *29*

Processtid *30*

Pragmatisk tid ett hinder för hållbarhet *32*

KAPITEL 4. Organisering av hållbar utveckling: social hållbarhet **33**

Hållbar utveckling som mål och process *33*

Hållbarhet i renoveringsprojekt - i dokumenten och i praktiken *33*

Hållbarhetsarbete i dokumenten 34

Hållbarhetsarbete i praktiken: fyra fallstudier 35

Att inkludera boende i formuleringen av mål och att skapa legitimitet i processer *38*

KAPITEL 5. Renoveringar i Eriksberg, Uppsala: en fallstudie **40**

Stadsutveckling i Eriksberg *40*

Eriksbergsmodellen: goda intentioner, problematiska utfall? 41

Tillval i renovering eller avtalat lägenhetsunderhåll? 42

Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet i Eriksbergs renoveringar 44

Boendes inflytande i och motstånd mot renoveringar *45*

Slutsatser *47*

KAPITEL 6. Sammanfattande konklusion **49**

Inledning *49*

De strukturella villkoren och dess effekter *49*

Den nationella nivån 49

Lokala förutsättningar: likheter och variationer 51

Renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande *52*

Problemområden och dilemman 52

Mobilisering och faktiskt inflytande 54

Lokala variationer i hyresgästers organisering och inflytande 54

Hyresgästers inflytande i sammanfattning 55

Social hållbarhet: mål, process och temporalitet *55*

Rekommendationer **58**

Strukturella förutsättningar: *58*

Lokala förutsättningar: *58*

Samrådsprocessen *58*

Litteratur **60**

APPENDIX: Deltagande forskare, material och metod **64**

Medverkande forskare *64*

Presentation av rapportens författare *64*

Studiens metoder, material och genomförande *65*

Övriga publikationer från projektet (publicerade och kommande) *67*

Förord

Denna rapport bygger på forskningsprojektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” som finansierats av FORMAS (Forskningsråd för hållbar utveckling). Projektet har involverat forskare från Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet, Göteborgs universitet, Stockholms Centrum för Offentlig Forskning, samt Södertörn Högskola. Vi vill tacka alla de som delat med sig av sin tid för att vara med på intervjuer och workshops i forskningsprojektets regi, samt även bjudit in oss till samråd: hyresgäster, företrädare för Hyresgästföreningen samt bostadsbolag. Författarna till denna rapport vill också tacka de forskarkollegor som bidragit till datainsamlingen i projektet: Christoph Haug och Christophe Foultier, Göteborgs universitet, Sarah Bonk Degerhammar och Scott Springfeldt, Södertörns högskola. Slutligen vill vi också tacka de som har läst och kommenterat på olika versioner av denna text: Ingrid Gustafsson Nordin, Åse Richard, Jenny Stenberg, Kim Weinehammar och My Welther, samt deltagarna på det SCORE-seminarium där vi presenterade rapporten.

SCORE
STOCKHOLM CENTRE FOR ORGANIZATIONAL RESEARCH

UPPSALA UNIVERSITET

GÖTEBORGS UNIVERSITET

SÖDERTÖRNS HÖGSKOLA | STOCKHOLM

Sammanfattning

Rapporten redovisar resultaten från ett forskningsprojekt som studerat och analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus, byggda huvudsakligen under perioden 1960 – 1975. Projektets syfte har varit att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller de hållbarhetsmål som anges under rubriken *Hållbara städer och samhällen* på Agenda 2030. Vi har specifikt intresserat oss för två aspekter i delmål 11. För det första gäller det ambitionen att skapa en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder. För det andra gäller det målet att skapa ekonomiskt överkomliga bostäder för alla. Med denna utgångspunkt ställer vi frågor om 1) hur hyresgäster bjuds in till dialoger i renoveringsprocesser, och i vilken mån detta inbegriper konflikter mellan olika intressenter, 2) hur hyresgäster självorganiserar för att påverka renoveringar och hur relationen ser ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen, 3) vad hyresgästerna önskar ha inflytande över, och vilket inflytande de får rent faktiskt, samt 4) hur dialogen och självorganiseringen påverkar uppmärksammandet och hanterandet av social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i renoveringen.

Vi lägger i rapporten vikt vid politisk styrning och förändringar på bostadspolitikens och stadsutvecklingens område eftersom ett övergripande resultat är att samråd och hyresgästers möjligheter till inflytande vid renoveringar är kraftigt begränsade och att detta till väsentliga delar är en effekt av strukturella villkor. Det gäller framför allt de villkor som ges av de förändringar av den nationella bostadspolitiken som ägt rum sedan 1990-talet. En viktig slutsats med avseende på *deltagande i renovering* är att hyresgästers självorganisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Framför allt har vi sett ett inflytande som resulterat i: 1) mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning; 2) införande av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer, 3) intrappning av den nya hyran samt 4) påverkan på utformningen av förändringar på fasader och gårdar. Med avseende på hållbarhet betonar vi att tidsperspektiven måste vara tydliga – hur länge och för vem ska något vara hållbart? Vidare måste maktrelationer explicitgöras och balanseras – vem kan ha inflytande på boendesituationen, och vilka perspektiv och kunskaper avgör vad som anses hållbart?

Inledning. Bakgrund, syfte samt tidigare forskning på området

Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika Polanska och Linda Soneryd

Bakgrund

Under 2010-talet har både kommunala och privata fastighetsägare inlett omfattande renoveringar av sitt bestånd, huvudsakligen tillhörande det så kallade Miljonprogrammet. Forskning har uppmärksammat hur konflikter med hyresgäster uppstått i samband med att renoveringar genomförts med hyreshöjningar på 15-120 procent. Renoveringarnas mest kostsamma del är stambytet, som emellertid räknas som underhåll och därmed inte berättigar till hyreshöjning enligt den svenska bruksvärdesmodellen. Modellen ger dock möjlighet till betydande hyreshöjningar i samband med standardhöjningar av lägenheter och fastigheter. Hyresgäster har krävt inflytande över renoveringarna (både genom Hyresgästföreningen, och genom informella grupper som bildades specifikt för syftet). Men eftersom 1974 års bostadssaneringslag avskaffats är det upp till fastighetsägarna att besluta om, och hur, hyresgäster ska bjudas in till dialog. I många fall har detta skett, men utan att hyresgäster givits möjlighet att påverka viktiga beslut. Detta har bidragit till att många anslutit sig till protester som vänt sig inte bara till fastighetsägare utan också till politiker. I offentliga debatter har krav ställts på att lagstiftning om hyresgästinflytande över renoveringar ska återinföras, och även på inflytande i en bredare bemärkelse i form av en demokratisering av stadsplaneringen för att åstadkomma mer socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbara städer. Systematisk forskning om denna typ av inflytande saknas emellertid. Ett av målen för forskningsprojektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” har varit att fylla denna lucka. Denna rapport presenterar projektets viktigaste slutsatser.

Projektet har analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus huvudsakligen byggda under perioden 1960 – 1975 (men också i några fall 1950-talsbeståndet). Mer specifikt är projektets syfte att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller hållbarhetsmål 11 på Agenda 2030 (FN 2015). Mål 11 *Hållbara städer och samhällen*, innefattar flera delmål, varav vilka vi fokuserat två: 1) ekonomiskt överkomliga bostäder för alla samt 2) en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder.

Våra övergripande forskningsfrågor har varit:

1. Hur bjuds hyresgäster in till deltagande i renoveringsprocesser, och hur är dessa dialoger organiserade? I vilken mån, och med vilka effekter, inbegriper detta konflikter mellan olika intressenter?
2. Hur självorganiserar hyresgäster för att påverka renoveringar? Hur ser relationen ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen?
3. Vad önskar hyresgästerna ha inflytande över, vilket inflytande får de rent faktiskt?
4. Påverkar dialogen och självorganiseringen hur social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet uppmärksammas och hanteras i renoveringen?

Utgångspunkten i de ovannämnda delmålen om ekonomiskt överkomliga bostäder och deltagande och inkluderande processer innebär att projektet haft ett fokus på ”sociala hållbarhetsaspekter”. Samtidigt har vi förhållit oss till ”hållbarhet” som en empirisk kategori, vilket innebär uppmärksamhet på hur aktörer i våra studier uppfattar och pratar om hållbarhet. Vi gör också skillnad mellan en *social dimension*, vilket kan referera till sociala aspekter av alla möjliga slag utan självklar koppling till hållbarhetsfrågor, och *social hållbarhet*, som kräver ett kritiskt och medvetet förhållningssätt till hur tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden och maktrelationer görs tydliga och balanseras (Ballet m.fl. 2020).

Vanligt förekommande förståelser av social hållbarhet bland både akademiker och praktiker innefattar idéer om rättvisa och goda levnadsvillkor för både nu levande och framtida generationer och att själva processen för att uppnå målen också ska vara av god kvalitet, vilket bland annat innefattar tillgång till information, effektivt deltagande och möjligheter till ansvarsutkrävande (Boström 2012, s. 5). Social hållbarhet kan förstås både som mål – *vad* vi vill uppnå – och process – *hur* vi uppnår det. I praktiken är ”vad” och ”hur” intimt sammanlänkade. Det innebär att vilka aktörer och perspektiv som är inkluderade i processen också kommer att påverka hur målen som man vill uppnå definieras (Casula-Vifell & Soneryd 2012).

Rapporten har sex kapitel. I *det första kapitlet* beskrivs några aspekter av de senaste decenniernas förändringar av den svenska bostadspolitiken som utgjort en viktig politisk kontext för renoveringarna av miljonprogrammet, med särskilt fokus på förutsättningarna för, och regleringen av, boendeinflytande. Här beskriver vi också de specifikt lokala politiska förutsättningarna för renoveringarna i de tre städer där vi genomfört våra studier – Göteborg, Stockholm och Uppsala. I rapportens *andra kapitel* redogör vi för hyresgästers erfarenheter av samråd och organisering. I *de tredje och fjärde kapitlen* diskuterar vi renovering i förhållande till social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet. Det tredje kapitlet fokuserar på de olika tidsperspektiv som renoveringsprocesserna inbegriper och som samråden har att förhålla sig till, medan det fjärde kapitlet behandlar själva organiseringen av hållbarhetsarbetet. *Det fjärde kapitlet* diskuterar hållbarhetsarbetet utifrån hur fastighetsbolagen redovisar detta samt hur renoveringsprocessernas organisering kan förstås som hållbarhetsarbete i praktiken. Detta kapitel innehåller fyra fallstudier av samråd som innebär en konkretisering, breddning, och fördjupning (utifrån hållbarhetsperspektivet) av analysen i kapitel 2. I *det femte kapitlet* presenterar vi ytterligare en fallstudie genomförd i området Eriksberg i Uppsala, i syfte att beskriva hur en renoveringsprocess kan påverkas av att vara del av en större områdesutveckling. I *det sjätte kapitlet* sammanfattar vi projektets slutsatser och därefter ger vi ett antal rekommendationer med avseende på hur hyresgästers inflytande kan utvecklas och stärkas. I rapportens *appendix* presenterar vi projektets deltagande forskare och redovisar våra metoder och material. Vi har i denna rapport utelämnat diskussioner om de teorier som använts i analyserna av våra forskningsresultat. Vi hänvisar de som är intresserade av detta till projektmedlemmarnas forskningsartiklar som finns förtecknade i slutet av rapporten.

Tidigare forskning
Mangold m.fl. (2016) identifierar i en studie om renoveringar en betydande risk för ökad social ojämlikhet som en konsekvens av renoveringarna. En rapport från Boverket (2014) visar att den fjärdedel som flyttar från områden som håller på att renoveras hör till de socioekonomiskt mest utsatta grupperna och att de ofta flyttar till områden präglade av ännu större fattigdom, vilket innebär att renoveringarna tenderar att ytterligare fördjupa bostadssegregationen. Därtill tenderar de som blir kvar att bli mer beroende av bidrag. En studie som inbegriper 23 000 hushåll (med drygt 51 000 personer) i hyreslägenheter i Göteborg, genomförd av konsultfirman Bo-Analys (2016), visade att vid en hyreshöjning på 50 procent kommer en tredjedel att hamna under skälig levnadsnivå och riskera att tvingas flytta.

Tidigare forskning om renoveringar och protester, som framför allt riktat sig mot kommande hyreshöjningar under 2000-talet är relativt omfattande (Westin 2011; Sernhede m.fl. 2016; Lind m.fl. 2016; Baeten m.fl. 2017; Bengtsson & Bohman 2020; Listerborn m.fl. 2020; Pull, 2020; C. Thörn 2020; Thörn & Thörn, 2020; Polanska & Richard 2018, 2019, 2021). Samtidigt som forskare i detta sammanhang har använt termen ”renovräkning” för att lyfta fram hur renoveringarna resulterar i en specifik form av bortträngning indikerar forskningen också att protester mot, och offentliga debatter om, renoveringarna har haft viss effekt både vad gäller hyresnivåer och hyresgästers inflytande. Bengtsson och Bohman (2020) genomförde en svensk studie av hyresgästinflytande i samband med renovering av vad de kallar en ”byggnad med hög profil”, där det förekom både dialog och protester. Den visar att hyresgästerna hade ett mycket begränsat inflytande – de kunde inte påverka renoveringens omfattning, och därmed inte de hyreshöjningar som följde, men fick till stånd en så kallad ”intrappning” av hyreshöjningen (som innebär att hyran höjs gradvis under ett antal år). De fastighetsägare som författarna intervjuat uppger också att konflikten gjort dem mer lyhörda för hyresgästernas perspektiv. En av studiens viktigaste resultat är också att hyresgästernas största möjlighet till påverkan ligger i att fördröja renoveringsprocessen genom förhandlingar (inklusive förhandlingar i hyresnämnden), vilket ur fastighetsägarens perspektiv kan innebära betydande kostnadsökningar. Författarna drar slutsatsen eftersom hyresgästerna i detta fall var relativt ”resursstarka” kan man inte kan förvänta sig någon högre grad av inflytande i fall där hyresgästerna är mindre ”resursstarka”. Denna slutsats motsägs av Catharina Thörns (2020) studie av renoveringarna på Pennygången i stadsdelen Högsbohöjd i Göteborg, där hyresgästerna genom protester fick en privat fastighetsägare att minska omfattningen av renoveringarna – och därmed hyreshöjningarna (från 65 procent till 18 procent), trots att området är av miljonprogramstyp och medelinkomsten låg under riksgenomsnittet. Även i Polanska och Richards (2018) studie av renoveringarna i Gränby i Uppsala lyckades hyresgästernas motstånd att påverka det privata bostadsbolagets planerade hyreshöjning på 43 procent till två nivåer som sträckte sig från 18 till 34 procent. Liknande situation beskrivs i Polanska m.fl. (2019) där hyresgästers protester i stadsdelen Hagsätra i Stockholm fick det privata bostadsbolaget att införa flera renoveringsnivåer.

Jenny Stenberg (2018, 2020) har studerat hyresgästers inflytande vid renovering. I en studie (2018) identifierar hon flera dilemman som präglar samrådsprocessen, däribland hur renoveringskostnader beräknas och redovisas, när hyresgästerna bjuds in i processen, vilka som

är den egentliga målgruppen för samrådet, samt hur hyresgästerna uppfattas och hur de involveras i samrådet. Författaren diskuterar risken att samrådsmodellen är enbart av symbolisk karaktär, om inte fastighetsägaren har ambitionen att bjuda in hyresgästerna till medbestämmande på ett sätt som överskrider dessa systemiska hinder i modellen. I ett annat arbete beskriver Stenberg (2020) hyresgästers upplevelser av ett initiativ av ett allmännyttigt bolag att renovera i Hammarkullen i Göteborg med tre olika hyresnivåer där en innebar att ingen hyreshöjning genomfördes. Trots bolagets ambitioner upplevde hyresgästerna att de inte fått tillräckligt med inflytande över de ekonomiska och ekologiska aspekterna av renoveringen.

Ytterligare en svensk studie (Lind m.fl. 2016) visar att direkt hyresgästinflytande kan ha en positiv effekt på både social och ekologisk hållbarhet. När hyresgäster gavs möjligheter att välja renovering med tre olika kostnadsalternativ och grader av renovering – mini, midi och maxi - valde 85 procent det billigaste alternativet för att kunna bo kvar. Energiförbrukningen minskade också som en följd av detta med åtta procent, trots att det inte fanns något uttalat miljömål i renoveringsprojektet. Detta resultat motsäger alltså föreställningen att det med nödvändighet finns en motsättning mellan social och ekologisk hållbarhet (genom att den ekologiska dimensionen skulle vara kostsam). Istället visar samma studie på en annan slags motsättning, kopplad till ekonomisk hållbarhet, då den pekade på hur midi- och maxialternativen genererade större vinst åt bostadsbolaget än minialternativet. Att det finns potentiella synergieffekter mellan social och ekologisk hållbarhet visar också ett tidigare forskningsprojekt om kollektivboende (Hagbert m.fl. 2020), som studerat kollektivhuset Stacken, som under ledning av hyresgästerna genomfört en ekologiskt hållbar renovering av ett miljonprogramshus i Bergsjön i Göteborg – utan att detta medfört några hyreshöjningar.

I en studie av hur stambyte organiseras, hur omfattande renoveringsarbetet är och hur inflytande organiseras i processen, jämförde Polanska m.fl. (2022) hyresrätt respektive bostadsrätt i Stockholm och Uppsala och kom fram till att skillnaderna mellan dessa två boendeformer är skarpa. Forskarna visar att renoveringarna i bostadsrätt är mer varsamma, de boende har formellt mer inflytande över processen och utförandet, samtidigt som hänsyn till ökade boendekostnader präglar beslutsfattandet, medan renoveringar i hyresrätt erbjuder begränsat boendeinflytande och betydligt högre hyreshöjningar. Dessa skillnader påvisar en ojämlik boendesituation eftersom bostadsrätt som boendeform inte är tillgänglig för alla, och tidigare forskning visar att omvandling av hyresrätter till bostadsrätter bidrar till att segregationsprocesser i städerna tilltar (Andersson & Magnusson Turner 2014).

För att sammanfatta visar tidigare forskning att mer forskning behövs för att förstå villkoren, variationerna och resultaten av hyresgästers deltagande i renoveringsprocesser och hur detta påverkar sociala, ekologiska och ekonomiska hållbarhetsmål. I det följande kommer vi att redovisa vårt bidrag i detta avseende.

Kapitel 1. De strukturella förutsättningarna: bostadspolitikens omvandling

Håkan Thörn, Dominika Polanska och Christoffer Berg

Boendeinflytande i ljuset av den svenska bostadspolitikens omvandling

I samband med det "systemskifte" som genomfördes av den borgerliga regeringen som tillträdde år 1994 genomfördes en rad förändringar av den svenska modellens bostadspolitik. Under de följande decennierna har fler förändringar följt, inte minst i samband med 2011 års Allbolag (Lag 2010:879), som reglerar allmännyttan men som också fått konsekvenser för bostadsmarknaden som helhet. Här ska vi främst beröra de aspekter av dessa förändringar som haft betydelse för renoveringarna av miljonprogrammet, med särskilt fokus på hur de påverkat hyresgästers möjligheter till inflytande. Men några bakgrundsfaktorer, som påverkat bostadsbolagens strategier för renoveringarna, hur dessa finansieras och vilken nivå av hyreshöjningar de leder till, måste också nämnas:

- Utförsäljning av allmännyttans bostäder till privata fastighetsbolag. Detta har fått konsekvenser för renoveringarna i det avseendet att privata fastighetsägare har tenderat ett genomföra standardhöjande renoveringar med hyreshöjningar som är högre än de som genomförts av allmännyttan. Denna utveckling har också fått understöd av Allbolagens avskaffande av principen att allmännyttan är hyresnormerande (det vill säga att hyran i allmännyttan sätter taket för hyrorna också i privatägda fastigheter).
- Allbolagen stadgar att allmännyttiga bostadsbolag ska drivas enligt "affärsmässiga principer". Detta har öppnat upp för ett vinstmotiv, och således ett incitament att utnyttja möjligheten att genomföra standardhöjande renoveringar med betydande hyreshöjningar (om hyreshöjningar i samband med standardhöjningar, se vidare nedan).
- Allbolagen stadgar ett boendeinflytande i allmännyttan, men inte för privata fastighetsbolag.
- Utfasningen av allmännyttans underhållsfonder– - ur ett fastighetsägarperspektiv har det hävdats att detta bidragit till svårigheter att finansiera det vid renoveringar kostsamma stambytet som räknas som underhåll och därmed inte berättigar till hyreshöjning enligt den svenska bruksvärdesmodellen.

<u>Förändringar av hyresgästers möjligheter till inflytande</u>

Historiskt har hyresgästinflytande huvudsakligen skett genom Hyresgästföreningen (HGF). HGF har sitt ursprung i den hyresgäströrelse som initierades under sent 1800-tal (Rolf 2020) och kan bäst beskrivas som hyresgästernas fackförening. Under efterkrigstiden skedde en institutionalisering av HGF, vilket innebar att organisationen professionaliserades och att dess ställning som företrädare för hyresgästerna underbyggdes av lagstiftning. Ett exempel på detta med särskild relevans för vår studie är Bostadssaneringslagen, om infördes år 1974 efter protesterna mot, och debatterna om, de så kallade saneringarna av bostäder i Sveriges innerstäder som inleddes på 1950-talet. Lagen stadgade ett hyresgästinflytande genom HGF i samband med renoveringar. I anslutning till den nämnda nedmonteringen av bostadspolitiken

har emellertid förändringar i lagstiftningen försvagat HGF:s position. Detta innebar bland annat att Bostadssaneringslagen avskaffades år 1994. I denna rapport kommer vi att visa hur HGF, som idag har över en halv miljon medlemmar, fortfarande spelar en central roll som företrädare för hyresgästerna i samband med renoveringar, samtidigt som de i anslutning till renoveringarna också både utmanats av, och fört en dialog med, nya former för hyresgästorganisering.

Bostadssaneringslagens avskaffande ledde till debatter och flera offentliga utredningar som undersökt hur hyresgästers inflytande kan återinföras och stärkas (Boverket 2015, s. 38). År 2002 (se prop 2001/02: 41) infördes en lagändring som gav hyresgäster rätt att godkänna fastighetsägares renoveringsplaner. Denna regel har emellertid visat sig verkningslös ur ett hyresgästperspektiv. Om hyresgästen inte ger sitt godkännande kan fastighetsägare ta ärendet till hyresnämnden, som med få undantag dömer till fastighetsägarens fördel. Detta är kopplat till en praxis i hyresnämnden som innebär att "hyresgäster i allmänhet" anses ha ett intresse av moderniseringar av sitt boende (Polanska & Axén 2021).

Sedan 2011 ska de allmännyttiga kommunala bostadsbolagen enligt Allbolagen erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande. Redan 2010 släppte Boverket en rapport om hur boendeinflytande kan tillämpas i praktiken där nationella exempel på hur allmännyttiga bolag arbetat med boendes inflytande presenterades (Boverket 2010). En praktisk vägledning för fastighetsägare om hur dessa kunde främja boendedialog vid ombyggnad ingick i denna rapport. Sedan 2013 har Boverket ett uppdrag av regeringen att ta fram former och metoder för att utveckla medborgardialoger i frågor om planering av bostäder och bostadsområden samt boendeinflytande vid ombyggnationer och utveckling av bostadsområden. Boverket har sedan dess bland annat släppt en rapport (2015) som lyfter fram långsiktigheten och fördelarna med boendeinflytande och konstaterar att arbetet med frågan bland allmännyttiga bostadsbolag har haft brister och uppfattats olika från styrelser respektive ur hyresgästernas perspektiv.

Det boendeinflytande som stadgas i Allbolagen är vagt definierat och gäller alltså bara hyresgäster i allmännyttan. Mot denna bakgrund, samt även som ett svar på de protester mot renoveringar med betydande hyreshöjningar som ägt rum runt om i landet under 2000-talet, tog HGF initiativ till att skriva ett samrådsavtal som skulle undertecknas av parterna på den svenska bostadsmarknaden. År 2017 skapades en version av ett sådant avtal i samarbete mellan Fastighetsägarna, HGF och Sveriges allmännytta (SABO), "Samråd vid ombyggnad", och som enligt dessa organisationer underlättar och balanserar hyresgästernas och hyresvärdarnas intressen i processen (Fastighetsägarna m. fl. 2017). Liknande samrådsavtal har funnits tidigare men det specifika med detta avtal var att det utformades specifikt för renoveringsprocesser. Avtalsdokumentet ger inga utförliga instruktioner om hur samråd ska genomföras, utan det som framför allt lyfts fram är fördelarna med dialog och delaktighet vid omfattande ingrepp i fastigheterna, vilket ger trygghet och förutsägbarhet åt hyresgästerna. Avtalet säger att hyresgästinflytande över renoveringar ska ske genom bildandet av en samrådsgrupp som före renoveringen börjar ska inleda en dialog med fastighetsägaren. Samrådsprocessen beskrivs i tre punkter i denna överenskommelse:

> § 6 En samrådsgrupp bildas bestående av representanter från hyresgäster i berörd fastighet och hyresvärden. Även Hyresgästföreningen kan medverka. Samrådsgruppen har ett ansvar för att fortlöpande informera och för att inhämta synpunkter från berörda hyresgäster.
>
> § 7 Hyresvärden klargör inledningsvis vilka åtgärder som denne önskar genomföra. Samrådsgruppen ska inom ramen för samrådsförfarandet diskutera om det finns möjlighet att ta fram förslag till olika omfattning på aktuell ombyggnad och eventuella till- och frånval som enskilda hyresgäster kan välja mellan.
>
> § 8 Om man i samrådsgruppen inte kan komma överens om åtgärder upphör samrådsförfarandet enligt detta ramavtal. Hyresvärden fortsätter då förfarandet i enlighet med vad som följer av lag. (Fastighetsägarna m. fl. 2017, s. 6-7)

Avtalet tillskriver också HGF en roll i processen, om än begränsad: HGF kan kalla hyresgästerna till ett möte i anslutning till att renoveringsplanerna presenteras, i syfte att informera hyresgästerna om deras "rättigheter och skyldigheter" i samband med renoveringar. Vidare anger avtalet att HGF kan närvara vid samrådsmöten. Detta är alltså en avgörande skillnad i förhållande till den roll HGF tillskrevs i Bostadssaneringslagen.

Det finns alltså ett betydande handlingsutrymme för hyresvärdar att utforma samråd vid renoveringar. Samtidigt är det viktigt att understryka att ett samrådsavtal inte är bindande. Samrådens utgång saknar också betydelse i de fall som går till hyresnämnden, vilket innebär att i de fall då samråd inte leder till ett samförstånd beviljas i regel fastighetsägarnas renoveringsplaner.

Lokala förutsättningar för renoveringar: Göteborg, Stockholm och Uppsala

Vårt projekt har genomförts i tre av Sveriges fyra största städer. Samtidigt som de samrådsprocesser vi har studerat ytterst är villkorade av nationell lagstiftning har vi noterat att den kommunala bostadspolitiken och andra lokala förutsättningar har medfört olika villkor för renoveringarna, och därmed också för samråden. Vi har urskilt fyra relevanta områden där förutsättningarna ibland har varierat i de tre städerna: 1) *Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan*. Detta har relevans för hyresgästernas upplevelse av och inställning till renoveringarna dels för att privata bostadsbolag har tenderat att genomföra mer omfattande renoveringar, och därmed hyreshöjningar, än allmännyttiga bolag, dels för att allmännyttiga bolag i vissa fall öppnar för ombildningar i samband med renoveringar. 2) *Uttalad kommunal policy för renoveringar*. Kommunledningarna i de tre städerna har formulerat varierande målsättningar för renoveringar i allmännyttans bestånd. 3) *Protester i anslutning till renoveringar.* Protester har skett i samtliga tre städer men i varje stad finns en lokalt specifik historia, där de olika protesterna har påverkat och interagerat med varandra. 4) *HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser*. Vi har funnit att förhållningssättet till renoveringar, samråd och självorganisering hos HGF har varierat i de tre städerna, samt även mellan den regionala och lokala nivån i de tre städerna.

Göteborg

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan

Idag är 54 procent av Göteborgs bostäder hyresrätter, och av dessa ägs 55 procent av allmännyttan. Detta återspeglar hur Göteborg generellt haft en betydligt striktare policy vad gäller utförsäljningar av allmännyttan jämfört med Stockholm. Mellan 2012 och 2018 sålde allmännyttan i Göteborg endast 117 bostäder (Boverket 2019, s. 9). Det finns också ett exempel på att allmännyttan återköpt ett privatiserat område p g a vanskötsel. Exempel på stora bostadsområden som på 1990- och 2000-tal såldes ut till privata fastighetsägare, och där det tidigt på 2010-talet presenterades omfattande renoveringar med kraftiga hyreshöjningar, är Pennygången med drygt cirka 800 lägenheter (som ägs Stena Fastigheter) och Långströmsgatan med drygt 500 lägenheter (som ägs av Balder).

År 2020 presenterade AB Framtiden, moderbolaget för de allmännyttiga bostadsbolagen i Göteborg, med den så kallade ”Gårdstensmodellen” som en förebild (Framtiden 2020; Salonen 2021) en strategi för utveckling av ”särskilt utsatta områden”, där både renoveringar och ombildningar, nybyggnation och trygghetsarbete utgjorde fyra hörnpelare i den planerade omvandlingen av områdena. Det innebar att renoveringarna började presenteras som en del av en mer omfattande uppgradering av miljonprogramsområden i Göteborg. Syftet med denna uppgradering formulerades i termer av att i ett kort perspektiv ”plocka bort” områden från polisens lista över ”särskilt utsatta områden”, och i ett längre perspektiv att bekämpa segregation (Framtiden 2020). Den huvudsakliga strategin för att åstadkomma detta var att åstadkomma ”social blandning”, vilket låg till grund för att en politisk majoritet öppnade upp för ombildningar av allmännyttans bestånd i hela Göteborg.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den så kallade ”Gårdstensmodellen” har sin utgångspunkt i den omvandlingsprocess som inleddes i Gårdsten på 1990-talet, då det allmännyttiga bostadsbolaget Gårdstensbolaget bildades. I anslutning till renoveringarna av bostäderna deklarerade dåvarande GB:s VD att bolaget hade en underhållsskuld till sina hyresgäster som uppskattades till 500 miljoner kronor (Salonen 2021, s. 174-177). Göteborgs kommun erkände detta underskott och sköt dessutom till ytterligare 150 miljoner i ekonomiskt tillskott (Lind 2022, s. 532). Därefter genomfördes varsamma renoveringar utan hyreshöjningar. Initialt sänktes hyrorna till och med, och under de första fem åren förekom inga hyreshöjningar. Denna viktiga del av Gårdstensprocessen var emellertid frånvarande i AB Framtidens formulering av ”Gårdstensmodellen” som en förebild för förortsomvandling (Framtiden 2020). I ett försök att stävja de kommunala bostadsbolagens hyreshöjningar i samband med renoveringar presenterade AB Framtidens styrelse (som en del i sin in strategi för ”särskilt utsatta områden”) istället ett direktiv om att 20 procent av de lägenheter som renoveras inte ska innebära hyreshöjning (Framtiden 2019). De enskilda bolagen skulle själva bestämma urvalsprincipen för dessa 20 procent. År 2021 togs denna policy upp som ett ärende i hyresnämnden. Det skedde med anledning av att en hyresgäst som inte omfattades av de 20 procent som fick sin lägenhet renoverad utan hyreshöjning ansåg att

policyn var diskriminerande. Hyresnämnden gav hyresgästen rätt, vilket innebar att policyn drogs tillbaka.

Våren 2022 återkom AB Framtidens styrelse med en revidering av beslutet från 2019 om att cirka 20 procent av lägenheterna skulle genomföras utan standardhöjning. Nu beslöts att hälften av renoveringarna ska utföras med ”minimerad standardhöjning”, en så kallad ”basnivå” (Framtiden 2022). Samtidigt anger beslutet (mot bakgrund av hyresnämndens beslut) att basnivån måste erbjudas till samtliga hyresgäster. I praktiken kan detta innebära att samtliga hyresgäster får den så kallade ”minimerade standardhöjningen”. Enligt Framtidens beslut innebär detta en målsättning om att ”värna våra hyresgästers möjlighet att bo kvar” (Framtiden 2022, s. 2). Det är en i Sverige unik policy i linje med de krav som ställts av HGF och de hyresgäster som bildat nätverk för att protestera mot de kraftiga hyreshöjningarna i samband med renoveringar.

Protester i anslutning till renoveringar

De första och mest uppmärksammade protesterna mot renoveringar i Göteborg på 2010-talet skedde i bostadsområden med privata fastighetsägare. Den första ägde rum på Pennygången år 2012, där Stena Fastigheter presenterade renoveringsplaner med hyreshöjningar på 65 procent. Protesterna ledde till bildandet av ett nätverk, Pennygångens framtid, som samverkade både med den lokala och regionala HGF (C. Thörn 2020). Som svar på protesterna initierade Stena Fastigheter ett samråd, och efter ett år backade man från den ursprungliga nivån på renoveringen med tillhörande hyreshöjning, som begränsades till 18 procent, med möjlighet till tillval. I anslutning till protesterna och den debatt som dessa väckte, initierade Stena Fastigheter så kallade ”plusrenoveringar”, som innebar att alla lägenheter där hyresgäster flyttat ut renoverades i linje med den ursprungliga planen, med en hyreshöjning på 65 procent.

Pennygången följdes av protester på området Vita Björn (2013), ägt av Wallenstam, och Långströmsgatan (2014) som ägs av Balder. I samtliga dessa fall ledde protesterna till att fastighetsägarna backade från sina ursprungliga förslag och introducerade möjligheter för hyresgästerna att välja renoveringsnivå, som i sin tur gav olika grader av hyreshöjning. ”Intrappning” av den nya hyran infördes, vilket innebar att hyreshöjningen skedde gradvis över ett antal år.

Under den senare halvan av 2010-talet möttes också samtliga allmännyttiga bostadsbolag av protester i anslutning till renoveringar, till vilka de mest uppmärksammade hörde Spannlandsgatan (Familjebostäder), Kalendervägen (Bostadsbolaget) och Hjällbo Lillgata (Poseidon). Vid denna tid skedde också omfattade och uppmärksammade protester mot renoveringsplaner för de bostäder som ägs av Dicksonska stiftelsen, som grundades i slutet av 1800-talet för att tillhandahålla bostäder åt ”mindre bemedlade”.

Det har skett ett relativt omfattande informations- och kunskapsutbyte mellan de grupper i Göteborg som bildat lokala nätverk för att protestera mot hyreshöjningar i samband med renoveringar. Inte minst har Pennygångens framtid via sin hemsida fungerat som en

kunskapsbas. Ur detta nätverk bildades också gruppen Alla ska kunna bo kvar, som spreds till en rad städer runt om i Sverige. Mellan 2018 och 2020 existerade därmed väl sammanhållet nätverk med understöd av HGF, då den regionala ordföranden uttalat stöttade olika aktioner och lokal aktivism och Alla ska kunna bo kvar agerade som en kontaktcentral och utbildare för den här sortens aktivism.

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser

Enligt en ledande representant för HGF Väst omvärderade föreningen sin strategi vid renoveringar i samband med protesterna mot renoveringen på Pennygången (Intervju, HGF). Tidigare hade man tagit på sig att meddela hyresgäster om renoveringar, nu insåg man att denna roll innebar att HGF riskerade att bli fastighetsägarens budbärare snarare än att företräda hyresgästernas perspektiv och intressen. Efter Pennygången tog man fram ett samrådsavtal och utvecklade strategier för att samarbeta med och stödja hyresgäster som ville organisera sig mot renoveringar vid sidan av HGF. Bland annat började man i vissa områden anlita en person med erfarenheter av hyresgästmobilisering som gav råd om självorganisering och haft utbildning för hyresgäster som ska ingå i samråd. Man har också utvecklat en processkarta (se Figur 3.3 i denna rapport) och en riskanalys (som graderar från risknivå 1 till 3) för renoveringar som styr HGF:s specifika insats i varje fall.

I flera fall som vi känner till har HGF fungerat som stöd för hyresgästerna i samband med protester mot renoveringar. Dock finns det kritik mot HGF i flera av våra fall. I ett fall ansåg hyresgäster att lokala HGF gått bakom ryggen på hyresgäster då en överenskommelse om renovering slöts med fastighetsägaren. I ett annat fall bad samrådet att få HGF:s representant utbytt. I ytterligare ett fall har HGF enligt Bostadsbolaget inte skickat någon representant till samråd trots kallelser. Bilden är dock inte entydig i dessa fall – i det andra fick hyresgästerna betydande stöd av HGF, och i det tredje har en ny representant tagit en mer aktiv roll. De senaste åren har en rad konflikter i HGF Region Väst fått medial uppmärksamhet, då de lett till uteslutningar av ett flertal förtroendevalda som haft en ledande roll i protesterna mot renoveringar.

Stockholm

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan.

2021 var andelen hyresrätter i Stockholms 37 procent och av dessa ägdes 38 procent av allmännyttan. Dessa siffror speglar de privatiseringsprocesser som ägt rum i staden de senaste årtiondena där hyresrätter omvandlats till bostadsrätter (91 396 hyresrätter mellan 2000-2020). 1990 fanns det 67 procent hyresrätter och 32 procent allmännyttiga hyresrätter (SCB 2019).
Under flera perioder från 1990-talet och fram till idag har, i anslutning till förändringar i den politiska majoriteten, öppnats upp för ombildningar i staden. Det är framför allt allmännyttiga bostäder som ombildats till bostadsrätter. 1995 sålde allmännyttan för första gången delar av sitt bestånd till ett privat bolag, Wallenstam (i Orminge), och flera utförsäljningar följde under de kommande åren i Stockholms stads utkanter (Eckerbom m.fl. 2019). De områden där

utförsäljningar blev aktuella var till en början främst sådana som låg utanför kommungränsen: Jordbro, Botkyrka, Tyresö, Nacka. De områden som varit aktuella för ombildningar är sådana som legat inom kommungränsen: Vårby gård, Järvaområdet, innerstaden, med flera. Stockholms stad har nyligen erbjudit hyresgäster i ”hyresrättsdominerade” områden att ombilda, men intresset 2019 var inledningsvis svagt. Det är framförallt under perioderna 2000-2002, 2008-2010, 2012-2013 och sedan 2019 som ombildningar ägt rum i staden.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den övergripande stadsomvandlingspolicyn som den ser ut i sin nuvarande form utvecklades i staden under början av 2000-talet. Till exempel uppmanade Stockholms stad allmännyttan i sin budget för 2006 att ”lyfta” eftersatta stadsdelar genom bland annat ökat boendeinflytande. Fler områden i staden skulle lyftas och 2006-2007 utformades *Järvalyftet* (Vision Järva 2030) och *Söderortslyftet* (Program för Söderort/Söderortsvisionen), och senare *Västerortslyftet*. Inom dessa “lyft” ingick renovering av hyresrätter, utförsäljningar, nybyggnation samt ombildning och de drevs på av kommunen i samarbete mellan allmännyttiga (framförallt Svenska bostäder), och privata bolag samt civilsamhälleliga aktörer, där exempelvis t.ex. HGF startade ett program som skulle öka boendeinflytandet och mobiliseringen på lokal nivå 2007 (Boverket 2010). Järva och Husby blev först ut och ambitionen var att “rusta upp boendemiljöer och bryta segregationen” (Utlåtande 2007:96 RV, Dnr 314-1325/2007) med hjälp av erfarenheter från Gårdstensbostäder i Göteborg.

Protester i anslutning till renoveringar

Likt situationen med ombildningarna har allmännyttan varit drivande i renoveringarna av fastigheter byggda som en del av miljonprogrammet. Det är framför allt i angränsande kommuner inom Stockholms län, men även inom de områden som omfattats av de planerade ”lyften”, som protesterna i anslutning till renoveringar ägt rum och där kritiken mot de planerade hyreshöjningarna varit drivande. Den protest som fått mest medial uppmärksamhet är den som riktades mot Järvalyftet och de renoveringar som planerades i Husby 2007. Något år tidigare protesterade hyresgäster i Solna och Lidingö mot allmännyttans renoveringar, vilket som resulterade i ett nationellt direktiv om mer hyresgästinflytande vid renoveringar (Dir. 2006:85), som sedan drogs tillbaka av regeringen Reinfeldt. Protesterna i Husby fick det allmännyttiga bostadsbolaget att backa, stoppa rivningar och sänka den planerade hyreshöjningen från 75 procent till 25 procent vid basnivå. Flera nätverk (Nätverket Järvas Framtid) och föreningar (Megafonen, Norra Järva Stadsdelråd) bildades i samband med protesterna med hjälp av, och parallellt med, HGFs arbete i området.

Bland de medialt uppmärksammade protesterna mot allmännyttans renoveringar i Stockholmsområdet hör även: Stockholmshems Growsmarter-renoveringar av Valla torg i Årsta 2015 samt Förvaltarens (2016-) och Signalistens (2016-) renoveringar i Sundbyberg respektive Solna. Det är framför allt renoveringarna i Bergshamra i Solna (2019-idag) som mött på omfattande protester bland de boende (Bergshamragruppen för sansade renoveringar) och

ärendet har fått avgöras i hyresnämnden och hovrätten, vilket fördröjt renoveringsprocessen några år och där den planerade hyreshöjningen sänkts något till 55 procent.

Bland de privata bostadsbolagen har protester bland hyresgäster som fått medialt genomslag riktats mot Stena Fastigheters renoveringar i Bredäng (2015), Ikano Bostads renoveringar i Hagsätra (2016) samt Hemblas successiva konceptrenoveringar (interiörrenoveringar utan stamrenovering) i Husby sedan 2016. I fallen med Stena och Ikano har den planerade hyreshöjningen på 55 procent respektive 65 procent sänkts med minst tio procent efter hyresgästers protester och i Ikanos fall har bolaget introducerat flera renoveringsnivåer. I båda fallen har dock hyresgästernas mobilisering klingat ut delvis på grund av omfattande evakuering och omflyttning i samband med renoveringen. Hemblas konceptrenoveringar har mött mobilisering i Husby där föreningen Ort till Ort, som varit aktiv i Stockholmsområdet sedan 2015, varit drivande (Kellecioglu 2021).

<u>HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser</u>

HGF tecknade 2007 ett avtal om boendeinflytande med allmännyttiga Svenska Bostäder för att öka antalet gårdsföreningar och lokala aktiviteter där bostadsbolaget åtog sig att finansiera arbetet. Tidigt engagerades föreningen i förnyelsearbetet, som i en rapport av Boverket beskrevs på följande sätt: "Hyresgästföreningen startade 2007 en satsning på miljonprogrammet genom 'Uppdrag M', där M står för mobilisering. Det handlar om att öka kunskapen och dialogen om möjliga och framgångsrika former för hyresgästernas inflytande över sin boendesituation och att åstadkomma en förnyelse härvidlag" (Boverket 2010, s. 19). I Järva utvecklades Järvaavtalet, ett ramavtal som omfattade upprustningen och där en tredjedel av kostnaderna för upprustningen lades på hyresgästerna (enligt Näringslivets medieinstituts granskning från 2021-12-01) och där HGF spelade en central roll.

I flera fall som vi känner till har HGF fungerat som stöd för hyresgästerna i samband med protester mot renoveringar. Dock finns det också kritik mot HGF i flera av våra fall: i ett av de fall vi följt byttes hyresförhandlaren ut och den som ersatte denne förhandlade fram en sämre uppgörelse än det inledningsvis var avtalat. I flera fall har HGF:s representanter bytt jobb och gått över till att arbeta för bostadsbolag (privata och allmännyttiga). Detta har skadat förtroendet för föreningen, liksom att det finns erfarenheter av att hyresgäster som spelat en viktig roll i mobilisering mot renoveringar blivit uteslutna (Intervju, hyresgäst).

Uppsala

<u>Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan.</u>

Under perioden 1990-2019 har antalet bostadsrätter blivit fler i förhållande till hyresrätter (SCB 2019). År 1990 var antalet bostadsrätter 28 210 till antalet, medan hyresrätter var 21 832. År 2019 var förhållandet 43 416 mot 25 060. Hyresrättens andel av alla bostäder i Uppsala utgör cirka 36 procent av det totala bostadsbeståndet och av dessa ägs 40 procent av allmännyttan. Under framför allt 2013 genomfördes en större försäljning av allmännyttiga bostäder. Detta

utgjordes i huvudsak av en större affär med Rikshem där Uppsalahem – det allmännyttiga bostadsbolaget – förvärvade ett större antal lägenheter i Studentstaden som bolaget redan var delägare i, medan Rikshem förvärvade ett antal hyresfastigheter och bestånd av äldreboenden.

I policydokument som har producerats under mandatperioden 2018-2022 har den socialdemokratiskt ledda kommunstyrelsen givit i uppdrag till Uppsalahem att arbeta för att avyttra mindre delar av sitt bestånd ”till aktörer som har en ambition för långsiktigt ägande av hyresrätter” (Uppsala kommun 2019). Bakgrunden är att kommunen identifierar ett kommande finansieringsbehov för att stötta tillväxten, vilket inbegriper försäljningen av olika typer av fastigheter i syfte att generera årliga ekonomiska överskott. Allmännyttan blir därmed en finansiell pusselbit för att främja övergripande politiska mål om Uppsalas bebyggelse och befolkningstillväxt.

Däremot visar kommunen på ett ganska pragmatiskt förhållningssätt i frågan om privatiseringar och ombildningar av allmännyttan. Exempelvis drog kommunen tillbaka sitt beslut att sälja 300 lägenheter i kommunal ägo till privata aktörer i Gottsunda 2021 efter att en protestlista med 650 namn hade skickats till kommunalrådet. Lägenheterna togs istället över av Uppsalahem, men planerna på att sälja centrumanläggningen och andra fastigheter i området har kvarstått (Gottsunda centrum är nu sålt). Uppsala har en lägre andel hyresrätter än Stockholm och i synnerhet Göteborg, och även om uppfattningen att blandade bostäder och upplåtelseformer i enskilda områden har en positiv inverkan på sociala aspekter, är de inte lika starkt förankrade i policies för att lyfta utsatta områden.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den rådande policyn för renoveringar i Uppsala accentueras och implementeras genom den så kallade ”Eriksbergsmodellen”, som togs fram för renoveringarna av Uppsalahems bestånd i Eriksberg för perioden 2019-2027. Modellen har tagits fram i syfte att bedriva en socialt hållbar renovering med stärkt hyresgästinflytande och lägre hyreshöjningar, med lärdomar från de konfliktfyllda processer som förekom vid renoveringar i Gränby och Kvarngärdet några år tidigare (se nedan). Kommunens avsikt är att modellen ska leva vidare också i renoveringar av allmännyttan i andra områden framöver, där exempelvis Gottsunda står på tur. Kapitel 5 i denna rapport redogör för och diskuterar Eriksbergsmodellens implementering och utfall.

Protester i anslutning till renoveringar

Det har i flera områden i Uppsala protesterats i samband med renoveringar under 2010-talet. Rikshems renoveringar i Gränby föranledde utbrett missnöje över höga hyreshöjningar och bristfälligt utförande. Protestlistor med över 1000 namn på boende i området överlämnades av en grupp några hyresgäster och ingången till Rikshems kontor i centrala Stockholm blockerades. Även i närliggande Kvarngärdet har det protesterats mot höga hyreshöjningar och protesterna i dessa två områden ledde bland annat till att Rikshem införde nivårenovering, det vill säga möjlighet för hyresgäster att välja en nivå med arton procents hyreshöjning. Flera hyresgäster vägrade bland annat att skriva på sina medgivanden till renovering i protest, varefter

ärendena gick vidare till hyresnämnden. En manifestation anordnades 2012 av rörelsen Occupy Uppsala på Stortorget i centrala Uppsala, där protesten gällde avsedda hyreshöjningar på 40-60 procent i båda dessa områden.

Hyresgästers vilja att protestera mot hyreshöjningar i samband med renoveringar fortsatte några år senare i Eriksberg. Det anordnades protester på det lokala torget Västertorg både 2017 och 2018. I de fallen var däremot protesterna också riktade mot kommunens planer för förtätning och bebyggelse av naturområden i Eriksberg. Numerärt är det färre hyresgäster i Eriksberg än i Gränby och Kvarngärdet, som också har organiserat sig mot hyreshöjningar. Det tydligaste exemplet på protest mot hyreshöjningar utgörs av en arbetsgrupp (Täljstenens plangrupp) sprungen ur en lokal hyresgästförening, som försökt skapa opinion och gehör hos tjänstepersoner och politiker i Uppsalahem och kommunen för ett renoveringsalternativ med 0 procent hyreshöjning. Därutöver finns det hyresgäster, aktivister och forskare som engagerat sig genom exempelvis Bostadsvrålet i Uppsala, vilket involverar flera stadsövergripande nätverk och organisationer som arbetar mot höga hyreshöjningar och andra frågor som ofta berör hyresgästers boendevillkor.

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser

Den så kallade Eriksbergsmodellen är Uppsalahems nuvarande och, som det har avsetts, framtida renoveringsmodell för allmännyttiga bostäder i Uppsala. HGF har i samspel med fristående hyresgästsgruppers protester haft en avgörande roll för vissa delar av dess innehåll, exempelvis att den så kallade basrenoveringen medför en hyreshöjning på cirka 25 procent och att hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll, HLU, ska bejakas inom modellen. Förhandlingarna mellan Uppsalahem och HGF pågick så länge som nio månader innan parterna kom överens.
Däremot initierades en arbetsgrupp för 0-alternativ i en lokal hyresgästförening i Eriksberg eftersom modellen fortfarande ansågs bidra med för höga hyreshöjningar som riskerar att tvinga folk att flytta. Detta medförde att gruppens initiativtagare år 2021 blev fråntagen sitt förtroendeuppdrag hos HGF eftersom det ansågs problematiskt att hen förhandlade hyror parallellt med engagemanget för att motverka hyreshöjningar. Emellertid formulerade samma person en motion till HGF:s nationella förbundsstämma i 2021 om att 0-alternativ ska vara en utgångspunkt för HGF vid renoveringar på nationell nivå, vilken antogs efter att förtroendevalda gått emot förbundsstyrelsens ställningstagande.

Tidigare renoveringar i Gränby och Kvarngärdet har fått medial uppmärksamhet nationellt med anledning av att framför allt privata bostadsbolag har sökt få igenom hyreshöjningar på upp till 50 procent till följd av renoveringar. I sådana sammanhang har också lokala hyresgästföreningar arbetat proaktivt. I Gränby, exempelvis, uppmanade den lokala HGF boende att inte skriva på medgivande om renovering och arbetade opinionsbildande. Med lärdomar från renoveringsprocesserna och hyreshöjningarna i dessa områden kräver HGF i sitt senaste bostadspolitiska program för Uppsala län (u.å. Hyresgästföreningen Uppsala-Knivsta 2019) att hyresgästen ska kunna välja renoveringsnivå vid ombyggnationer.

KAPITEL 2. Boendes erfarenheter av samråd

Dominika Polanska och Håkan Thörn

Erfarenheter av samråd

I detta kapitel redogör vi för samrådsprocesserna baserat på de observationer vi gjort då vi studerat samråden. Vi lyfter fram de viktigaste frågorna som diskuterats under samråden. Våra egna observationer har kompletterats med de erfarenheter vi hämtat in genom intervjuer med hyresgäster och representanter för fastighetsägare och HGF.

Vi har följt flera samrådsprocesser i bostadsområden där hus renoverats (stambyte och andra åtgärder) i de tre städer som ingår i projektet. Fyra av dessa samråd var redan genomförda och andra höll på att genomföras när vi intervjuade eller genomförde deltagande observationer.

Erfarenheter av samråd har varierat mellan dessa platser och varit beroende av samrådens utformning och längd. På de inledande informationsmöten och följande samråd som vi observerade tog hyresgäster återkommande upp följande frågor, vilka ofta ledde till omfattande diskussioner:

1) Hur bjuds hyresgäster in till informationsmöten och samråd?
2) Vad är samrådets roll - ska det representera alla hyresgäster och i så fall hur?
3) Vad får hyresgästerna ha inflytande över?
4) Hur stor blir den kommande hyreshöjningen och hur beräknas den?
5) Kommer hyresgästerna att kompenseras för tidigare bristande underhåll och vilka åtgärder räknas som underhåll respektive standardhöjning?

I det första avsnittet diskuteras fråga 1-2, och i avsnittet därpå fråga 3-5. I avsnittet därefter redogör vi för hur förhållandet mellan protester och samråd sett ut i de fall vi studerat och i vilken mån, och i så fall hur, hyresgästerna har haft ett faktiskt inflytande i de fall vi studerat.

Att organisera ett samråd – hur, och med vilka?

I det samrådsavtal som vi hänvisade till ovan (Fastighetsägarna m. fl. 2017) framgår att hyresvärden har skyldighet att informera hyresgästerna om renoveringar i god tid. Detta sker i regel genom att hyresvärden skickar ut ett brev med en kallelse till informationsmöte. I de fall vi studerade där en överväldigande majoritet av hyresgästerna hade migrationsbakgrund, tillhandahöll fastighetsägaren i vissa fall endast information på svenska och i andra fall också på språk som stora invandrargrupper har som modersmål, till exempel somaliska och arabiska. Medan samrådsavtalet anger att fastighetsägaren på informationsmötet också har skyldighet att informera om samrådsprocessen och samrådets skyldigheter saknas instruktioner om hur hyresgäster ska bjudas in till informationsmöten, hur de personer som ska ingå i samrådet bör utses och även hur många som bör ingå. Detta bidrar enligt vår analys till att skapa en otydlighet kring hela samrådsprocessen. Två exempel som illustrerar detta:

1) En hyresvärd skickade ut information på flera språk, och ett 80-tal hyresgäster (i ett område med cirka 250 lägenheter) dök upp på det första informationsmötet, vilket i ett jämförande perspektiv får anses vara en relativt stor uppslutning. På detta möte meddelade en representant för hyresvärden att alla som önskade komma på samrådsmötena var välkomna, medan HGFs representant meddelade att inte fler än 18 personer borde delta i samrådsprocessen. Därefter uppmanade fastighetsägaren de som var intresserade att delta i samrådet att skriva upp sig på en lista. HGF å sin sida kallade hyresgästerna (både medlemmar och icke-medlemmar) till ett separat möte som en förberedelse för samrådet. Som ett resultat av detta kom cirka 20 personer till det första samrådet. Under de följande samråden sjönk antalet deltagare, så att till slut endast fyra var närvarande. Efter att dessa fyra knackat dörr i området steg antalet personer under de följande mötena till ett 50-tal personer. Under de tidiga mötena, då antalet hyresgäster var få, hade samrådsmötena karaktären av informationsmöten. När antalet hyresgäster ökade till ett 50-tal förändrades detta så att mötet dominerades av frågor och invändningar från hyresgästerna. Men inte heller vid dessa tillfällen fanns möjligheter till ett reellt samråd mellan fastighetsägare och hyresgäster, eftersom det saknades en struktur som kunde fånga upp hyresgästernas synpunkter på ett organiserat och systematiskt sätt.

2) I detta fall utgick information endast på svenska, vilket sannolikt bidrog till att jämförelsevis få hyresgäster kom till det första mötet: cirka 25 personer i ett område med cirka 570 lägenheter (69 procent av invånarna i stadsdelen har utländsk bakgrund). Hyresvärden benämnde det första och följande möte som ”referensgruppsmöte”. Samma personer kallades sedan till samtliga följande möten, som benämndes på samma sätt. Mötena var välorganiserade – deltagarna delades in i smågrupper som fick diskutera och ge synpunkter på olika aspekter av den planerade renoveringen.

Detta är bara två exempel på ett antal mycket varierande sätt att sätta ihop och organisera samråd som vi har observerat. De illustrerar både att samrådets former, och hur hyresgäster bjuds in, påverkar dess innehåll. De utgör på sätt och vis varandras motsatser: å ena sidan organisation och å andra sidan improvisation. Det första är ett tydligt exempel på hur avsaknad av former omöjliggör inflytande genom samråd. När mer än 50 personer kom till de avslutande mötena övergick samrådet till mobilisering och protest, som åtföljdes av en demonstration. I samband med detta lyckades hyresgästerna få till vissa eftergifter, men först efter mobilisering och protester utanför samrådets institutionella ramar. I det andra fallet ovan fanns en tydlig struktur för hyresgästerna att lämna synpunkter inom ramen för samrådet. Men här fanns en del begränsningar i inflytandet dels som ett resultat av hur hyresgästerna bjöds in (språkfrågan), dels i att hyresvärden återkommande använde termen ”referensgrupp”, vilket signalerar en betydligt mer begränsad form av inflytande än ”samråd”.

Ett återkommande tema i de intervjuer med samrådsrepresentanter som vi genomfört gäller frågan om representation och det ansvar som följer med detta. I samrådsavtalet står det att samrådsgruppen ”har ett ansvar för att fortlöpande informera och för att inhämta synpunkter från berörda hyresgäster” (Ibid., s. 6). Hyresgäster i samrådet kunde uppleva ett dilemma i att de aldrig utsetts till representanter i någon formell mening men att de ändå förutsattes representera samtliga hyresgästers synpunkter på renoveringen. Det kunde upplevas som ett

mycket tungt ansvar, med en uppenbar risk att behöva ”ställas till svars” av sina grannar för åtgärder som de formellt sett (enligt samrådsavtalet) inte kunde ha något inflytande över. Dessutom ökades ansvarsbördan ytterligare i de återkommande fall där hyresvärden inskärpte att det inflytande samrådets medlemmar utövade också skulle påverka boendevillkoren för framtida hyresgäster. Därtill vittnade medlemmar i samrådet om att det rent praktiskt var en tidskrävande och svårgenomförlig, för att inte säga omöjlig, uppgift att både inhämta och på ett rättvisande sätt redogöra för variationen av synpunkter som med nödvändighet uppkommer i ett område med hundratals lägenheter. Detta torde vara en sannolik förklaring till att vi i vissa fall såg att det fanns svårigheter att rekrytera personer till samrådet och i andra fall att många lämnade samrådet efter de inledande mötena.

Inflytande som ”valmöjlighet”: standardhöjning, underhåll och hyressättning

Den centrala frågan i samtliga samråd vi studerat var boendekostnaden efter renoveringen. I intervjuer uttryckte hyresgästerna stor oro över huruvida de skulle ha råd att betala den nya hyran och även hur hyreshöjningen skulle påverka deras grannar. I samrådens diskussioner och frågor om den kommande hyreshöjningen kunde vi identifiera två dilemman för hyresgästerna, kopplat till bruksvärdesmodellens konstruktion. För det första gällde det frågan om vad i de kommande renoveringarna som skulle betraktas som underhåll, och vad som utgjorde standardhöjning. Den frågan blev central i diskussionerna om hyran eftersom bruksvärdesmodellen stadgar att standardhöjning, men inte underhåll, berättigar till hyreshöjning. Exempelvis räknas den mest omfattande och kostsamma åtgärden vid renoveringar, stambytet, som underhåll. Samtidigt framgick det av diskussioner i samråd att distinktionen mellan underhåll och standardhöjning är långt ifrån glasklar och därför kan bli föremål för debatt. Hyresgäster påpekade förekomsten av ett långvarigt bristande underhåll av fastigheter. De menade att den uppgradering av lägenheten till dagens standard som hyresvärden menade var nödvändig (och som därför skulle medföra en viss hyreshöjning), inte hade behövt bli aktuell om underhållet hade skötts kontinuerligt. Därtill formulerades önskemål om att få behålla fungerande delar av den befintliga inredningen. Hyresgäster som vi intervjuat kunde också peka på hur standardhöjande åtgärder “bakats ihop” med underhållsåtgärder på ett sätt som innebar att det var svårt att förstå vilka åtgärder som medförde hyreshöjning. Här kunde hyresgäster tala i termer av att hyresvärden hade en “underhållsskuld” i förhållande till hyresgästerna. Ett exempel på när en hyresvärd har agerat i linje med detta nämndes i kapitel 1 (Gårdstensbolaget deklarerade en underhållsskuld till hyresgästerna renoverade utan hyreshöjning, Salonen 2021). I vår studie har vi dock inte sett något exempel på denna policy.

För det andra kunde vi observera hur hyresgäster i samband med diskussioner om kommande hyreshöjningar befann sig i en slags Moment 22-situation: å ena sidan erbjöd hyresvärden ofta en möjlighet för samrådet att välja mellan åtgärder som skulle ge olika typer av standardhöjning för de renoverade lägenheterna. Å andra sidan, när hyresgästerna menade att de inte kunde ta ställning till dessa åtgärder om de inte fick information om konsekvenserna för hyran efter renoveringen, fick de svaret att det var omöjligt att ge denna information så länge de inte valt vilka åtgärder som skulle genomföras. Detta dilemma är en följd av att bruksvärdesmodellen för hyressättning anger att hyresförhandlingarna kan ske först efter att renoveringens åtgärder

är beslutade. Också i detta fall kunde emellertid tillämpningen av bruksvärdesmodellens principer variera. I många fall förklarade hyresvärd och representanter för HGF unisont att modellen inte medgav möjligheten att ge förhandsbesked om hyreshöjningen. Likväl har vi också sett exempel på hur hyresvärdar och HGF, på hyresgästers begäran, har satt sig ner för att ta fram priser på olika renoveringsalternativ. Vi kunde också notera en motsägelse i hur principerna för hyresförhandling i samband med renovering presenterades för hyresgästerna: till skillnad från de årliga hyresförhandlingarna som i likhet med löneförhandlingarna tar hänsyn till bland annat inflation och innebär en slags styrkemätning mellan parterna, framstår det som att förhandlingsutrymmet för HGF i samband med renoveringar är mycket begränsat, för att inte säga obefintligt: en viss åtgärd innebär att lägenhetens standard höjs till en viss nivå, där hyran sätts med utgångspunkt i befintliga jämförelseobjekt (det vill säga andra lägenheter i samma område med samma standard) - och där den högsta hyran bland jämförelseobjekten är den normerande. Vi noterade även, likt Bengtsson och Bohman (2020, s. 6), att detta förhandlingsutrymme präglades av det indirekta hotet om att misslyckade förhandlingar riskerar att hamna i hyresnämnden, där hyresvärdarna nästan uteslutande vinner. Hyreshöjningen framstår därmed mer eller mindre som ”automatisk”. Detta är bara ett exempel på hur HGF får en något oklar, ibland motsägelsefull, roll i samband med samråd: å ena sidan är HGF hyresgästernas företrädare, men å andra sidan agerar de ofta som neutrala observatörer. Därmed får de ofta uppgiften att neutralt informera hyresgästerna om hur hyressättningen fungerar i samband med renovering. När hyresgäster ställer kritiska frågor om hyressättningen hamnar HGF:s representanter ofta i positionen att försvara bruksvärdesmodellen och dess sätt att fungera. Detta bör också ses mot bakgrund av att HGF under den period vi studerat agerar i en kontext där fastighetsägare och politiska partier vill avskaffa bruksvärdesmodellen till förmån för marknadshyror. HGF försvarar bruksvärdesmodellen för att den, till skillnad från marknadshyror, är konstruerad på ett sätt som gör att den skyddar hyresgästen mot drastiska hyreshöjningar. Men som vi pekat på ovan sätts detta skydd ur spel i samband med standardhöjande renoveringar. Detta är något som hyresgäster kan komma till insikt om först i samband med samrådet, vilket ibland leder till ett spontant ifrågasättande av modellen.

Mot denna bakgrund, och hyresgästers påtagliga oro för hyreshöjningar, uppstod i samråden ofta diskussioner om vilka åtgärder som var “nödvändiga”. I detta sammanhang åberopade hyresvärden ofta den tekniska rapport som alltid tas fram som underlag för bolagets renoveringsstrategi. Hyresvärden kunde också bjuda in experter, bland dem ingenjörer och arkitekter, som i egenskap av ”objektiv” expertis gav understöd åt rapporten. På detta sätt kunde hyresgäster ställas inför “nödvändiga åtgärder” som “faktum”. Våra observationer bekräftar Stenbergs (2018) studie, som visar hur dessa rapporter ofta får funktionen av att vara en “svart låda” i samråden. Det innebär att dess innebörd inte blir tydlig eller begriplig för hyresgästerna. Detta kunde ske på två sätt. För det första observerade vi i vissa fall att hyresvärden vägrade att offentliggöra den tekniska rapporten. För det andra, då den redovisades, skedde det på ett språkbruk begripligt endast för tekniska experter. Som en av våra intervjupersoner påpekade kunde språkfrågan ytterligare försvåra hyresgästers möjligheter att förstå den information som presenterades (Intervju, hyresgäst). I ett fall tog hyresgäster, med assistans av representanter HGF, in en egen expert, som både förklarade och ifrågasatte det som hyresvärden presenterat som fakta: ”vi använde den lokala kompetensen […] våra egna nätverk och vänner i

byggbranschen. Vi började ställa besvärliga frågor" (Intervju, hyresgäst). I de fall vi studerat var detta emellertid det enda exemplet på en sådan mobilisering av en "motexpertis".

Inflytande som val

Inflytande formulerades av hyresvärdarna genomgående i termer av *valmöjligheter*. Vi fann dock att graden av inflytande som kunde utövas genom sådana val varierade stort. I vissa fall kunde de upplevas som relativt betydelselösa, som exempelvis att välja färg på skåpsluckor. I andra fall presenterade hyresvärden möjligheten att välja olika "paket", som representerade olika grader av renoveringar av enskilda lägenheter, med olika nivåer av hyreshöjning. Också här kunde valmöjligheten upplevas som begränsad. En hyresgäst formulerar denna erfarenhet av samrådet enligt följande:

Det blev en sån envägskommunikation i att "Det här har vi jobbat fram och det här är något som vi har tänkt". Mot slutet så var det så att det var jag som envetet stod emot och sa

> Nä, men det här är ju inte ett samråd om du presenterar slutklämmen som var att ni får tre stycken paket att välja emellan och ni får inte ändra något i paketet. Ni får lägga till saker men ni får inte ta bort saker på vad som ska göras. (Intervju, hyresgäst)

Vi har redan varit inne på att hyresgäster som deltar i samråd kan uppleva ett dilemma i att vara en icke-vald representant för hyresgästkollektivet i den fastighet som ska renoveras. Ofta uppstår sådana dilemman i anslutning till att samrådets medlemmar ombeds att göra val med konsekvenser för samtliga hyresgäster. Ett exempel på denna typ av dilemma framgår av anteckningar från ett samrådsmöte som efteråt distribuerades av hyresvärden till samrådet:

Samrådsgruppen kan gemensamt komma fram till bra lösningar för lägenheterna som är annat än standard. Om t. ex. inglasad balkong utförs till alla lägenheterna och ingår i hyran så blir totalkostnaden lägre jämfört med om var och en själva skulle välja det som ett tillval. Samrådsgruppen måste då försäkra sig om att det är något de andra boende är intresserade av. (Anteckningar, hyresgästsamråd, 02/12/2019)

Med andra ord, om hyresgästerna i samrådet valde inglasad balkong för samtliga hyresgäster skulle kostnaden bli lägre än om varje hyresgäst erbjöds möjligheten att individuellt välja inglasad balkong. Hyresgästerna i samrådet måste ju då också ta ställning till huruvida det överhuvudtaget fanns ett intresse av inglasad balkong som en hyreshöjande standardhöjning. Därtill har hyresgästerna i samrådet, enligt samrådsavtalet, en skyldighet att informera övriga hyresgäster om det val som gjorts. I en av våra intervjuer beskrev en hyresgäst detta ansvar som överväldigande:

> Det läggs alldeles för mycket på *mig* som person att representera tvåhundra helt plötsligt, att springa runt på åtta uppgångar och knacka liksom en hel kväll. Jag menar, mitt ansikte är känt i mitt hus. Där jag träffar folk i tvättstugan, passar jag

> på att fråga och kolla läget. Men jag kan ju inte springa runt i halva [området] och fråga vad folk vill och att vi ska ha möten här och där, sätta upp lappar och kopiera dem själv. [Hyresvärden] vill inte hjälpa oss med kopieringen ens … (Intervju, hyresgäst).

Vi noterade en avsaknad av stödåtgärder i detta avseende, som till exempel att trycka upp informationsblad och översätta till relevanta språk. Ibland kunde det vara svårt att få tillgång till portkoder.

Protester, samråd och faktiskt inflytande

En av de frågor som drivit vår forskning har gällt betydelsen av hyresgästers organisering för att påverka renoveringar och hur relationen mellan organiseringen och samrådet ser ut. Med ett undantag har hyresgästerna protesterat i de fall vi studerat, alltid med den kommande hyreshöjningen som central fråga. Hyresgästers organisering vid renovering har varierat från att bilda grupper på sociala medier och kommunicera internt om processen, till att dela ut flygblad, organisera offentliga demonstrationer och manifestationer, anordna offentliga möten eller anordna spektakulära aktioner för att få vidare uppmärksamhet i frågan. I de flesta fall har några av hyresgästerna inte gett sitt godkännande till renoveringen och ärendet har därmed hamnat i hyresnämnden. Detta kan betraktas som individuella protester, men vi har också sett hur de har kunnat ges en kollektiv inramning genom att hyresgäster från området samlats i protest utanför tingsrätten i samband med hyresnämndens förhandling om renoveringsärendet. Förhållandet mellan samråd och protester har varierat; ibland har protester inletts innan samrådet kommit i gång, ibland har protesterna uppstått som ett resultat av hyresgästers missnöje med samrådet och den information om renoveringen som presenterats där. I det senare fallet kunde, som vi såg exempel på ovan, själva samrådet förvandlas till en protest.

Protesternas vanligaste organisationsform har varit det informella nätverket. Ofta har dessa nätverk överlappat med den lokala HGF, som fått stöd av regionala HGF, men vi har också sett fall där nätverk har beskrivit sig motarbetade eller ignorerade av HGF, framför allt på den regionala eller nationella nivån. Ibland har hyresgäster i ett område fått stöd av andra hyresgästgrupper som protesterat mot renoveringar, samt även andra föreningar i lokalsamhället, om sådana funnits. I det senare fallet har vi också sett hur protesten mot hyreshöjningar i samband med renovering breddats till en mer generell protest mot gentrifiering, det vill säga en bortträngning av hyresgäster till följd av hyreshöjningar, som också adresserat stadsdelsomvandlingsprojekt mer generellt. I dessa fall har protesternas fokus i regel flyttats från enskilda bostadsbolag till politiker på kommunal och/eller nationell nivå.

Som regel har protesterna som studerats inom projektet omskrivits i lokala, regionala och nationella media. Medieuppmärksamheten har ofta uppehållit sig kring frågan om hyreshöjningar, samt i vilken mån hyresgäster varit tvungna att flytta till följd av dessa, särskilt när det har handlat om höga hyreshöjningar inom det allmännyttiga beståndet. I en företagsekonomisk kontext som fäster stor vikt vid varumärkesbyggande är det högst sannolikt att sådan ”dålig publicitet” har bidragit till att fastighetsägare ofta sänkt nivån på hyreshöjning

i anslutning till protester. Användningen av mediastrategier för bättre förhandlingsläge vid samråd kunde också i vissa fall skapa spänningar i samrådet, då de kunde uppfattas som avsteg från samrådet och inte i linje med det som diskuterats inom samrådet.

Mot bakgrund av våra egna observationer och den tidigare forskning som vi hänvisade till i förra kapitlet råder ingen tvekan om att hyresgästers egen organisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Det faktiska inflytandet kan variera, men de viktigaste punkterna kan sammanfattas enligt följande:

- Mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning.
- Införandet av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer.
- Intrappning av den nya hyran (perioden kan variera).
- Påverkan på förändringar av fasader och gårdar.

KAPITEL 3. Hållbar renovering och tidsperspektiv

Elena Bogdanova och Linda Soneryd

Hållbara tidsperspektiv – för vem?

Att renovera en fastighet kan vara ett sätt att vårda den. Men vad är det som vårdas och ur vilket tidsperspektiv? Vad ska vara hållbart, hur länge och för vem? Tidsperspektivet är avgörande för hur vi förstår hållbarhet. Genom att lyfta fram tid och tidsperspektiv kan vi förbättra vår förståelse för hållbarhet och därmed kan även hållbarhetsarbetet förbättras. Hållbar utveckling är ett i grunden ”tidsligt begrepp”, men trots detta hanteras tid och tidsperspektiv inte alltid explicit i diskussioner om hållbarhetsfrågor (Held 2001, s. 251). Det kan existera olika ”tidslinjer” parallellt som krockar med varandra, och ett visst förhållningssätt till tid kan dominera över andra (Lewis & May 2020). Det handlar inte bara om att det finns olika uppfattningar och perspektiv på tid, utan också om hur tid organiseras och praktiseras samt vad detta får för effekter. Vi kan fokusera på lång- eller korttidsperspektiv, upplevda perspektiv och hur tid organiseras hos olika aktörer – hyresgäster, HGF, bolag, konsulter eller underentreprenörer.

För att kunna avgöra vad som är hållbart utifrån ett långsiktigt perspektiv kan olika och ibland konfliktfyllda tidsdimensioner behöva belysas. En medvetenhet om olika perspektiv och betydelser i hållbar renovering har också förts fram som ett argument för ett brett deltagande och inkluderande processer där både fler aktörer och fler perspektiv får komma till tals och uttrycka *vad* som bör vårdas/tas hand om och utifrån *vilka tidsperspektiv* (Bogdanova & Soneryd 2021). Tidsperspektivet är därmed ett sätt att fördjupa förståelsen för hållbarhetsarbetet och hur vi kan förstå eventuella konflikter och intressemotsättningar som inbäddade i olika förhållningssätt till tid. I detta avsnitt utgår vi ifrån observationer och intervjuer som vi gjort i anslutning till fyra olika renoveringsprojekt i Göteborg. Vi diskuterar hur aktörernas olika förhållningssätt till tid och tidsperspektiven i de olika renoveringsprojekten format processerna i dessa fall.

Det framkom i våra intervjuer och observationer att tid är ett viktigt tema som återkommande lyfts av olika aktörer. I nedanstående avsnitt analyserar vi möjliga konfliktsituationer som uppstår när olika intressenters tidslinjer är i konflikt. Vi argumenterar att konflikterna kan skapa ”vändpunkter” som hindrar processer från att avslutas och istället startar om nya förhandlingar eller planeringar. Detta kan skapa cirkulära processer som är kostsamma för alla inblandade och som inte heller gynnar ett hållbarhetsperspektiv. Vi har analyserat hyresgästers, HGFs och fastighetsbolagens perspektiv utifrån olika förhållningssätt till tid (Bogdanova & Soneryd 2023). *Projekttid* är det som i hög grad präglar fastighetsbolagens agerande och kommunikation om renoveringen. Det som HGF till stor del värnar om kan förstås utifrån *processtid*. De boende uppfattar i första hand tid utifrån den *egna livssituationen* och bostadshistorik. Husen som ska renoveras kan också förstås utifrån tid (till exempel hur har underhållet sett ut, när ska det renoveras, vad är tidsperspektiven vad gäller hållbarhet?) och det är något som alla aktörer i någon mån förhåller sig till. Följande avsnitt illustrerar olika förhållningssätt till tid utifrån de boende, fastighetsbolagen och HGF. Det är viktigt att komma ihåg att förhållningssätten till tid

kan skifta och att aktörer inte är bundna till en specifik tidsuppfattning. Men förhållningssätten till tid utgör en viktig kontext utifrån vilken händelser ges innebörd och mening.

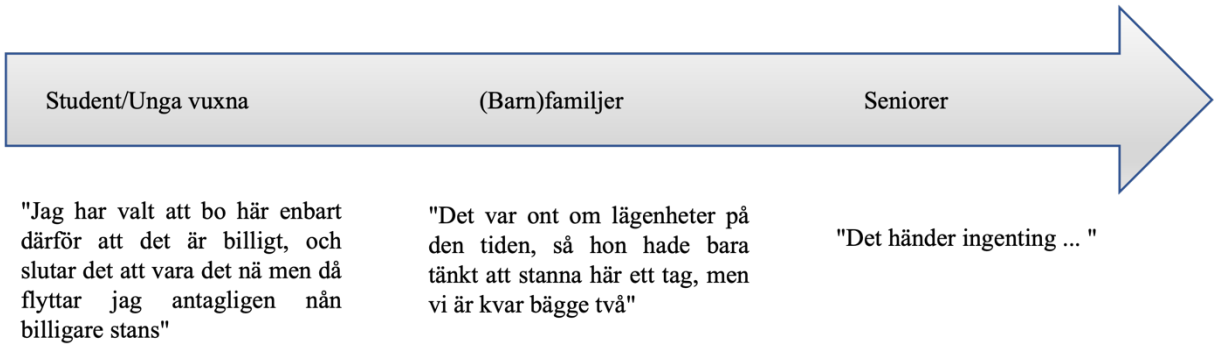
Boendetid och livssituation

De boende befinner sig i olika livssituationer. De lever under olika ekonomiska förutsättningar, olika familjekonstellationer och de har bott olika länge i fastigheten. Alla dessa aspekter präglar också hur de ser på det egna boendet, deras tidigare erfarenheter och hur de ser på framtiden. Även om människors perspektiv på det egna boendet skiljer sig åt beroende på olika omständigheter så är boendet aldrig ett projekt avskilt från övriga delar av livet, utan viktigt för hela livssituationen. Som vi såg i kapitel 2 i denna rapport är det till exempel inte ovanligt att boende uttrycker en stark oro över framtiden, och möjligheten att bo kvar. I intervjuerna med boende framkommer berättelser om tidigare händelser och en förståelse som ibland går decennier tillbaka rörande husets underhåll samt fastighetsägares planer och kommunikation i relation till tidigare renoveringar. Mot bakgrund av tidigare erfarenheter förstås också nuvarande planer eller pågående renoveringar.

Människor tenderar att under olika livsfaser bo i olika typer av områden och bostäder. Som exempelvis barn, studenter och föräldrar, pensionärer befinner vi oss i olika faser i livet, och har olika förutsättningar och behov. Vi menar att boendet bör förstås utifrån människors livsbana och faser i livet, och inte utifrån någon idé om den genomsnittliga hyresgästen. Anledningen till att man flyttat till ett visst område behöver inte vara samma anledning till att man bor kvar, och omständigheterna för boendet kan förändras efter hand. En av de boende uttrycker vikten av låga hyror: ”Jag har valt att bo här enbart därför att det är billigt, och slutar det att vara det, nej men då flyttar jag antagligen någonstans där det är billigare” (Intervju, hyresgäst). Andra boende har stannat längre än vad de initialt hade trott: ”Det var ont om lägenheter på den tiden, så hon hade bara tänkt att stanna här ett tag, men vi är kvar bägge två” (Intervju, hyresgäst). Närhet till arbete spelar stor roll för många ”Jag ville inte lämna området, eftersom jag arbetade på NN, och det var väldigt nära” (Intervju, hyresgäst). Utifrån den egna livsbanan kan både renovering som sker och som inte sker uppfattas som ett brott och något som stör den egna livssituationen.

I relation till förestående eller pågående renoveringar uttryckte vissa hyresgäster en mycket stark oro över sin framtid och möjligheten att bo kvar. Men det fanns också hyresgäster som ville att huset skulle renoveras, och som var oroliga över att det aldrig hände något. Hyresgäster bedömde planer på renovering utifrån den egna boendehistoriken. Vissa hade bott länge i huset och sett fastighetsägare bytas ut, planer på renoveringar som aldrig blev av, eller tagit del av mycket information under lång tid över kommande renoveringar. ”Och *nu* ska de börja renovera” kunde vara ett uttryck för besvikelser över historiskt dåligt skötta fastigheter eller en känsla av att inte ha fått rätt information vid rätt tid. Vi menar att renovering ”nu” också bryter mot de boendes livssituation, och skapar osäkerheter om framtiden, som helt plötsligt inte är förutsägbar längre: ”… stark oro för framtiden. Som jag nämnde, hyresfrågan *är* frågan det handlar om, den enda frågan. … Och med framtiden menar jag förstås möjligheten att bo kvar här” (Intervju, hyresgäst).

Det framkom i flera intervjuer och observationer att hyresgäster hört talas om planer för renovering flera gånger tidigare. Det ryktades om renovering bland hyresgäster, anställda och inom HGF och det skapade en viss förväntan bland de som bodde i området. Renoveringsplaner hade också lagts på is flera gånger och av olika anledningar. Boende har upplevt både oro och hopp inför renovering flera gånger under sin boendetid. Att ingenting händer kunde också skapa oro för vissa hyresgäster som följt frågan om renovering under lång tid, kanske fått mycket information om att något ska ske, men istället så ”händer ingenting”.



Figur 3.1 Boendes olika livssituation och förhållningssätt till tid

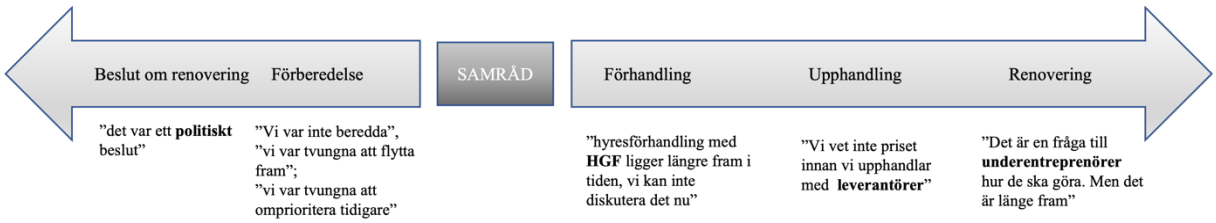
Förståelse för olika boendes livssituationer, livsbanor och synen på framtid lyfter å ena sida förståelse för mångfald och olika behov. Å andra sidan kan olikheten utnyttjas och hyresgästers olika behov kan ställas mot varandra genom påståenden som att ”alla kan inte vara nöjda”, vilket bland annat framkommer i intervjuer med fastighetsbolagens representanter. Genom att lyfta fram tidsperspektiven i hållbarhetsarbetet menar vi att nuvarande hyresgästers behov på ett mer transparent sätt kan balanseras gentemot andra hållbarhetsperspektiv som kan ha att göra med byggnaders beständighet, eller framtida hyresgäster.

Projekttid

Med projekttid avser vi den tid då renoveringsplaner görs konkreta genom upphandling och samråd och fram tills att renoveringen är genomförd. Projekttid innebär att det finns en början, mitt och ett slut, men eftersom tiden är avgränsad till ett projekt så finns det sällan en tydlig koppling till organisationers långsiktighet och kontinuitet (Casula Vifell & Soneryd 2012). I våra observationer av samrådsmöten och i intervjuer med såväl fastighetsägare, boende och HGF så framkommer projekttid som ett sätt att organisera tid, som vi i första hand associerar med fastighetsägarna. Det är fastighetsägaren som äger frågan om renovering, och som kan planera för när, hur och var renovering ska äga rum. Fastighetsbolagen kommunicerar dessutom ofta renoveringsfrågan till boende i relation till projekttid och framställer den som överordnad andra frågor och processer.

Projekttiden är *längre* än samrådsprocessen och involverar fler intressenter än hyresgäster och HGF. Men projekttiden är å andra sidan betydligt kortare än de flesta av hyresgästernas boendetid. Projekttiden är också frånkopplad från underhållsfrågan, som hyresgästerna ofta relaterar till *sin* boendetid. Den är också svår för andra än projektägaren att få grepp om. Frågor

som väcker oro hos boende kan till exempel flyttas i tiden till förfluten tid eller framtid och samtidigt till andra aktörer och frågor. Fastighetsägaren kan förklara en viss handling eller icke-handling genom att hänvisa till dåtid, ”vi var inte beredda då”, eller tidigare var vi ”tvungna att omprioritera”. Men olika frågor kan också hänvisas till andra aktörer och framtiden: ”Det är en fråga till underentreprenörer hur de ska göra” eller ”det är en fråga längre fram”.



Figur 3.2 Projekttid och fastighetsägaren som ”projektägare”.

Genom ovannämnda ”tidsförflyttningar” av de frågor som väcks av boende skapar fastighetsägarna ofta en tvetydighet och oklarhet i frågan om projekttidens ramar, ansvariga aktörer och frågor som behandlas i olika tider och av olika aktörer. Det kan leda till att ”boendetidsperspektiv” förminskas genom att fastighetsägaren presenterar det som oproportionerligt ”kortsiktigt”, eller att ansvaret för projektets utfall involverar andra aktörer från ”dåtiden” eller ”framtiden”, som ofta inte är en del av själva renoveringsprocessen eller beslutstagandet under samrådstiden.

Representanter från olika bolag påpekade också att ”vändpunkter” kan förlänga projekttiden och kan föranledas av politiska beslut, ekonomiska prioriteringar eller protester från hyresgäster. Samrådsprocesser som är nästan i slutfasen kan startas om, och alla förhandlingar med hyresgäster nollställas. Detta kan skapa trötthet och förvirring bland hyresgäster som deltar i samrådet, och öka oro.

Processtid

HGF värnar om en god process och stöttar hyresgäster i samrådsprocessen. En utmaning är att flera processer pågår samtidigt. Det är svårt att skapa en dialog som tar hänsyn till de olika tidsdimensioner som präglar processerna. Olika aspekter och faser av en och samma renovering sker ofta inom ramen för parallella processer, där det är få personer som deltar i flera processer. Det skapar en svåröverblickbar process som helhet, inte minst gällande hyresgästers insyn och förståelse.

Samrådsprocessen, HGF:s kontakter med hyresgäster och förhandlingarna mellan bolagen och HGF är i hög grad organiserade som separata processer. De är åtskilda i tid och rum och det är få aktörer som går emellan de olika processerna. Att kunna skilja på de olika processerna är också en kompetens hos representanter för HGF som kan nyttjas för att påverka mer effektivt: ”Du måste kunna skilja på olika processer och vad som kan göras var och hur” (Intervju, HGF).

En del av de som arbetar för HGF fokuserar endast på en process i taget där de är aktiva och bidrar, medan andra jonglerar mellan flera processer samtidigt (så många som sex renoveringar i olika bostadsområden för en av våra intervjupersoner). En representant för HGF uttrycker att uppgiften för föreningen framför allt är ”att underlätta för samrådsgruppen att driva deras egen process” (Intervju, HGF). Det finns flera verktyg som HGF kan använda i detta underlättande. Som nämnts ovan har HGF tagit fram en processkarta som de använder själva för att checka av vilka frågor och ansvarsområden som är viktiga att ta tag i beroende på process/fas i processen, och de har också utvecklat utbildningsmaterial. Dessa verktyg/material är både till för att representanter för HGF ska kunna agera som stöttande och väktare av en god process, och för att andra, till exempel hyresgäster som medverkar i samrådsgrupperna, ska kunna ta del av dem och utveckla sina processkompetenser.

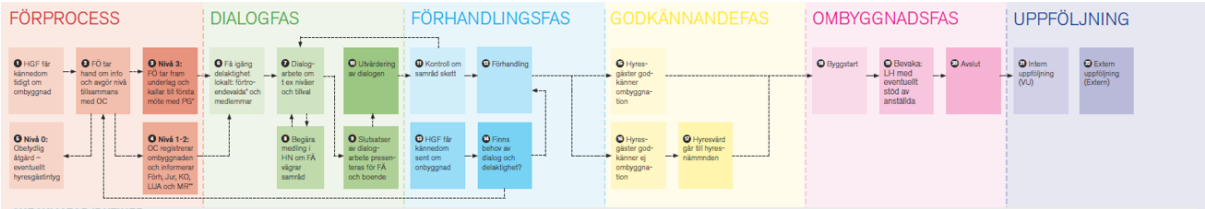
Avtalen mellan fastighetsbolag och HGF är också formulerade för att kunna säkerställa att samrådsprocessen går till som den ska. En av intervjupersonerna gör ett uttalande om ett av fastighetsbolagen som inte följer avtalet:

> … vi anser ju *inte* att de riktigt följer det här samrådsavtalet som vi har med dem. De skickar ju själva ut en… intresseförfrågan till sina hyresgäster, och frågar vilka som vill ingå i en referensgrupp. Och sen talar de ju aldrig om för de här personerna att ”ni representerar samtliga hyresgäster.” Så hela den här processen har de bara representerat sig själva. De har liksom inte förstått det här att ”Ja, men vi måste ju tänka på *alla* hyresgäster och stämma av med *alla* hyresgäster.” (Intervju, HGF)

Former för interaktion mellan fastighetsbolag och hyresgäster fungerar heller inte alltid som HGF anser är idealt. Till exempel framhåller representanter för HGF att dialogen måste ske på plats och mellan människor, och är därför kritiska till när en sådan dialog byts ut mot enkäter/frågeformulär.

> … att skicka ut en sån enkät, då förlorar man ju liksom dynamiken i samtalet och vad innebär de här olika alternativen. De hade inte fått någon alls uppfattning om vad det skulle innebära i hyra… hyresnivå. …Det är mycket som saknades i den här processen kring - alltså dialogen kring - vad *betyder*, vad *innebär* de här sakerna för mig och för mina grannar. (Intervju, HGF)

HGF värnar om en god process, och motiverar också detta med hyresgästernas inflytande, men en god process anses också värdefull i sig. Värnandet om processen kan nästan ses som rituell – vissa händelser ska äga rum före andra, vissa aktörer ska vara närvarande på en viss plats och tid, och deltagare ska agera enligt vissa principer – det vill säga även när hyresgäster inte har inflytande värnas processen. Intervjupersoner från HGF anser dock att chanserna skulle vara ännu sämre utan dessa processkunskaper och stöttande.



Figur 3.3 Processkarta framtagen av HGF illustrerar komplexiteten i HGF:s tidsperspektiv. Källa: HGF Väst.

Pragmatisk tid ett hinder för hållbarhet

En viktig utgångspunkt för denna studie är att tidsperspektiven kan skifta och att aktörer inte är bundna till en viss tidsuppfattning. Men förhållningssätten till tid är en kontext utifrån vilken händelser får mening: de är inbäddade i vardagens praktiker (Mandich 2020). Det finns konflikter mellan tidsperspektiven och i flera fall kan processer gå i cirklar när de stöter på ”vändpunkter”. Vi menar att en bättre förståelse för de olika förhållningssätten till tid kan gynna fler eller samtliga berörda aktörer i renoveringsprocesser. Det kan även gynna hållbarhetsperspektivet.

I försöken att harmoniera olika förhållningssätt till tid kan vi också se att det finns *pragmatisk tid*. Den pragmatiska tiden förstås av alla, men den är inte förankrad i de olika aktörernas tidsuppfattning, utan snarare knuten till en specifik uppgift – till exempel vad min roll är på ett samrådsmöte. Den pragmatiska tiden är därför kortlivad. Vi menar att fastighetsbolag som ansvarar för renoveringsprocesser och fastigheters underhåll måste ställa frågan vad det betyder i ett längre hållbarhetsperspektiv. Vem värnar det längre tidsperspektivet som vi vet är viktigt för hållbar utveckling? Att medvetandegöra konflikter mellan olika tidsperspektiv och hur de hanteras kan vara en början till ett mer reflekterande förhållningssätt till tid och hållbarhetsarbetet.

KAPITEL 4. Organisering av hållbar utveckling: social hållbarhet

Linda Soneryd och Elena Bogdanova

Hållbar utveckling som mål och process

För bara ett decennium sedan bedömdes den ”sociala dimensionen” vara underprioriterad i hålbarhetsprojekt i förhållande till de ekologiska och ekonomiska dimensionerna (Boström 2012; Boström m. fl. 2015). Idag är situationen nästan den omvända, särskilt inom stadsutveckling och stadsplanering, där “social hållbarhet” är ett frekvent förekommande begrepp (Scheller & Thörn 2018; Langergaard 2019). “Social hållbarhet” har blivit en vitt spridd term “som beslutsfattare och praktiker kan använda för att kommunicera, fatta beslut, och mäta eller bedöma verksamheter och dess utveckling” (Boström 2012, s. 4). När ett begrepp blir allmänt spritt och vanligt förekommande kan också dess innebörd förändras. Organisationer måste översätta policybegrepp till sina egna verksamhetsmål och praktik.

Vår studie har analyserat hur ”social hållbarhet” beskrivs och ges mening i fastighetsbolagens hållbarhetsrapporter, årsredovisningar och offentliga kommunikation på webbsidor. Vi har dessutom analyserat hur social hållbarhet organiseras i praktiken under samråd och andra möten mellan samrådsgrupper, fastighetsbolag och HGF. I denna del av rapporten beskriver vi resultaten av vår studie av social hållbarhet i text/dokument, och av social hållbarhet i praktiken. Vi diskuterar dessa i relation till en etablerad förståelse av *social hållbarhet som mål och process*. En viktig skillnad görs också mellan en *social dimension*, vilket kan referera till sociala aspekter av alla möjliga slag och som därmed har en otydlig koppling till hållbarhetsfrågor, och *social hållbarhet*, som kräver ett kritiskt och medvetet förhållningssätt till hur tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden, och maktrelationer görs explicita och balanseras (Ballet m. fl. 2020).

Vanligt förekommande förståelser av social hållbarhet innefattar idéer om rättvisa och goda levnadsvillkor för både nu levande och framtida generationer men också att själva processen för att uppnå dessa värden ska vara av god kvalitet, vilket bland annat innebär att det ska finnas möjlighet för berörda och engagerade att få information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet (Boström 2012, s. 5). Social hållbarhet kan alltså förstås både som mål – *vad* vi vill uppnå, och process – *hur* vi uppnår det. I praktiken är ”vad” och ”hur” intimt sammanlänkade. Det innebär att de aktörer och perspektiv som är inkluderade i processen också kommer att påverka hur målen som man vill uppnå definieras (Casula-Vifell & Soneryd 2012; Boström m.fl. 2015).

Hållbarhet i renoveringsprojekt - i dokumenten och i praktiken

I följande avsnitt redogör vi först för vår dokumentstudie med fokus på hur hållbarhetsarbetet beskrivs och redovisas av fastighetsbolag. Vi har analyserat årsrapporter och hållbarhetsrapporter från tre fastighetsbolag under åren 2016 och 2021, samt fyra hållbarhetsrapporter från fastighetsbolagskoncernen Framtiden (åren 2017-2020).

Dokumentstudien visar vilka aspekter som fastighetsbolagen själva framhåller som viktiga i sina offentliga presentationer av hållbarhetsarbetet i relation till renoveringsprocesser. I avsnittet därefter lägger vi ett specifikt hållbarhetsperspektiv på forskningsprojektets studier av hur samråd och dialogprocesser organiserats i praktiken och vilken roll som hyresgäster får i dessa processer i fyra fall. I förhållande till den analys av samråd som presenterades i kapitel 2 innebär detta att vi med utgångspunkt i hållbarhetsperspektivet breddar, konkretiserar och fördjupar analysen av dialogen mellan de olika parterna.

Hållbarhetsarbete i dokumenten

Fastighetsbolagen beskriver social hållbarhet både i relation till *mål*, till exempel att det ska finnas tillgängliga och prisvärda bostäder för alla, och i relation till *process*, till exempel att social hållbarhet är en dimension som är integrerad i alla dess aktiviteter från nybyggnationer, till renoveringsprocesser och fritidsaktiviteter. Vad ”tillgängliga och prisvärda bostäder” innebär är relativt, men det är fortfarande ett mål som är möjligt att mäta, vilket också görs av bland annat Boverket (Boverket 2014). I de hållbarhetsrapporter som vi analyserat görs inga konkretiseringar av vad fastighetsbolagen menar med ”prisvärda” bostäder, och de redovisar inte heller hyreshöjningar eller hur många som flyttar efter renoveringar i sina hållbarhetsrapporter. Hållbarhetsrapporterna redovisar inte konkreta mätbara mål eller resultat i relation till social hållbarhet, däremot görs detta till viss del vad gäller ekonomisk och ekologisk hållbarhet.

När social hållbarhet beskrivs som en dimension som genomsyrar alla aktiviteter så relateras det till exempel till värden som “tillit”, “säkerhet”, ”integration” och ”välmående”. Sociala aktiviteter och samarbete med civilsamhället lyfts fram som viktiga för att skapa långsiktig social utveckling, trygghet och tillit. De värden och aktiviteter som lyfts fram är exempel på sociala aspekter och dimensioner, men de ges i dokumenten ingen tydlig koppling till hållbarhetsfrågor.

Vad gäller processernas kvaliteter så betonas bland annat samarbete och kollektiva arbetsformer. Vikten av att lyssna på hyresgäster betonas också. Exempel på ”lyssnande praktiker” finner vi bland annat i enkätundersökningar där bolagen frågar sina hyresgäster vad de anser vara viktigast i hållbarhetsarbetet. Dessa lyssnande praktiker ramar in hyresgästernas svar inom ramen för ”kundnöjdhet”. Det finns också exempel där dialog med hyresgäster lyfts fram som en viktig komponent för att hyresgäster ska bo kvar eller få en ”positiv känsla” för renoveringsprojekt.

Det framgår i dokumenten som vi studerat att fastighetsbolagen initierar och stöder sociala aktiviteter som sker lokalt i bostadsområdena. Dialog med hyresgäster lyfts fram som en viktig komponent både för att skapa trivsel, för att människor ska bo kvar och som relaterat till inflytande. I rapporterna används i varierande grad ”social hållbarhet” som etikett på aktiviteterna. Mål som handlar om att ”alla ska kunna bo kvar” efter en renovering nämns i inledande texter och löpande text, men redovisas varken i siffror eller konkreta mål och strategier. Eftersom målen både beskrivs vagt och inte följs upp, är det svårt att relatera

konkreta mål (vad som ska uppnås) till processernas kvaliteter (dvs. hur det görs). I dokumenten betonas ”dialog” med hyresgäster ofta som viktigt utan att det relateras till konkreta mål med dialogen, eller strategier för att uppnå målet.

Hållbarhetsarbete i praktiken: fyra fallstudier

I det följande beskrivs fyra konkreta fall av renoveringsprocesser som följts under varierande tid och faser. Fallen är lokaliserade i Göteborg men områdes- och gatubenämningar har getts de fiktiva namnen Rosenhill, Tulipangården, Nejlikegatan och Björnkulla. Det är samma tre fastghetsbolag som inkluderades i dokumentstudien som är fastighetsägare i de fyra fallen.

1. Engagerade boende med begränsade påverkansmöjligheter

I två av fallen – Rosenhill och Tulipangården – fanns ett engagemang för de planerade renoveringarna bland boende, men möjligheterna att påverka var starkt begränsade. I Rosenhill fanns planer på att över 200 lägenheter skulle renoveras. Både fastighetsbolaget och HGF var aktiva i samrådet för renoveringarna i Rosenhill. På Tulipangården fanns det redan för ett decennium sedan planer på att renovera 12 byggnader, med över tusen lägenheter och mer än 3000 boende. Bolagets dialogprocess påbörjades ett par år efter att planerna initierats. Efter en undersökning genomförd av bolaget sammanställdes hyresgästers perspektiv. Ett resultat var att de boende ville undvika en totalrenovering för att den skulle innebära hyreshöjningar. När bolaget senare redovisade sina renoveringsplaner innebar de i första hand yttre fasader och gemensamhetsområden. Den regionala HGF begränsade sitt engagemang till att hålla koll på att allt skedde enligt avtal, och deltog inte i någon gemensam samrådsgrupp. Bolaget skötte således dialogprocessen och HGF var endast involverad i hyresförhandlingarna.

I fallet Rosenhill fick hyresgästerna veta på det första informationsmötet att de skulle få möjligheten att påverka till exempel innehållet i olika ”tillvalspaket” samt inredningsdetaljer, men inte de stora ”tekniska” beslut som gjordes i relation till projektet. Men hyresgäster var intresserade av de större frågorna och ställde kontinuerligt frågor om det dåliga befintliga skicket på lägenheter, nödvändigheten av övergripande åtgärder och tekniska detaljer. Hyresgästers engagemang i kombination med stöd från HGF ledde bland annat till att fastighetsbolaget fick tänka om kring möjliga åtgärder – t. ex. istället för omfattande stambyte valde de ”relining” av befintliga rören, vilket betyder mindre ingrepp i lägenheten.[1] Samtidigt som renoveringsplaner ändrades inträffade även COVID-19, och direktiven om varsam renovering för 20 procent av renoverade lägenheter kom från AB Framtiden (se kapitel 1). Det skedde dock utan någon detaljerad beskrivning av hur detta mål skulle genomföras och samrådsprocessen stannade av. När renoveringen skulle ha påbörjats hade flera av bolagets representanter bytts ut och så även representanter från HGF. Som det framkom i intervjuer skulle nya kollegor på bolaget starta om samrådsprocessen och hålla ett nytt informationsmöte.

[1] *Relining* är ett alternativ till stambyte där en ”plaststrumpa” skapas på insidan av alla rör för att förhindra läckage. Detta görs med alla befintliga rör, men kräver att dessa inte är för skadade.

Hela processen präglades i detta fall av den fråga om en historisk ”underhållsskuld” som vi uppmärksammat i kapitel 1 och 2, där hyresgäster upplevde att hyreshöjningen efter renovering blir ett resultat av bolagets dåliga hantering av underhållet. Hyresgästerna krävde garantier för att de inte skulle drabbas av denna underhållsskuld genom standardhöjningar med orimligt höga hyreshöjningar. Även om bolaget ändrade renoveringsplanerna till billigare alternativ är det när detta skrivs fortfarande oklart vilken hyresnivå som hyresgästerna kommer att få.

En liknande process genomfördes i Tulipangården och även här var boende engagerade i renoveringsplanerna, men de tekniska frågorna kring renoveringen öppnades inte upp för hyresgäster och HGF. Istället för att prata om de reella renoveringsbehoven valde bolaget att fokusera på fasader och gemensamhetsutrymmen. Under processen begärde HGF ut tekniska rapporter från bolaget för att kunna se argumenten för vad som behövde renoveras, men nekades tillgång till rapporterna. Den ”svarta lådan” (Stenberg 2018, s. 2) med teknisk information om renoveringar som vi beskriver i kapitel 2 förblev därmed stängd.

I detta fall innebar ”varsam renovering” i praktiken att stammarna inte byttes, vilket inte kan undvikas för alltid, utan är ett underhåll som alltså skjuts på framtiden. I förhandlingsprocessen uttryckte dessutom HGF och bolaget olika uppfattningar om vad som var standardhöjande och vad som var underhåll. HGF menade att eftersom inget förändrades *inne* i hyresgästernas lägenheter så var 14 procents hyreshöjning alldeles för högt. De menade att de yttre förbättringarna skulle ses som vanligt underhåll. Hyresgästerna hade från början uttryckt att hyresnivåerna var en av de viktigaste frågorna inför renoveringsprocessen. Bolaget genomförde ganska omfattande dialogaktiviteter, men i fokus för dessa var varken skillnader mellan underhåll och standardhöjande åtgärder eller vilket underhåll som behövs för husens långsiktiga hållbarhet.

Tulipangården är också ett exempel på ett uppmärksammande av ”sociala dimensioner” (det ordnades många dialogaktiviteter, med fokus på trivsel) snarare än ”social hållbarhet” (tex mål om att alla ska kunna bo kvar). Boendes inflytande begränsades till frågor om bland annat konstinstallationer och en fotbollsplan, men en diskussion om hyresnivåer och underhåll begränsades på grund av att bolaget behöll teknisk information för sig själv. Diskussionen om nyttjandet av utomhusområdena begränsades också på grund av att bolagets planer vägde tyngre än boendes upplevelser och erfarenheter.

2. Boende som legitima kunskapsproducenter

Två byggnader på Nejlikegatan, med över 60 lägenheter och omkring 130 boende, hade av fastighetsbolaget bedömts som rivningsobjekt på grund av höga radonnivåer, samt omfattande renoveringsbehov av stammar, badrum, ventilationssystem och elektricitet. Bolaget beslöt senare att renovera istället för att riva. HGF var mycket aktivt i processen. Både bolaget och HGF arrangerade informationsmöten var för sig. Efter det inledande mötet där bolaget i slutet av mötet informerat om att lägenheterna måste evakueras under 4-6 månaders tid uttryckte boende en stor oro, både för evakueringen och för kommande hyreshöjningar. En stark misstro

mot bolaget uttrycktes också som en följd av att så viktig information givits under de sista fem minuterna av mötet. En samrådsgrupp bildades under det följande möte som hölls av HGF.

Bolaget informerade om vad en renovering skulle innefatta liksom att en evakuering behövdes redan på första informationsmötet. Uppfattningen att allt redan var bestämt innan en dialog inleddes var därför stark hos boende. Tidigare studier visar att det inte är ovanligt att fastighetsbolagen agerar experter, som informerar om vad som behöver göras, utan intresse av att ta emot synpunkter eller kunskaper från de boende (Westin 2011; Stenberg 2018; se även kapitel 2).

Vad fick ”varsam renovering” för innebörd i detta fall? Inledningsvis skulle husen rivas och bolaget kommunicerade till boende att omfattande renoveringar behövdes. Efter dialog med HGF där en pådrivande och kompetent representant lyckats diskutera tekniska detaljer med bolaget ändrades ganska många av de initiala planerna, och renoveringen kunde genomföras utan större hyreshöjningar. I detta fall kunde vi se en ömsesidig dialog som ledde till att hyresgäster fick inflytande, och att denna var beroende av att det redan fanns substantiell teknisk kompetens genom HGF och en enträgenhet i försöken att påverka fastighetsbolagen.

3. Välorganiserad process men expertdominerad

Vårt sista exempel är ett fall där fastighetsbolaget uttryckt höga ambitioner om att organisera processen på ett bra sätt, men där boendes engagemang varit lågt. Bolaget planerade att renovera ett antal flerfamiljshus i Björnkulla. Detta projekt planerades som fortsättning på renoveringar i hela området och hade sedan länge varit känt. Bolagets planer innebar stegvis omfattande renovering av badrum, kök, avlopp-, el- och ventilationssystem som enligt bolaget skulle uppdateras till dagens tekniska krav.

Samrådsprocessen organiserades i detta fall genom så kallade referensgruppsmöten. Från första mötet infördes smågruppsdiskussioner med hyresgäster som uppmuntrades att ”önska fritt” gällande omformningen av sina badrum och kök. Några hyresgäster undrade vad hyreshöjningen skulle landa på, men sådana frågor hänvisades till den framtida förhandlingen mellan HGF och bolaget. Byggnaders tillstånd, säkerhet och trygghet definierades som viktiga men icke-förhandlingsbara frågor. Tekniska detaljer presenterades som i fallen ovan i form av en ”svart låda”, vilken var svår att öppna. Hyresgästerna hänvisades till ingenjörernas kompetens och förutsattes lita på dem.

När processen inletts och det första informationsmötet hade ägt rum kom det ovan nämnda direktivet från Framtiden AB:s styrelse om varsam renovering (Framtiden 2019) och bolaget meddelade hyresgäster att en mini-alternativ skulle erbjudas. Detta skulle innebära att några delar av badrummet återmonterades efter renoveringen och ett billigare, icke standardhöjande materialval, till exempel plastgolvmatta istället för klinker i badrummet.

Det har inte uppstått några uttalade protester bland hyresgäster. Avsaknaden av protester skulle kunna bero på bolagets aktiva relationsarbete med hyresgäster, deras personliga bemötande och

hantering. HGF var heller inte representerade under de första mötena. På ett referensgruppmöte hänvisade bolaget till AB Framtidens ovan nämnda strategi om varsam renovering och meddelade att det kommer att introduceras en basnivå med lägre hyreshöjning för minst 50 procent av hyresgästerna – men i princip till alla som så önskar. Bolagets representanter meddelade också att badrummet ska kaklas och att en”bättre” standard ska tillämpas.

I detta fall betonade bolagets representanter hållbarhetsfrågor, men menade att det är husets materiella hållbarhet som ska definiera alla andra dimensioner: hållbara trygga byggnader renoverade enligt moderna krav och standarder kommer att vara ett hållbart boende även till framtida hyresgäster och möta deras behov. Processen organiserades dock utan att hyresgäster involverades i substantiella hållbarhetsdiskussioner.

Att inkludera boende i formuleringen av mål och att skapa legitimitet i processer

I detta kapitel har vi pekat på hur fastighetsbolagens beskrivningar av hållbarhet i form av mål som inkluderar både tillgängliga och prisvärda bostäder och minskad segregation till stor del skiljs från både processfrågor som relateras till hållbarhet, och från den konkreta organiseringen av renoveringsprocesser.

När fastighetsbolagen beskriver processer i de officiella dokumenten och i den faktiska organiseringen av renoveringsprocesser är sociala frågor i fokus. Frågor om trygghetsdörrar, lås vid entré, renovering och säkerställande av gemensamma utrymmen, men också sociala aktiviteter som läxhjälp, nämns som viktiga av samtliga bolag och det är också något som de arbetar med i praktiken. Oaktat betydelsen av dessa frågor så är relationen till hållbarhet inte självklar. I vissa fall flyttas också fokus från hyresgästers personliga livs- och boendesituation till bolagens trygghetsmål för hela områden.

Som vi beskrev i kapitel 3 innebär social hållbarhet att andra aspekter som tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden och maktrelationer måste explicitgöras och balanseras. I vår dokumentanalys och våra observationer är dessa aspekter emellertid frånvarande. I stället observerade vi endast delvis tillämpade förståelser av social hållbarhet med idéer och krav på goda levnadsvillkor och boendestandard för framtida generationer, men inte sociala jämlikhets- och rättvisefrågor för nuvarande och framtida boende. Själva processen var i vissa fall välorganiserad och delvis inkluderande, men inte i något fall fanns det möjlighet för berörda och engagerade hyresgäster att få tillräcklig information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet i alla dess dimensioner.

Här ser vi en klyfta mellan social hållbarhet som mål och process, samt mellan de generella formuleringarna kring tillgängliga prisvärda bostäder och de faktiska renoveringsprocesserna. Dels saknas det konkreta formuleringar om *vad* tillgängliga och prisvärda bostäder innebär, dels saknas idéer om *hur* ett sådant mål ska genomföras, det vill säga hur mål ska konkretiseras. Därtill beskrivs inte processen för att uppnå målet i hållbarhetsrapporterna. Det kan även tolkas som att klyftan mellan målbeskrivningen och praktiken verkar i båda riktningar – bolagens

renoveringspraktik reflekteras inte i hållbarhetsrapportering. Däremot tar det vi kallat allmänna sociala dimensioner mycket plats i form av rapporter om lekplatser, dialog och trivsel.

Som följd har det sociala hållbarhetsarbetet en slagsida mot processaspekterna, på bekostnad av ett fokus på substantiella hållbarhetsmål att arbeta mot. Huruvida praktiker är inriktade på att inte bara lyssna och driva fram processen utan också präglas av en syn på deltagare som legitima kunskapsproducenter avgör om det blir ”symboliskt deltagande” eller verkligt inflytande. De substantiella målen som diskuteras av bolagen är inte kopplade till övergripande mål om tillgängliga bostäder eller minskad segregation utan hänvisar till allmänna ”sociala dimensioner” som ”tillhörighet”, ”gemenskap” och ”tillit”. Dessa sociala dimensioner knyts inte heller till ekologisk hållbarhet. Tidigare forskning visar att det framförallt är när de boende kan delta fullt ut och ha makt över besluten (Jensen m.fl. 2012) som det kan uppstå synergier mellan sociala och ekologiska dimensioner av hållbarhet. Om det däremot finns begränsningar i vilka frågor som de boende anses kunna legitimt engageras i, om de till exempel inte anses kompetenta att engagera sig i bostäderna och sin boendesituation, så kan detta också begränsa tillhörighet, tillit och gemenskap.

KAPITEL 5. Renoveringar i Eriksberg, Uppsala: en fallstudie

Christoffer Berg och Miguel Martínez Lopez

I det här kapitlet presenterar vi en fördjupande fallstudie. Med fokus på renoveringar av hyreslägenheter i området Eriksberg i Uppsala förklarar vi hur det allmännyttiga bostadsföretaget Uppsalahem implementerat en specifik renoveringsmodell och därigenom prioriterat och nedprioriterat olika aspekter av social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Vi beskriver också hur en mindre grupp lokala hyresgäster organiserat sig för att försöka påverka Uppsalahems renoveringar. Därmed bidrar detta kapitel med ett fördjupande exempel på en allmännyttig strategi för renoveringar som inkluderar flera av de aspekter och teman som presenterats och diskuterats i kapitel 3 och 4, inte minst avseende prioriteringen av långsiktiga sociala hållbarhetsmål framför sociala hållbarhets- och processaspekter som berör befintliga hyresgäster.

Stadsutveckling i Eriksberg

I november 2017 antog plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun ett planprogram gällande områdesutveckling i Eriksberg, en stadsdel i Uppsala med cirka 7000 invånare. Det mest grundläggande motivet till planprogrammet relaterar till Uppsalas pågående och estimerade tillväxt och befolkningsutveckling. Mot bakgrund av att Eriksberg utgör ett relativt centralt beläget område (cirka 3 km från stadskärnan) med en bebyggelsestruktur med relativt glest placerade huskroppar, ofta omgärdade av grönytor i enlighet med hus i park-idealet från 1950–60-talen, utgör Eriksberg ett område som kommunen identifierat som särskilt lämpligt för en omfattande förtätning. Därmed presenterade Uppsala kommun ett förslag om att bygga cirka 2600 nya bostäder i området, utöver vissa andra verksamheter (Uppsala kommun 2017).

Dessa bostäder har däremot inte föreslagits bli uppförda i jämn fördelning i alla Eriksbergs delområden. Det är i Eriksbergs södra och västra delar, med flerfamiljshus som huvudsakligen har hyresrätter, som förtätningen framför är allt planerad. Tekniska- och planeringsmässiga fördelar sammanfaller när kommunen och det kommunala bostadsföretaget Uppsalahem till stor del har rådighet över marken och bebyggelsen i dessa delområden. Detta har också medfört att planeringen för en omfattande förtätning blivit ackompanjerad av planer för omfattande renoveringar av Uppsalahems bostadshus. Som planprogrammet uttrycker det finns logistiska skäl att förtäta och renovera inom samma planeringsprojekt. Detta beskrivs också som ett medel för att blanda upplåtelseformerna i området, vilket indikerar en inriktning på att primärt bygga bostadsrätter (Ibid., s. 9) i hyresrättstäta delområden. Planprogrammet tog därmed tag i frågan om renoveringar och inkorporerade den i ett större stadsutvecklingsprojekt, vilket syftar till att i grunden förändra Eriksberg som ett stadsdelsområde präglat av sin historiska tillkomst under efterkrigstiden. Mot bakgrund av den grad av bebyggelse Uppsala kommun siktar på i Eriksberg, kan planprogrammet sägas utgöra det planmässiga startskottet till en andra historisk våg av bebyggelse och urban utveckling i stadsdelen. Som vi redogör för nedan blir renoveringsfrågan ett verktyg för Uppsalahem att strategiskt navigera olika hållbarhetsdimensioner under perioden 2017-2022.

Eriksbergsmodellen: goda intentioner, problematiska utfall?

2017, inför den första förestående renoveringen av Marmorvägen 9A och 9B i Eriksberg, lanserade Uppsalahem Eriksbergsmodellen. Denna modell avsåg stärka boendeinflytandet genom dialog och delaktighet, i huvudsak genom att ge hyresgäster alternativ för hur deras lägenheter ska renoveras under kommande år. Modellen medför en nödvändig basrenovering inkluderande exempelvis el, ventilation, säkerhetsdörr, fönster och, hittills specifikt för etapp 1 på Mamorvägen 9, renovering av badrum. Därtill avsåg modellen ge hyresgästen möjlighet att välja ytterligare åtgärder, exempelvis att renovera köket och byta tapeter, vilket betingar ytterligare hyrespåslag. Modellen var initierad av politiker och tjänstemän i kölvattnet av omfattande renoveringar i Kvarngärdet och Gränby i Uppsala tidigare under 2010-talet, vilka var utförda av Uppsalahem och de privata fastighetsbolagen Stena Fastigheter och Rikshem. Dessa renoveringar inbegrep hyreshöjningar på 50 procent eller mer, och genererade ett missnöje bland hyresgäster som fick mycket medial uppmärksamhet (SVT 2014; UNT 2014; UNT 2016). Därutöver visade ekonomiska analyser på ett ökat ekonomiskt bistånd hos befolkningen i stadsdelarna efter renoveringarna (Sinisalo Åström 2014).

Det är mot denna bakgrund Uppsalahem och styrande politiker har velat utveckla en socialt hållbar modell för renoveringarna i Eriksberg, som totalt kommer beröra ungefär 2500 lägenheter i fyra områden och grannskapsenheter (Marmorn, Granitvägen, Blodstenen och Täljstenen). Att det blev just en Eriksbergsmodell är sprunget ur att Eriksberg var nästa renoveringsområde i Uppsala. Den modell som 2018 lanserades publikt var utkomsten av en förhandling mellan Uppsalahem och HGF (UNT 2018). Som intervjupersoner involverade i förhandlingarna berättar, var dessa utdragna över nio månader och inbegrep flera aspekter där parterna hade svårt att komma överens. HGF:s inflytande i förhandlingarna har bidragit till fyra viktiga utfall, som inte minst haft inverkan på de ekonomiska förutsättningarna för Uppsalahems renoveringar. Först, att hyresnivån för basrenoveringen för kvarboende (det vill säga boende som bor kvar i sin lägenhet under och efter renovering) innebär ett, som det beskrivs av Uppsalahems representanter, ”rabatterat” hyrespåslag under bruksvärdesnivån om cirka 25 procent. Uppsalahem annonserade denna nivå tidigt som riktmärke för Eriksbergsmodellen men kom under förhandlingarna att ifrågasätta den låga procentsatsen. Som Hyreslagen stipulerar ska likvärdiga lägenheter ha likvärdig hyra. I Eriksberg hade Rikshem nyligen renoverat sina bostadshus i Eriksberg med två valbara renoveringsnivåer medförande hyreshöjning på upp till 45 procent för den lägre nivån och 64 procent för den högre nivån (Hem och Hyra 2016). Mot den bakgrunden lade sig Uppsalahem på en mer modest nivå. Därtill kommer just denna nivå för etapp 1 av renoveringarna (Marmorvägen 9) utgöra referens för efterkommande etapper i andra delar av Eriksberg, varför HGF ansåg det särskilt viktigt med en låg basnivå.

Ett andra utfall av HGF:s inflytande i förhandlingar med Uppsalahem var att basrenoveringen är valbar för samtliga hyresgäster, och inte bara erbjuds vissa grupper. Ett tredje utfall var att hyran är permanent efter att succesivt trappats upp under fem år, utan efterföljande höjningar. Som tidigare visats i rapporten har denna typ av ”intrappning” av hyran blivit ett vanligt inslag för bostadsföretag att blidka hyresgästers missnöje och oro inför renoveringar, samtidigt som

deras långsiktiga hyresintäkter inte påverkas nämnvärt. Ett fjärde utfall, slutligen, var att så kallat hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll, HLU, ska gälla enligt den överenskommelse Uppsalahem tidigare har med HGF.

Tillval i renovering eller avtalat lägenhetsunderhåll?

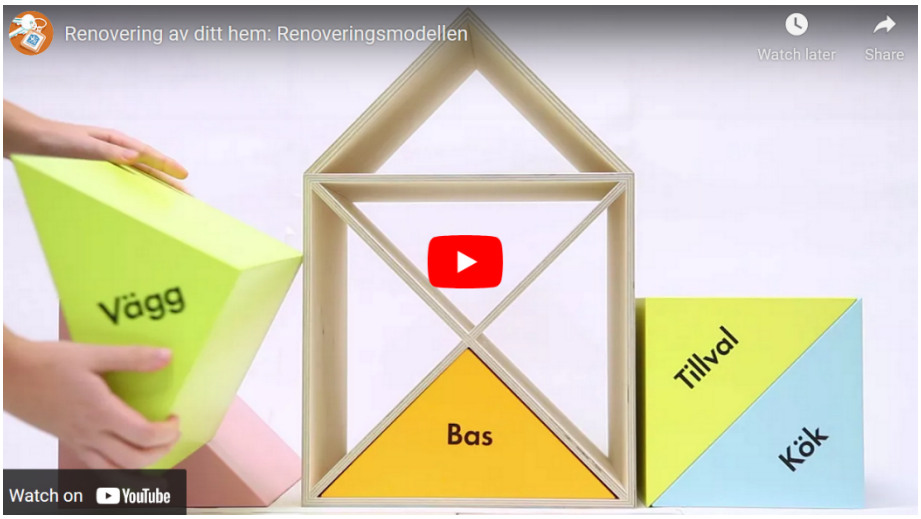
HLU innebär att hyresgäster har rätt att påverka lägenhetsrenoveringar och exempelvis bestämma om de vill ha tapeter bytta när dessa räknas som uttjänta (i Uppsalahems fall 12 år, men det kan variera mellan bostadsföretag) eller erhålla en rabatt på hyran. Förhandlaren för HGF upplevde i detta fall att Uppsalahem ville frångå tidigare avtal om HLU, och krävde därmed att HLU måste kunna nyttjas av boende också under följande basrenoveringar. Från HGF:s perspektiv var Eriksbergsmodellen från början delvis dysfunktionell eftersom sådana centrala aspekter i tidigare uppgörelser förvrängts i utformandet av modellen. HGF:s inflytande blev därför att HLU bejakades som en del av Eriksbergsmodellen.

Inom ramen för reglerna och principerna i det svenska bruksvärdes- och förhandlingssystemet kan implementerandet av en specifik renoveringsmodell för ett specifikt bostadsområde medföra en del problematiska och motsägelsefulla utfall. Så har fallet varit i Eriksberg, och just frågan om HLU utgör ett sådant exempel. Uppsalahem stoppade hyresgästers användande av HLU i vissa bostadshus i Eriksberg tidigt under 2010-talet mot bakgrund av att renoveringar avsågs vara nära förestående, vilket de, med facit i hand, inte var. När fastighetsbolag stoppar hyresgästers användande av HLU kan det, som i Uppsalahems fall, vara av den anledningen att byte av exempelvis tapet och golv med fördel kan göras efter stambyten och andra åtgärder. Uppsalahem såg i detta fall en kostnads- och effektivitetsfördel i att samordna renoveringsalternativen för att få en större likriktning på insatserna: en ”paketering av HLU”, som en deltagare i en gruppdiskussion med politiker och tjänstepersoner i Uppsala uttrycker det (Gruppdiskussion 11/11 2021). I denna gruppdiskussion blir det däremot tydligt att representanter för Uppsalahem gör olika tolkningar och slutsatser om hur tilläggsvalen i Eriksbergsmodellen i praktiken ska fungera och har fungerat hittills jämte HLU i renoveringarna i Eriksberg.

Denna motsägelsefullhet ska förstås mot bakgrund av att i princip samtliga kvarboende under renoveringarna på Marmorvägen 9A och 9B valde basnivån på cirka 25 procents hyreshöjning. Med andra ord önskade hyresgäster sällan eller aldrig de extraåtgärder för att få ytskikt och annat utbytt som tillhörde den högre renoveringsnivån. Detta resultat är i linje med den fallstudie som tidigare nämnts av allmännyttig renovering i en ytterförortskommun i Stockholm, där 85 procent av hyresgästerna valde ett ’Mini-alternativ’ framför de Midi- och Maxi-alternativ som hade betingat större renoveringsåtgärder och högre efterföljande hyra (Lind m.fl. 2016).

När renoveringsprocessen sen gick vidare till Granitvägen i Eriksberg var basnivån mer eller mindre standardiserad; det pratades om ett ”tillvalsalternativ”, men i dialog med hyresgäster förtydligades inte vad detta bestod i. Som flertalet hyresgäster upplever det, ”existerar inte Eriksbergmodellen längre” (Intervjuer med hyresgäster). Även representanter för Uppsalahem

medger att basnivån numera är det centrala i Eriksbergsmodellen, och i presentationsmaterial till hyresgäster på Granitvägen ges varken en introduktion av olika renoveringsnivåer eller Eriksbergsmodellen som sådan, trots att den år 2022 alltjämt officiellt presenteras som en flervalsmodell på exempelvis Uppsalahems websida. På ett möte med hyresgäster på Granitvägen, som för Uppsalahems del inkluderade projektledare och projektchef, förvaltningschef och två ombyggnadssamordnare, presenterades en hyreshöjning om cirka 25 procent som standard och inte ett alternativ. En tjänsteperson med ansvar för hållbarhetsfrågor inom Uppsalahem beskriver Eriksbergsmodellens nuvarande funktion som ”ett tillvägagångssätt att inkludera hyresgäster” (Intervju, fastighetsbolag). Modellen ska med andra ord ha en socialt integrerande funktion mellan Uppsalahem och hyresgäster i renoveringsprocessen. Däremot är det uppenbart att modellen vid särskilt viktiga tillfällen för kommunikation mellan olika parter har en undanskymd roll.



Figur 5.1. Uppsalahem har producerat en video för att demonstrera Eriksbergsmodellen. I augusti 2022 presenteras fortfarande modellens premiss med olika tillval och renoveringsnivåer på Uppsalahems websida – trots att dessa inte implementeras under pågående renoveringar på Granitvägen i Eriksberg. Källa: Uppsalahems websida, ”Eriksbergsmodellen”.

Det faktum att Uppsalahem har fortsatt kommunicera om en Eriksbergsmodell i vissa officiella kanaler, trots dess ändrade skepnad, ska förstås mot bakgrund av att Uppsalahem så sent som december 2020 fick ett ”Lån för Social Hållbarhet” från Kommuninvest på 255 miljoner kronor. Lånet motiverades med att Uppsalahems renoveringar ”följer den egenutvecklade och socialt hållbara ’Eriksbergsmodellen’” (Kommuninvest 2020). I detta fall är det alltså en kreditgivare för hållbar regional och kommunal utveckling som bistår Uppsalahem med en ansenlig summa pengar för att främja en renoveringsprocess som för existerande hyresgäster är socialt hållbar med avseende på boendeinflytande, trivsel och trygghet. Även om ett av modellens viktigaste attribut som betingade lånet, ”flexibla renoveringsval”, i praktiken inte kvarstår i dess ursprungliga intention, utgör lånet ett incitament att marknadsföra modellen och fortsatt ha den som ett mer eller mindre definierat tillvägagångssätt, trots att det uppenbarligen har lett till förvirring hos vissa hyresgäster och en upplevelse av att det är ett ”luftslott” som varken fungerar eller implementeras (Intervju, hyresgäst).

Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet i Eriksbergs renoveringar

Liksom flertalet andra offentliga organisationer i Sverige såväl som internationellt implementerar Uppsalahem sociala, ekologiska och ekonomiska hållbarhetsdimensioner i sitt arbete gällande olika frågor. Som vi visat i kapitel 3 och 4 finns det dock inneboende motsättningar mellan dessa, vilka inte minst är kopplade till olika tidsperspektiv och relationen mellan mål och process. Först och främst kan en betoning av exempelvis det som anses vara långsiktigt hållbart innebära att sociala aspekter som rör befintliga hyresgäster kompromissas bort i ett mer kortsiktigt perspektiv, både vad gäller hur saker och ting sker (process) och vilka mål som prioriteras. Därtill kan prioriteringen av en dimension i en renoveringsprocess innebära att förutsättningarna för de andra dimensionerna ändras radikalt. Fallet med renoveringarna i Eriksberg belyser hur Uppsalahem hanterat just sådana situationer.

För att kompensera för det långsiktiga ekonomiska bortfallet som det innebär att utifrån hyresgästers önskemål renovera lägenheter med kvarboende till den så kallade basnivån (betingat av en lägre uttagbar hyra enligt bruksvärdesprincipen), så har Uppsalahem ”totalrenoverat” en stor andel tomställda lägenheter. Detta innebär en större kortsiktig investering för Uppsalahem, som däremot kommer vara långsiktigt ekonomisk fördelaktig när hyresintäkterna markant ökar i decennier framåt i tiden. I syfte att säkerställda tomställda lägenheter i Eriksberg har ett stort antal korttidskontrakt (totalt 286 kontrakt, perioden 2017-2021, Uppsalahems statistisk, 2021) vilka nekar hyresgästen besittningsrätt, använts i de bostadshus där renoveringar genomförts eller planerats. Detta är alltså ett sätt att säkerställa att det är Uppsalahem och inte hyresgästerna som avgör renoveringsnivån när lägenheterna renoveras tomställda.

Å ena sidan beskriver representanter för Uppsalahem strategin att renovera tomställda lägenheter till en nivå som betingar en högre hyra som en strategi för ”diversifiering” (fokusgruppdiskussion) eller ”spridning” (intervju, fastighetsbolag). Givet kvarboendes preferens för basrenovering kan lägenheter som renoverats till en högre standard bidra till att grupper med bättre ekonomi lockas till Eriksberg, vilket anses främja en social blandning och långsiktig hållbarhet i området (i samklang med kommunens intentioner att bygga bostadsrätter bland Eriksbergs hyresrätter). Å andra sidan vidhåller representanter för Uppsalahem att all renovering är ”behovsstyrd”, vilket innebär att varje fastighet och lägenhet inventeras för att bedöma den nödvändiga graden av renovering. Mot bakgrund av genomgående omfattande renoveringar av tomställda lägenheter verkar dock denna princip ha en grad av godtycklighet och jämkats mot ekonomiska och sociala hållbarhetsmål. Det vill säga att tomställda lägenheter har totalrenoverats med målbilder om att stärka den långsiktiga ekonomin genom hyresintäkter, samt den långsiktiga sociala blandningen och hållbarheten (eller ”diversifieringen”) i området genom blandade standarder och hyror på bostäder. Detta trots att den ekologiska dimensionen riskerar påverkas negativt när exempelvis golv, kök eller badrum byts ut trots att de egentligen inte bedöms som uttjänta. Eftersom det stora flertalet av kvarboendes lägenheter renoverats till basnivån utifrån hyresgästers egna val, följer det att de flesta lägenheter principiellt borde kunna uppfylla sina ”renoveringsbehov” genom att renoveras till basnivå. Som Uppsalahem själv

förklarar i sin hållbarhetsredovisning från 2021, inkluderar den ekologiska hållbarhetsdimensionen både direkt och indirekt miljöpåverkan kopplade till klimat, biologisk mångfald och andra aspekter (Uppsalahem 2021). En omfattande renoveringsprocess inbegriper onekligen flertalet sådana aspekter sett till bland annat tillverkning och transport av material.

I det ljuset ger detta kapitel ytterligare evidens till rapportens tidigare fallstudier och beskrivningar avseende den problematiska relationen mellan olika tidsperspektiv, liksom mål- och processfrågor, inom ramen för arbetet med social hållbarhet. Samtidigt som Uppsalahem har haft en idé och målbild om en långsiktig social hållbarhet, vilken alltså bland annat indikeras av att bostadshus och grannskap har en socioekonomisk blandning av hushåll, så finns det information som indikerar att en del mer närstående aspekter av social hållbarhet inte fullt ut har uppnåtts med implementeringen av Erikbergsmodellen. Detta trots att modellens intentioner har varit att skapa trygghet, och trots att hyreshöjningen om cirka 25 procent är relativt låg sett till andra fall i Uppsala och Sverige. En aspekt av detta är att utflyttningen ökade med 30 procent i bostadsområdet Marmorn inför och under renoveringarna (SCB 2016, 2017, 2018). Användandet av korttidskontrakt bidrar till dessa höga siffror när tomställda lägenheter bebos av nya hyresgäster under kortare tid inför stundande renovering (efter renovering flyttar andra hyresgäster in). Detta utgör alltså en processaspekt som påverkat den sociala hållbarheten negativt under renoveringarna. Därtill vittnar boende och representanter för HGF som vi intervjuat om en utflyttning baserat på oron hos hyresgäster att inte kunna betala hyran som följer med hyreshöjningar.

Denna bild delas dock inte av representanter för Uppsalahem, vilket ger ett historiskt eko: situationen var liknande när Kvarngärdet i Uppsala renoverades tidigare under 2010-talet, med en utflyttning som enligt Uppsalahems egna uppskattningar uppgick till ungefär 30 procent (fokusgruppsdiskussion). Detta föranledde en medial diskussion om bakgrunden till utflyttningen (SVT 2014; UNT 2014; UNT 2016). Avseende Uppsalahems hyresgäster ställdes frågan huruvida hyresgäster tvingades flytta med anledning av hyreshöjningar, eller om de, genom det som Uppsalahem benämner som ”kundvård”, erbjöds och accepterade alternativa och bättre lämpade boenden inom Uppsalahems bestånd i samma eller annat område. Därmed var det i Kvarngärdet liksom nu i Eriksberg uppenbart att olika tolkningar görs av det faktum att renoveringar har lett och leder till en ökad grad av ut- och omflyttning, även om renoveringarna i Eriksberg fortfarande är i ett tidigt skede sett till området i stort. I intervjuer och gruppdiskussioner vi gjort framkommer skilda bilder från hyresgäster och HGF å ena sidan, och Uppsalahem å andra sidan.

Boendes inflytande i och motstånd mot renoveringar

Som det förklarades inledningsvis är allmännyttans renovering i Eriksberg inbegripen i en större kommunal strategi för områdesutveckling, bostadsbyggande och förtätning. I den kontexten har frågan om renoveringar inte vållat lika mycket lokalt engagemang hos boende som frågor om bebyggelse av grön- och naturområden i Eriksberg. Ett mindre antal boende engagerade i renoveringsfrågan har genom enkätundersökningar dokumenterat upplevelser och

förutsättningar hos ett större antal boende på framför allt Granitvägen. Utifrån ett underlag som indikerar att en hyreshöjning om 25 procent kommer ha negativ inverkan på livssituationen för 75 procent av de tillfrågade boende har dessa individer opponerat sig mot hyreshöjningar genom informations- och påverkansarbete. Detta har gjorts inom ramen för en arbetsgrupp för ”0-alternativ” som bildades i den lokala hyresgästföreningen för Marmorn, Moränen och Kalkstenen 2020, och som har som yttersta mål att alla som vill ska kunna bo kvar efter renoveringar i Eriksbergs allmännytta. Detta anser gruppen är rimligt mot bakgrund av kommunens bostadsförsörjningsansvar och att Uppsalahem har särskilt goda inkomster och en stark soliditet, varför renoveringarna inte borde bekostas av hyresgäster. Gruppen har varit kritisk till Uppsalahems användande av korttidskontrakt och totalrenoveringar av tomställda lägenheter, som de anser är en cynisk strategi för att maximera profiten. Därutöver argumenterar de för att hyreshöjningar på cirka 25 procent är särskilt oskäliga på Granitvägen eftersom renoveringarna inte inkluderar badrum (så som de tidigare hade gjort på Marmorvägen). Åtgärder som att byta el från två- till trefas och att installera säkerhetsdörrar menar gruppen inte borde betinga en sådan omfattande hyreshöjning. Därmed har gruppen vidhållit att de första renoveringarna på Marmorvägen 9, liksom Rikshems renovering av en snarlik fastighet i Eriksberg till en ännu större hyreshöjning, utgör problematiska referensobjekt för att fastställa hyran på Granitvägen.

Som Hyreslagen stadgar ska hyresgäster ge sitt medgivande till de standardhöjande renoveringsåtgärder som berör deras respektive lägenhet. I ett sådant fall var det två hyresgäster som underlät att ge sitt godkännande och bestred de föreslagna åtgärderna i hyresnämnden. En av hyresgästerna argumenterade för att den föreslagna hyreshöjningen på cirka 30 procent inte står i proportion till åtgärderna i hans lägenhet (som exempelvis saknar fönsterdörr mot balkong), och att dessa därutöver inte är nödvändiga mot bakgrund av att allt redan är funktionsdugligt och att han inte kommer ha nytta av exempelvis ny el när badrummet är för litet för att installera tvättmaskin (intervju, hyresgäst; fältanteckningar från observation, hyresnämnden). Som i en stor majoritet av liknande fall fastslog hyresnämnden ”att de begärda åtgärderna är enlighet med det objektiva hyresgästintresset och att åtgärderna ska anses skäliga” (Hyres- och Arrendenämnden i Västerås Ärende 3541-20; se också Polanska & Axén 2021). I förhållande till ”det objektiva hyresgästintresset”, som alltså kopplas till den långsiktiga aspekten av hållbarhet, är det enskilda intresset och de enskilda sociala och ekonomiska förutsättningarna hos nuvarande boende underordnande. Därtill, eftersom hyran är förhandlad enligt gängse praxis, anses den inte vara oskälig, tillade hyresnämnden i sitt utlåtande.

Flera boende som varit aktiva i samråds- och dialogprocesser delar uppfattningen att de som jobbar närmare de boende i renoveringsprocesserna, exempelvis renoveringsvärdar och ombyggnadssamordnare, har varit lyhörda och inkluderande. Däremot upplever de att det har varit svårt att få gehör hos högre tjänstepersoner och politiker på Uppsalahem. Brev som har adresserats till beslutsfattare har inte fått svar, och upplevda härskartekniker (Polanska m. fl. 2019) har både inkluderat suckar, himlande med ögon, och förminskande attityd i enskilda möten, och en underlåtelse att ge information när processerna har blivit utdragna och försenade. En aspekt som också nämns av hyresgäster i intervjuer är att Uppsalahem givit en tidsfrist om en månad för hyresgäster att signera sitt samtycke till renovering. Samtidigt är det först efter 60

dagar som fastighetsbolag har lagstadgad rätt att ta renoveringsärenden till hyresnämnden. En hyresgäst som är med i en lokal HGF berättar att hon upplevt och mottagit mycket oro hos hyresgäster som varit nervösa för vad det innebär att inte ge sitt medgivande (intervju, hyresgäst). Många av dessa är pensionärer och hyresgäster med invandrarbakgrund som kan ha svårt att ta till sig både digital kommunikation och ett byråkratiskt språkbruk. Det samlade intrycket är att aspekter som är direkt relaterade till Covid-pandemin har försvårat och fördröjt kommunikation och information, liksom aspekter som exempelvis relaterar till olika fastigheters förutsättningar för renoveringar och användandet av HLU.

Slutsatser

Utformandet av en specifik modell för allmännyttans renoveringar i stadsdelen Eriksberg i Uppsala ger exempel på en ökad kännedom hos politiker och institutionella aktörer om den oro och de potentiellt negativa effekter hyreshöjande renoveringar för med sig för hyresgäster. Tidigare renoveringar i Kvarngärdet och Gränby har i Uppsala genererat en politisk medvetenhet om renoveringsfrågans betydelse för, inte minst, resurssvaga hushåll, liksom den mediala debatt som kan blossa upp och ställa beslutsfattare till svars. Det är i detta sammanhang politiker vi intervjuat gärna understryker att den så kallade ”Eriksbergsmodellen” var ett initiativ att ge hyresgäster bättre förutsättningar och större delaktighet i renoveringsprocesser: att visa på att lärdom tagits av historien. Däremot är den Eriksbergsmodell som sedermera implementerades i renoveringar en utkomst av förhandlingar mellan allmännyttan och HGF, där den senares inflytande bland annat bidrog till en basnivå med cirka 25 procents hyreshöjning, intrappad över fem år, och att tidigare avtal om hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll (HLU) respekterats.

Renoveringarna i Eriksberg är, när detta skrivs, i ett relativt tidigt skede och de slutsatser som här presenteras ska förstås mot bakgrund av detta – de berör den etapp 1 som fokuserat på Marmorvägen 9 och ett mindre antal fastigheter på Granitvägen. En första slutsats är att det absolut viktigaste med Eriksbergsmodellen är att den institutionaliserade en basnivå för renoveringen av de essentiella stamdelarna i cirka 2500 lägenheter över 8-10 år i Eriksberg, medförande en hyreshöjning om cirka 25 procent. Denna hyreshöjning är förhållandevis låg vid jämförelse med privata hyresvärdars renoveringar; exempelvis Rikshems renoveringar i Eriksberg där hyreshöjningen för basnivån var cirka 20 procentenheter högre än hos Uppsalahem. Samtidigt är, som bland annat Boverket (2014) visat, en hyreshöjning på 25 procent svår att klara för hushåll med låga inkomster. Det finns också exempel på allmännyttiga bostadsföretag som lagt hyreshöjningen ännu lägre än Uppsalahem gjort, exempelvis i Göteborg (se Appendix). I Eriksberg medförde introducerandet av en flervalsmodell att det stora flertalet av hyresgästerna valde basnivå vid renoveringens första skede, varefter tillvalsalternativen för ytterligare standardhöjande renoveringar fick en nedtonad eller helt obefintlig roll i Uppsalahems kommunikation med hyresgäster i renoveringens andra skede. Uppsalahems hyresgäster i Eriksberg har hittills prioriterat en lägre hyra framför ett byte av kök och ytskikt. Därtill fick tillvalsalternativen en oklar funktion gentemot ett redan förhandlat avtal om HLU, vilken möjliggör för hyresgäster att få vissa renoveringar utförda efter en viss tid eller erhålla rabatt på hyran, varför den juridiska och institutionella grunden för Eriksbergsmodellens

tillvalsalternativ från början var tvetydlig. Detta har också gjort att de hyresgäster som engagerat sig i Eriksbergs renoveringar varit kritiska till modellen.

En andra slutsats är att Uppsalahem på olika sätt tagit strategiska beslut för att ”hantera” boendes preferenser för basnivån. En tydlig strategi har varit att renovera tomställda lägenheter till en högre standard. I detta syfte har korttidskontrakt systematiskt använts, vilket innebär att hyresgäster inte har besittningsrätt och att Uppsalahem därmed själva kan diktera renoveringarna av enskilda lägenheter. Målbilden för Uppsalahem har varit ett ”diversifierat” utbud av lägenheter i Eriksberg. Detta är i sin tur kopplat till idéer om en långsiktig social hållbarhet som främjas av att hushåll med olika socioekonomiska förutsättningar blandas inom områden och grannskap. Lägenheter med olika standarder och hyresnivåer som är attraktiva för hyresgäster med olika socioekonomiska förutsättningar anses alltså främja en långsiktig social integration i Eriksberg. En annan aspekt, som däremot inte kommuniceras lika explicit av Uppsalahem och dess representanter, är att strategin med så kallade ”topprenoveringar”, inkluderande alla eller många tillval, är ett sätt att öka långsiktiga hyresintäkter i den kontext där boende tenderar att välja för basrenoveringar med lägre hyreshöjningar. Sammantaget berör den standardhöjande renoveringen av tomställda lägenheter strategiska aspekter av social hållbarhet i Eriksberg och Uppsala, samt en ekonomisk hållbarhet för Uppsalahem som kommunalt bostadsföretag, vilket i slutändan har i uppdrag att ge avkastning till sin ägare och bidra till kommunala strategier avseende Uppsala som en tillväxtregion.

I det ljuset är en tredje och sista slutsats att Uppsalahems renoveringar har genererat ett missnöje hos hyresgäster som på olika sätt varit engagerade i bostadsfrågan och som varit aktiva i lokala hyresgästföreningar. De individer som hittills opponerat sig mot Uppsalahems strategi för renovering är ingen stor grupp, men har genom informations- och påverkansarbete bildat sig en uppfattning om en utbredd oro för hyreshöjningar i delområden där renoveringar är pågående och förestående. Denna grupp har i grunden sett hyreshöjningarna som oskäliga med argumentet att Uppsalahem sedan decennier tillbaka har en ”renoveringsskuld” till sina hyresgäster. Också andra civilsamhälleliga sammanslutningar i Eriksberg som bevakar och söker påverka områdets utveckling och förtätning följer Uppsalahems arbete med renoveringarna. Därtill har renoveringsfrågan varit en av huvudpunkterna vid flertalet lokala manifestationer, i vilka också aktivister från andra delar av Uppsala har engagerat sig. Renoveringsfrågan är därmed levande och hyresgästers engagemang och motstånd kan mycket väl öka allt eftersom renoveringarna fortskrider till nya delområden i Eriksberg.

KAPITEL 6. Sammanfattande konklusion

Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika Polanska och Linda Soneryd

Inledning

Den här rapporten har redovisat de viktigaste resultaten från ett forskningsprojekt som studerat och analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus byggda under efterkrigstiden, huvudsakligen under perioden 1960 – 1975. Mer specifikt har projektets syfte varit att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller de hållbarhetsmål som anges under rubriken *Hållbara städer och samhällen* på Agenda 2030 (delmål 11). Vi har specifikt intresserat oss för två aspekter i delmål 11. För det första gäller det ambitionen att skapa en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder. För det andra gäller det målet att skapa ekonomiskt överkomliga bostäder för alla. Med denna utgångspunkt ställde vi frågor om 1) hur hyresgäster bjuds in till dialoger i renoveringsprocesser, och i vilken mån detta inbegriper konflikter mellan olika intressenter, 2) hur hyresgäster självorganiserar för att påverka renoveringar och hur relationen ser ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen, 3) vad hyresgästerna önskar ha inflytande över, och vilket inflytande de får rent faktiskt, samt 4) hur dialogen och självorganiseringen påverkar uppmärksammandet och hanterandet av social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i renoveringen.

Denna sammanfattande konklusion har tre delar. De första två delarna sammanfattar våra slutsatser med avseende på de tre första frågorna. Den första delen fokuserar för det första på hur strukturella villkor på den nationella och lokala nivån ger både snäva ramar och varierande förutsättningar för samråd och boendeinflytande, samt för hur hyresgästers självorganisering har utvecklats och uppnått olika grader av inflytande. I den andra delen presenterar vi slutsatserna av vårt fältarbete i termer av renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande. Den tredje delen behandlar den fjärde frågan som handlar om hur hållbarhetsperspektiv organiseras i renoveringen och vem och vilka perspektiv som får inflytande på det.

De strukturella villkoren och dess effekter

<u>Den nationella nivån</u>

Vi har i denna rapport lagt relativt stor vikt vid politisk styrning och förändringar på bostadspolitikens och stadsutvecklingens område eftersom vårt kanske viktigaste övergripande resultat är att samråd och hyresgästers möjligheter till inflytande vid renoveringar är kraftigt begränsade och att detta till väsentliga delar är en effekt av strukturella villkor (Thörn & Polanska 2023). Det gäller framför allt de villkor som ges av de förändringar av den nationella bostadspolitiken som ägt rum sedan 1990-talet, samt även dynamiken i lokala stadsomvandlingsprojekt, vilken i sin tur återspeglar en global utveckling. I ekonomisk

konkurrens investerar städer i dag i allt högre grad, och ofta genom partnerskap mellan offentliga institutioner och privata aktörer, i en stadsutveckling som syftar till att göra staden attraktiv för investeringsbenäget kapital, en resursstark medelklass samt turism. Denna utveckling har fått stor uppmärksamhet i internationell urbanforskning, där det också konstaterats att den driver upp markvärden och resulterar i bortträngning av låginkomsttagare och fattiga (gentrifiering) (Harvey 2013; Lees m.fl. 2015; Mayer 2016). Detta har lett till en internationell våg av hyresgästorganisering på 2010-talet, med krav på ökat boendeinflytande och en social bostadspolitik som skapar förutsättningar för boende till rimliga hyror (affordable housing) (Krase & Desena 2020; Robbins 2020). Det är i detta ljus Delmål 11 i Agenda 2030 bör förstås. Variationerna mellan olika länder och städer är samtidigt stora, och beroende av nationell politik. I Sverige har de förändringar av bostadspolitiken som ägt rum i sedan 1990-talet förändrat villkoren för hyresrätten generellt.

I denna rapport har vi pekat på effekterna av detta i anslutning till renoveringarna av det bostadsbestånd som byggdes decennierna efter andra världskriget. För det första har vi kunnat konstatera att möjligheterna till boendeinflytande är starkt begränsade. För det andra är, enligt våra observationer, den kommande hyreshöjningen den viktigaste frågan för hyresgäster som deltar i samråd eller organiserar sig i anslutning till renoveringar. Detta måste ses mot bakgrund av att de renoveringar som genomförts under det senaste decenniet har medfört standardhöjningar med drastiska hyreshöjningar. Privata fastighetsbolag, som genom privatiseringarna av allmännyttan har ökat sin andel av hyresbeståndet, har genomfört renoveringar med hyreshöjningar på upp till 120 procent (TV4 2016). I de fall vi studerat har allmännyttans hyreshöjningar generellt legat lägre än de privata fastighetsbolagen. Likväl står också allmännyttan för betydande hyreshöjningar, inte sällan på upp till 50 procent. Nivån på de privata bolagens hyreshöjningar har fått understöd av ändringen i hyreslagen år 2011 (Allbolagen) som avskaffande av principen att allmännyttan är hyresnormerande (det vill säga att hyran i allmännyttan sätter taket för hyrorna också i privatägda fastigheter). Samtidigt måste det faktum att drastiska hyreshöjningar också genomförs av allmännyttiga bolag förstås mot bakgrund av att en annan del av 2011 års Allbolag stadgar att allmännyttan ska drivas enligt affärsmässiga principer, vilket har underbyggt ett vinstmotiv.

Den viktigaste och mest kostsamma åtgärden vid renovering är stambytet. Detta räknas som underhåll och berättigar därmed inte till hyreshöjning. Samtidigt väljer fastighetsvärden i regel att genomföra en lång rad andra åtgärder, vilka räknas som standardhöjande. Enligt den svenska bruksvärdesmodellen berättigar standardhöjande åtgärder till hyreshöjningar, vilka sällan står i proportion till den faktiska kostnaden. För att ta ett exempel: en kolfläkt eller en tvättmaskin i lägenheten medger en hyreshöjning som ger fastighetsägaren tillbaka pengarna på kanske ett år, medan hyreshöjningen består.

En av de förändringar av bostadspolitiken som ägde rum på 1990-talet var avskaffandet av Bostadssaneringslagen, som införts år 1974 efter protester mot de så kallade ”saneringarna” av innerstädernas hyresbostäder och som stadgade ett hyresgästinflytande (genom HGF) i samband med renoveringar (Thörn 2013). Avskaffandet av denna lag gav upphov till debatter och flera offentliga utredningar som år 2002 ledde till en lagändring som gav hyresgäster rätt

att godkänna fastighetsägares renoveringsplaner. Denna regel har emellertid visat sig verkningslös ur ett hyresgästperspektiv. Detta eftersom fastighetsägare, om hyresgästen inte ger sitt godkännande, kan ta ärendet till hyresnämnden, som i en övervägande majoritet av fallen dömer till fastighetsägarens fördel (Polanska & Axén 2021). 2011 års Allbolag innehöll ytterligare ett steg i riktning mot att återinföra hyresgästinflytande. Men det boendeinflytande som stadgas i Allbolagen är vagt formulerat och gäller alltså inte för privata fastighetsbolag.

Lokala förutsättningar: likheter och variationer

Denna del fokuserar på likheter och variationer i de tre städer vi studerat, både vad gäller lokala politiska förutsättningar för boendeinflytande och samråd, och hur hyresgästers självorganisering rent faktiskt har utvecklats och uppnått olika grader av inflytande. Strukturella förutsättningar sätter ramen för den politiska styrningen på lokal nivå och därmed hur samråden utformas i praktiken. Trots att dessa juridiska och bostadspolitiska förutsättningar är lika för de samrådsprocesser vi studerat, har vi noterat betydelsefulla variationer i den politiska styrningen på kommunal nivå i Göteborg, Stockholm och Uppsala. De områden vi identifierat som varierande när det gäller lokala politiska förutsättningar är: 1) kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan och 2) den kommunala policyn för renoveringar.

Den främsta olikheten mellan Stockholm, Göteborg och Uppsala är den kommunala inställningen till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan som varierar mellan städerna, och även över tid. I Stockholm har flera maktskiften ägt rum mellan 2002 och 2018, vilket påverkat hur inställningen till privatiseringar och ombildningar sett ut beroende på vilka som suttit vid makten. Göteborg har sedan 2002 (och egentligen sedan 1994) haft ett relativt stabilt styre med ett maktskifte 2018. Uppsala har också haft ett maktskifte mellan 2002 och 2018 och styrdes 2018-2022 av ett mittstyre (S, MP, L). Inställningen till privatiseringar och ombildningar har skiftat dramatiskt i huvudstaden och det är i just Stockholm som ombildningarna haft störst omfattning.

När det gäller policy för renoveringar har Göteborg och det allmännyttiga Gårdstensbostäder varit först ut med att ”lyfta” ett område med bland annat renovering av hyresrätter redan 1995. I Stockholm initierades olika lyft under perioden 2007-2009, men en stor skillnad mellan dessa två städer var de planerade hyreshöjningarna som följde dessa lyft, vilka i sin tur blev föremål för protester från hyresgästerna. Medan Gårdstensmodellen inte innebar några hyreshöjningar, planerade Svenska Bostäder hyreshöjningar på 75 procent i Husby i Stockholm 2007 (som emellertid sänktes avsevärt efter omfattande protester). Svenska Bostäders initiala plan mötte på kraftigt motstånd bland hyresgästerna. I Stockholm och Göteborg har allmännyttan drivit på lyft och renoveringar i vissa stadsdelar, i Uppsala var det privata hyresvärdar som initierade renoveringarna 2011, tätt följda av det allmännyttiga bostadsbolaget Uppsalahem.

De tre städerna har tillämpat olika modeller för renoveringar och dessa har också varierat mellan olika allmännyttiga bostadsbolag (vad gäller till exempel omfattning, utförande och kostnader). Inom dessa modeller har hyresgästinflytandet vid renovering utformats på liknande sätt med

fokus på samråd och det är framför allt nivåerna på hyreshöjningarna som varierat i de fall vi studerat. I Stockholm utvecklades Järvavtalet som erkände det eftersatta underhållet och där Svenska Bostäder stod för en tredjedel av kostnaderna. Hyreshöjningarna vid basnivå på renoveringen hamnade på runt 25 procent. Uppsalahem har utvecklat Eriksbergsmodellen där hyreshöjningarna vid basnivån legat runt 25 procent. Enbart i Göteborg har de allmännyttiga bostadsbolagen arbetat med en modell som skulle ge noll procent hyreshöjning, men denna modell har i nuläget övergetts till förmån för ett beslut om att erbjuda samtliga hyresgäster en basnivå med ”minimierad standardhöjning”. I de fall vi studerat i Göteborg har basnivån för de allmännyttiga bostadsbolagens renoveringar hamnat på från 2-15 procents hyreshöjningar (se Appendix). De allmännyttiga bolagens arbete med modeller som stärker hyresgästers inflytande över renoveringen i Stockholm och Uppsala har föregåtts av hyresgästers protester. I stadsdelarna Husby och Eriksberg har det dock inneburit att hyresgäster som samråder har erbjudits en viss förutsägbarhet när det gäller boendekostnader efter renovering då basnivåerna är uträknade vid samrådet. Inflytandet att påverka denna basnivå minskar dock när hyresgästerna kommer så sent in i processen och påverkansmöjligheterna under samrådet blir därmed begränsade till kosmetiska val.

Värt att nämna är att Stockholm sedan 2020 har en ny miljöpolicy som ska omfatta renoveringar utförda av de allmännyttiga bostadsbolagen (Stockholms Stads Miljöprogram 2020–2023). Det innebär att så mycket som möjligt ska bevaras vid renovering för att minska klimatpåverkan, men ännu har inga renoveringar som följer denna policy hunnit färdigställas.

Renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande

Problemområden och dilemman

Mot bakgrund av Allbolagens relativt vaga skrivning om boendeinflytande, samt att det bara omfattar kommunala bostadsbolag, tog HGF initiativ till att skriva ett samrådsavtal som skulle undertecknas av parterna på den svenska bostadsmarknaden. Det resulterade år 2017 i att HGF, Fastighetsägarna och SABO, tillsammans utformade ”Samråd vid ombyggnad” (Fastighetsägarna m. fl. 2017). Vi har kunnat konstatera att samtidigt som detta avtal är det viktigaste styrdokumentet för de samråd vi har studerat så saknar det tydliga riktlinjer för hur samråd ska utformas i praktiken. Detta bidrar till att förstärka, snarare än motverka, de strukturella villkor som begränsar hyresgästers inflytande i samband med samråd. De erfarenheter av samråd som kommit till uttryck i våra intervjuer med hyresgäster och representanter för fastighetsägare och HGF, samt på de informationsmöten och samråd som vi observerade, belyser dessa begränsningar. De kom under de samråd vi observerat till uttryck i sex återkommande diskussionsteman, som ringar in både *renoveringsprocessernas problemområden* och *samrådens dilemman*:

1) *Information till hyresgästerna om renoveringar och samråd*. Enligt samrådsavtalet har hyresvärden skyldighet att informera hyresgästerna om renoveringar i god tid, men det saknas instruktioner om hur hyresgäster ska bjudas in till informationsmöten, hur de

personer som ska ingå i samrådet bör utses och även hur många som bör ingå. Detta bidrar till att skapa en otydlighet kring hela samrådsprocessen.

2) *Frågan om representation i samrådet och det ansvar som följer med detta*. Enligt samrådsavtalet har samrådsgruppen ett ansvar för att informera och inhämta synpunkter från berörda hyresgäster. Hyresgäster i samrådet som inte utsetts till representanter i någon formell mening upplevde ett dilemma i att de ändå förutsattes representera samtliga hyresgäster och att det saknades ett stöd för att samla in synpunkter från en större grupp hyresgäster.

3) *Förhållandet mellan eftersatt underhåll och standardhöjande renoveringsåtgärder*. Frågan om vad i de kommande renoveringarna som skulle betraktas som underhåll, och vad som utgjorde standardhöjning, återkom ofta i samråden. Trots att denna distinktion enligt bruksvärdesmodellen är grundläggande för hur de nya hyrorna ska sättas framgick det av diskussioner i samråd att den är långt ifrån glasklar och därmed kan bli föremål för debatt.

4) *Hyresförhandling och hyressättning i anslutning till renovering*. Vi har kunnat konstatera att hyresgäster i samrådens diskussioner om kommande hyreshöjningar befann sig i en slags Moment 22-situation. Å ena sidan kunde de erbjudas en möjlighet att välja mellan åtgärder som skulle ge olika typer av standardhöjning. Å andra sidan, när hyresgästerna menade att de för att kunna välja behövde information om åtgärdernas konsekvenser för hyran efter renoveringen, möttes de av svaret att hyran inte kunde sättas så länge fastighetsvärden och HGF inte hade information om vilka val hyresgästerna gjort. Dilemmat är en följd av att bruksvärdesmodellen anger att hyresförhandlingarna kan ske först efter att renoveringens åtgärder är beslutade. Men vi fann också här att tillämpningen av bruksvärdesmodellens principer kan variera, då det finns exempel på hur hyresvärdar och HGF har satt sig ner för att ta fram en hyresnivå för olika renoveringsalternativ. Vi kunde också notera att till skillnad från de årliga hyresförhandlingarna, som tar hänsyn till bland annat inflation och innebär en slags styrkemätning mellan parterna, framstår förhandlingsutrymmet för HGF i samband med renoveringar som betydligt mer begränsat då en viss åtgärd innebär att lägenhetens standard höjs till en viss nivå, där hyran sätts med utgångspunkt i befintliga jämförelseobjekt (det vill säga andra lägenheter i samma område med samma standard). Hyreshöjningen kan därmed rentav framstå som ”automatisk”.

5) *De fastighetstekniska frågornas betydelse*. Ett återkommande inslag i samråden var den punkt där hyresvärden presenterar den tekniska rapport som alltid tas fram som underlag för renoveringsstrategin. I detta sammanhang kunde hyresgäster ställas inför “nödvändiga åtgärder” som “faktum”. Våra observationer bekräftar Stenbergs (2018) studie, som visar att den tekniska rapporten ofta blir “svart låda” i samråden, vilket innebär att dess innebörd inte blir tydlig för hyresgästerna. I vissa fall åberopade hyresvärden den tekniska rapporten men vägrade att offentliggöra dess *innehåll.* I andra fall kunde den redovisas med språkbruk begripligt endast för tekniska experter.

6) *Boendeinflytande som valmöjligheter*. När fastighetsägare erbjöd hyresgäster inflytande skedde det i regel i form av en uppsättning valmöjligheter. Graden av inflytande som kunde utövas genom sådana val varierade stort. I vissa fall kunde hyresgäster uppleva dem som relativt betydelselösa, som exempelvis att välja färg på skåpsluckor. I andra fall presenterade hyresvärden möjligheten att välja olika ”paket”, som representerade olika grader av renoveringar av enskilda lägenheter. Här kunde valet upplevas som begränsat i en annan mening – att denna färdiga paketering av renovering gjorde alla diskussioner överflödiga.

Mobilisering och faktiskt inflytande

En central fråga i vår forskning har handlat om betydelsen av hyresgästers protester och självorganisering och hur relationen mellan organiseringen och samrådet ser ut. Med ett undantag har hyresgästerna i de fall vi studerat organiserat sig i nätverk utanför samråden, och alltid med den kommande hyreshöjningen som central fråga. Ibland har denna organisering uppstått utifrån ett missnöje med pågående samråd. Ibland har självorganiseringen föregått samråden och i dessa fall har samrådens medlemmar utsetts och agerat som representanter för självorganiseringen. Hyresgästers mobilisering lyckas också ofta väcka uppmärksamhet i medierna om de kraftiga hyreshöjningarna, och detta har sannolikt också varit en bidragande orsak i de fall där fastighetsägare förändrat renoveringsplanerna och sänkt nivån på hyreshöjningarna i anslutning till protester. I många fall har nätverken överlappat med den lokala HGF, som fått stöd av regionala HGF, men i vissa fall har representanter för nätverk uppgett att de saknat stöd från, eller till och med motarbetats av HGF, framför allt på den regionala nivån. Vi har funnit att variationerna måste förstås i sina lokala politiska kontexter och börjar därför med en jämförelse mellan de tre städerna, för att sedan avsluta med en punktvis sammanfattning av det faktiska inflytande vi kunnat urskilja.

Lokala variationer i hyresgästers organisering och inflytande

Snitthyran per kvadratmeter för hyresrätter 2021 var högst i Stockholm (1425 kronor), näst högst i Uppsala (1408 kronor) och lägst i Göteborg (1254 kronor) (SCB 2021). I Stockholm har dessutom flera stora privata hyresvärdar tagit över delar av allmännyttan och initierat omfattande renoveringar med standardhöjande åtgärder. Nuvarande och framtida boendekostnader, tillsammans med sammansättningen och antalet fastighetsägare som renoverar, samt hur boendeinflytandet vid renoveringar utformas och vilket stöd HGF utgjort, har haft en påverkan på hur hyresgästers självorganisering utvecklats och vilka grader av inflytande som uppnåtts. Framför allt har hyresgästers organisering i de tre städerna växt fram under olika tidsperioder, varierat i omfattning över tid och gått från isolerade protester till att utveckla former som kopplar samman engagerade hyresgäster i nätverk.

Hyresgästernas organisering i protest mot planerade renoveringar kom igång i Husby i Stockholm 2007, på Högsbohöjd i Göteborg 2012 och i Gränby i Uppsala 2012. Sedan dess har det i samtliga tre städer bildats nätverk och föreningar av hyresgäster som organiserat sig kring renoveringsfrågor. Det som skiljt dem åt är hur väl sammanhållna de är, vilken relation de haft

till HGF samt hur de samarbetat med andra aktörer. Alla dessa aspekter har också kommit att variera över tid. I Göteborg existerade mellan 2018 och 2020 ett väl sammanhållet nätverk, där både regionala HGF och föreningen *Alla ska kunna bo kvar* agerade som kontaktcentraler och utbildare för den här sortens aktivism. Sammanhållningen försvagades avsevärt då flera centrala förtroendevalda uteslöts ur HGF under 2020 och 2022. I Stockholm har sammanhållningen varit fragmenterad på grund av stora geografiska avstånd och det stora antalet allmännyttiga och privata bolag aktiva i staden. HGF i Stockholmsregionen har kanaliserat sin verksamhet till ett upprustningsteam som utbildar olika lokala föreningar i frågor rörande renovering och hyresgästers rättigheter. Även här har det förekommit uteslutningar av förtroendevalda på lokal nivå som engagerat sig i renoveringsfrågor. I Uppsala arbetar den regionala HGF med utbildning av lokala hyresgästföreningar och även här har kritiken mot engagemang i renoveringsfrågan kommit med uteslutningen av en förtroendevald 2021.

Även om hyresgästernas inflytande över samrådet och renoveringsprocessen i stort varit begränsat i de fall vi studerat, finns i alla tre städer flera exempel på hur protester lett till ökat inflytande över renoveringar och de följande hyreshöjningarna.

Hyresgästers inflytande i sammanfattning

Baserat på den studie som redovisas här, och den tidigare forskning som presenterats i inledningen till denna rapport, drar vi slutsatsen att hyresgästers självorganisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Variationer förekommer, men framför allt har vi sett ett inflytande på följande punkter:

- Mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning.
- Införandet av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer.
- Intrappning av den nya hyran (perioden kan variera).
- Utformningen av förändringar på fasader och gårdar.

Social hållbarhet: mål, process och temporalitet

Social hållbarhet innebär något annat än ”sociala aspekter” eller ”sociala dimensioner”. För att vi ska kunna arbeta för ett hållbart boende och hållbara bostäder måste tidsperspektiven vara tydliga – hur länge och för vem ska något vara hållbart? Maktrelationer måste explicitgöras och balanseras – vem kan ha inflytande på boendesituationen, och vem och vilka perspektiv och kunskaper avgör vad som anses hållbart? Hållbarhet handlar om tidsaspekter: de globala hållbarhetsmålen relaterar till hållbarhet inte bara för nuvarande generationer utan också framtida. Vi har i denna studie visat att aktörer som involveras i renoveringsprocesserna förhåller sig till olika tidsperspektiv. När det finns konflikter mellan tidsperspektiven störs processerna och avbryts ibland helt och måste börja om igen.

En slutsats av vår studie är att en bättre förståelse för de olika förhållningssätten till tid kan gynna fler berörda aktörer i renoveringsprocesser. Det kan även gynna hållbarhetsperspektivet. I försök att harmoniera olika förhållningssätt till tid uppstår *pragmatisk tid*. Den pragmatiska

tiden förstås av alla, men den är inte förankrad i de olika aktörernas tidsuppfattning, utan snarare knuten till en specifik uppgift och är därför kortlivad. Fastighetsbolagen som ansvarar för renoveringsprocesser och fastigheters underhåll har också ett särskilt ansvar för vilka tidsperspektiv som dominerar dessa processer. Fastighetsbolagen kan behöva tydliggöra för sig själva och i hållbarhetsarbetet vad konflikter mellan aktörers olika tidsperspektiv egentligen innebär och vad det betyder i ett längre hållbarhetsperspektiv. Vem värnar det längre tidsperspektivet som vi vet är viktigt för hållbar utveckling? Att medvetandegöra konflikter mellan olika tidsperspektiv och hur de hanteras kan vara en början till ett mer reflekterande förhållningssätt till tid och hållbarhetsarbetet.

Ytterligare en slutsats är att ett hållbarhetsarbete utan tydliga och uppföljbara mål inte kan ses som ett hållbarhetsarbete i egentlig mening. Våra studier visar att fastighetsbolagens beskrivningar av hållbarhet i termer av tillgängliga och prisvärda bostäder och minskad segregation skiljs till stor del från både från processfrågor som relateras till hållbarhet, och från den konkreta organiseringen av renoveringsprocesser.

När fastighetsbolagen beskriver processer i de officiella dokumenten och i den faktiska organiseringen av renoveringsprocesser så är sociala frågor i fokus. Frågor om trygghetsdörrar, lås vid entré, renovering och säkerställande av gemensamma utrymmen, men också sociala aktiviteter som läxhjälp, nämns som viktiga av samtliga bolag och det är också något som de arbetar med i praktiken. Detta är viktiga frågor att arbeta med men deras relation till hållbarhet inte självklar. Själva processerna var i vissa fall välorganiserade och delvis inkluderande, men inte i något fall fanns det möjlighet för berörda och engagerade att få information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet i alla dess dimensioner.

Här ser vi en klyfta mellan social hållbarhet som mål och process och de generella formuleringarna kring tillgängliga prisvärda bostäder och de faktiska renoveringsprocesserna. Dels saknas det konkreta formuleringar om *vad* tillgängliga prisvärda bostäder innebär, dels saknas idéer om *hur* ett sådant mål ska genomföras, det vill säga mål konkretiseras inte och en process för att uppnå målet beskrivs inte i hållbarhetsrapporterna. Det kan även tolkas som att klyftan mellan målbeskrivningen och praktiken verkar i båda riktningar – bolagens renoveringspraktik reflekteras inte i hållbarhetsrapporteringen. Däremot tar allmänna ”sociala frågor” mycket plats i rapporter om lekplatser etc.

Som följd har det sociala hållbarhetsarbetet en slagsida mot processaspekterna, på bekostnad av ett fokus på substantiella hållbarhetsmål att arbeta mot. Huruvida praktiker är inriktade på att inte bara lyssna och driva fram processen utan också präglas av en syn på deltagare som legitima kunskapsproducenter, avgör om det blir ”symboliskt deltagande” eller verkligt inflytande. De substantiella målen som diskuteras av bolagen är inte kopplade till övergripande mål av tillgängliga bostäder eller minskad segregation utan hänvisar till ”tillhörighet”, ”gemenskap” och ”tillit”. Dessa sociala dimensioner knyts inte heller till ekologisk hållbarhet. Tidigare forskning visar att det framför allt är när de boende kan delta fullt ut och ha makt över besluten som det kan uppstå synergier mellan sociala och ekologiska dimensioner av hållbarhet. Om det däremot finns begränsningar i vilka frågor som bostadsbolagen anser det vara legitimt

att boende engagerar sig i (om de till exempel inte anses vara kompetenta att engagera sig i bostäderna och sin boendesituation), så kan detta också begränsa tillhörighet, tillit och gemenskap.

Rekommendationer

Vi har valt att lista våra rekommendationer under tre rubriker.

Strukturella förutsättningar:

- Skärp lagstiftning som stärker hyresgästers rättigheter och ger ett skydd mot drastiska hyreshöjningar.
- Hållbarhet måste ses ur ett strukturellt perspektiv och lagstiftaren har ett särskilt ansvar för att skapa förutsättningar för hållbarhetsarbetet i olika sektorer och på olika nivåer.

  Mot bakgrund av de den analys vi gjort av de strukturella förutsättningarna föreslår vi också en statlig utredning av
- de sociala konsekvenserna av Allbolagen; det gäller särskilt kravet på affärsmässighet hos allmännyttan samt avskaffandet av allmännyttans hyresnormerande roll.
- möjligheten att återinföra en stopplag mot utförsäljning av allmännyttan.
- möjligheterna att även inkludera privata hyresvärdar som äger eller företräder ägare till en stor andel hyresrätter (t. ex. minst 100) i samma regelverk som allmännyttan i alla avseenden.

Lokala förutsättningar:

- Ta inspiration av och lär av de modeller för hyresgästinflytande som utvecklats av de allmännyttiga bostadsbolagen i Stockholm och Uppsala.
- Samordna olika allmännyttiga bostadsbolags arbete med hyresgästinflytande vid renovering. Om möjligt inkludera de privata bostadsbolagen.
- Erkänn och åtgärda eftersatt underhåll i samband med renoveringar.
- Lokala praktiker kan stödja både hållbara och ohållbara processer. Kompetensen kring vad ett hållbarhetsperspektiv är måste utvecklas bland samtliga aktörer på lokalnivå. Som ägare av processerna har fastighetsägarna ett särskilt ansvar att utveckla kompetens kring hållbarhetsfrågor.
- Utred renoveringars klimatpåverkan och utveckla kommunala miljöpolicies som omfattar renoveringar.

Samrådsprocessen

Skriv om befintligt samrådsavtal för att utveckla och förtydliga det på följande punkter:

- Skapa tydligare riktlinjer för hur hyresgäster ska informeras om renoveringar och samråd, vilket bör ske på samtliga av de språk som är vanligt förekommande bland hyresgästerna.
- Skapa former för hur de hyresgäster som ingår i samrådet ska utses genom representation, och ge dessa representanter ökat stöd för att fortlöpande informera och hämta synpunkter på samrådsprocessen.

- Skapa former för att göra den tekniska rapport som ligger till grund för renoveringsplanerna tillgänglig och möjlig att diskutera för hyresgästerna.
- I de fall där samrådet ställs inför valmöjligheter i termer av olika nivåer av standardhöjande renoveringar, skapa former som möjliggör för fastighetsägare och HGF att komma överens om vilka hyresnivåer de olika alternativen medför.
- Skapa förutsättningar för informations- och erfarenhetsutbyte mellan hyresgäster som ställs inför renoveringar.
- Samrådet kan vara *ett* forum för att göra aktörers olika tidsperspektiv tydliga och explicita. Medvetenheten om aktörers olika tidsperspektiv och utifrån vilka tidsperspektiv som hållbarhetsarbetet sker, bör aktualiseras kontinuerligt och i flera forum, inte enbart i samrådet.

Litteratur

Andersson, Roger och Lena Magnusson Turner (2014), ”Segregation, gentrification, and residualisation: From public housing to market-driven housing allocation in inner city Stockholm”, *International Journal of Housing Policy*, 14 (1), 3-29.

Baeten, Guy, Sara Westin, Emil Pull och Irina Molina (2017), “Pressure and violence: Housing renovation and displacement in Sweden”, *Environment and Planning A,* 49(3), 631–651.

Ballet, Jerome, Damien Bazin och François-Regis Mahieu (2020), “A policy framework for social sustainability: Social cohesion, equity and safety”, *Sustainable Development,* 28(5), 1388-1394.

Bengtsson, Bo och Helena Bohman (2020), “Tenant voice - as strong as it gets: Exit, voice and loyalty in housing renovation”, *Housing, Theory, and Society,* 38(3), 365-380.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2021), “Configuring objects and subjects of care in built heritage management: Experimenting with storytelling as a participatory device”, *Planning Practice & Research,* 36(5), 553-566.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2022), ”Shifting temporalities and turning points: time to care for sustainable renovation”, manuskript insänt till tidskrift januari 2022.

Boström, Magnus (2012), “The problematic social dimension of sustainable development: The case of the Forest Stewardship Council”*, International Journal of Sustainable Development and World Ecology,* 19(1), 3-15.

Boström, Magnus (2012), “A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue”, *Sustainability: Science, Practice, and Policy,* 8(1), 3-14.

Boström, Magnus, Åsa Casula Vifell, Mikael Klintman, Linda Soneryd, Kristina Tamm Hallström och Renita Thedvall (2015), “Social sustainability requires social sustainability procedural prerequisites for reaching substantive goals”*, Nature and Culture*, 10 (2), 131-156.

Boverket (2010), *Boendeinflytande i praktiken*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2014), *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2015), *Allmännyttan – de boendes inflytande, sociala frågor och allmännyttiga aspekter*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2019), *Allmännyttan 2017-2018– årlig uppföljning*, Stockholm: Boverket.

Casula Vifell, Åsa och Linda Soneryd (2012), “Organizing matters: how ‘the social dimension’ gets lost in sustainability projects”, *Sustainable development,* 20,18-27.

Eckerbom Arram, Adam Ulveson och Mathew Newton ”40 år av privatiserad allmännytta i Stockholm”, *Dagens Arena*, 19 augusti 2019, https://www.dagensarena.se/essa/40-ar-av-privatiserad-allmannytta-stockholm/, hämtat 20 november 2022.

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017), “Samråd vid ombyggnad”, https://www.sverigesallmannytta.se/gemensamt-avtal-underlattar-renoveringar, hämtat 10 oktober 2022.

FN (2015), ”Agenda 2030”, https://sdgs.un.org/, hämtat 10 november 2022.

Framtiden (2020), *Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020-2030*, Göteborg: AB Framtiden.

Framtiden (2022), *Revidering av riktlinje för varsam renovering*. Göteborg: AB Framtiden.
Hagbert, Pernilla, Henrik Gutzon Larsen, Håkan Thörn och Cathrine Wasshede (red.) (2020), *Contemporary co-housing in Europe: Towards sustainable cities?,* London: Routledge.
Harvey, David (2013), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, London: Verso.
Held, Martin (2001), "Sustainable Development from a Temporal Perspective", *Time & Society*, 10(2/3), 351–366.
Hem & Hyra (2016), "Två valbara nivåer när Rikshem renoverar på Lågberget", https://www.hemhyra.se/nyheter/tva-valbara-nivaer-nar-rikshem-renoverar-pa-lagberget/, hämtat 10 oktober 2022.
Hyresgästföreningen Uppsala-Knivsta (u.å), *Uppsala:Bostadspolitiskt program*, https://www.hyresgastforeningen.se/var-politik/bostadspolitiska-program/per-lan/uppsala/uppsala/, hämtat 13 maj 2022.
Hyres- och Arrendenämnden i Västerås, Ärende 3541-20.
Kellecioglu, Ilhan (2021), Rapport inifrån "Hemblahelvetet": Röster från Hemblas bostäder i Husby, Stockholm, Malmö: Malmö universitet.
Krase, Jerome och Judith N. Desena (2020) *Gentrification around the world*, Volume I, Cham: Palgrave Macmillan.
Kommuninvest (2020), "Uppsalahem satsar på socialt hållbar renovering", https://kommuninvest.se/2020/12/uppsalahem-satsar-pa-socialt-hallbar-renovering/, hämtat 16 september 2022.
Langergaard, Luise L. (2019), "Interpreting 'the social': Exploring processes of social sustainability in Danish non-profit housing", *Local Economy,* 34(5), 456-470.
Lees, Loretta, Hyun Bang Shin, och Ernesto López-Morales (eds.) (2015), *Global Gentrifications: Uneven development and displacement*, Bristol: Policy Press.
Lewis, Camilla och Vanessa May (2020) "Material–temporal registers of belonging: Theorising the interplay between temporality and the built environment", *Time & Society,* 29(1), 28–50.
Lind, Hans, Kerstin Annadotter, Folke Björk, Lovisa Högberg, och Tord Af Klintberg (2016) "Sustainable renovation strategy in the Swedish Million Homes Programme: A case study", *Sustainability*,8 (388), 1-12.
Lind, Jan-Erik (2022), kommande. *Lokala hyresgästorganisationer – roller, gemenskap och påverkan under tre årtionden: Röster och erfarenheter från bostadsområden och stadsdelar.*
Listerborn, Carina, Irina Molina & Åsa Richard (2020), "Claiming the right to dignity: New organizations for housing justice in neoliberal Sweden", *Radical Housing Journal,* 2 (1), 119–137.
Mandich, Giuliana (2020), "Modes of engagement with the future in everyday life", *Time & Society,* 29(3), 681–703.
Mangold Mikael, Magnus Österbring, Holger Wallbaum, Liane Thuvander, och Paula Femenias (2016), "Socio-economic impact of renovation and energy retrofitting of the Gothenburg building stock", *Energy and Buildings,* 123, 41-49.
Mayer, Margit (2016) "Neoliberal urbanism and uprisings across Europe" i Margit Mayer, Catharina Thörn och Håkan Thörn (red.), *Urban uprisings: Challenging neoliberal urbanism in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 149–174.

Näringlivets medieinstitut, ”Missvisande i Uppdrag Granskning om hyrorna i Husby”, https://naringslivets-medieinstitut.se/tag/jarvaavtalet/, hämtat 20 december 2022.
Polanska, Dominika och Håkan Axén (2021), *Den orättvisa rättvisan: en rättspraxis som renovräker,* Stockholm: Verbal Förlag.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2018), ”Bortträngning pågår: Renovering som kulturellt trauma”, *Sociologisk forskning*, 55, (2-3), 381-405.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2019), “Narratives of a fractured trust in the Swedish model: Tenants’ emotions of renovation”, *Culture Unbound,* 11 (1), 141-164.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2021) “Resisting renovictions: tenants organizing against housing companies` renewal practices in Sweden”, *Radical Housing Journal,* 3 (1), 187-205.
Polanska, Dominika V, Karin Backvall, Åse Richard och Irina Molina (2022), ”Predatory commodification and housing renovation”, *Journal of Urban Affairs*, doi: 10.1080/07352166.2022.2088375.
Pull, Emil (2020), *The original sin: On displacement through renoviction in Sweden,* Doctoral dissertation, Roskilde: Roskilde University.
Prop 2001/02: 41 (2001) *Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor*, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/hyresgastinflytande-vid-ombyggnad-och-andra_GP0341, hämtat 10 januari 2023.
Robbins, Glyn (2020), “A new agenda for public housing”, *City,* 24, (1-2), 85-96.
Rolf, Hannes (2020), *En fackförening för hemmen: kollektiv mobilisering, hyresgästorganisering och maktkamp på hyresmarknaden i Stockholm och Göteborg 1876-1942*, Stockholm: Ersta Sköndal.
Salonen, Tapio (red.) (2015), *Nyttan med allmännyttan*, Stockholm: Liber.
SCB (2016), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2016.*
SCB (2017), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2017.*
SCB (2018), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2018.*
SCB (2019), *Bostadsbestånd*, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/bostadsbestand/, hämtat 19 augusti 2022.
SCB (2021), *Hyror i bostadslägenheter 2021*, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostads-och-hyresuppgifter/hyror-i-bostadslagenheter/, hämtat
Sernhede, Ove, Catharina Thörn och Håkan Thörn (2016), “The Stockholm uprising in context: Urban social movements and the rise and demise of the Swedish welfare state city”, i Margit Mayer, Catharina Thörn och Håkan Thörn (red.), *Urban uprisings: Challenging neoliberal urbanism in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 149–174.
Scheller, David och Håkan Thörn (2018), “Governing ‘sustainable urban development’ through self-build groups and co-housing: The case of Hamburg and Gothenburg”, *International Journal of Urban and Regional Research,* 42(5), 914-933.
Sinisalo Åström, Tobias (2014), Uppföljning ekonomiskt bistånd, arbetsmarknad och vuxenutbildning per augusti 2014, UAN-2014-0066.

Soneryd, Linda, Bogdanova, Elena & Thomas Grinderslev (2023), ”Organising for social sustainability in urban housing: hitting the target but missing the point”, manuskript insänt till tidskrift.

Stenberg, Jenny (2018), “Dilemmas associated with tenant participation in renovation of housing in marginalized areas may lead to system change”, *Cogent Social Sciences*, 4.1: 1528710.

Stenberg, Jenny (2020), “The zero option – tenant experiences from an experiment to renovate apartments without increasing rent”, *Cogent Social Sciences*, 6(1), http://dx.doi.org/10.1080/23311886.2020.1848500

SVT (2014), ”Renovering i Kvarngärdet trots protester”, https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/renovering-i-kvarngardet-trots-protester, hämtat 5 maj 2022.

Thörn, Catharina (2020), “We’re Not Moving”: Solidarity and Collective Housing Struggle in a Changing Sweden, i Jerome Krase och Judith N. DeSena (eds.), *Gentrification around the World*, Volume I, Cham: Palgrave Macmillan.

Thörn, Håkan och Dominika Polanska (2023), kommande, “Responsibilizing renovation: Governing strategies and resistance in the context of the transformation of Swedish housing policy”, *City,* 26, (2).

Thörn, Catharina och Håkan Thörn (2017) "Swedish cities now belong to the most segregated in Europe", *Sociologisk forskning*, 54 (4), 293-6.

TV4 (2016), ”Nya chockhyror oroar”, https://www.tv4.se/klipp/va/3282854/nya-chockhyror-oroar, hämtat 8 september 2022.

UNT (2014), ”Ingen lyxrenovering på Kvarngärdet”, https://unt.se/bli-prenumerant/artikel/l6d6vxvj/unt-2m_0kr_art, hämtat 24 april 2021.

UNT (2016) ”30-procentiga hyreshöjningar i Kvarngärdet”, https://unt.se/nyheter/uppsala/artikel/30-procentiga-hyreshojningar-i-kvarngardet/lzno2m1l, hämtat 14 oktober 2022.

UNT (2018), ”Eriksberg: Hyran höjs med 25%”, https://unt.se/nyheter/uppsala/artikel/eriksberg-hyran-hojs-med-25-procent/rmnzywml, hämtat16 oktober 2022.

Uppsalahem (2020), Årsredovisning och hållbarhetsredovisning 2020, https://www.uppsalahem.se/siteassets/dokument/arsredovisningar/arsredovisning---2020.pdf, hämtat 8 April 2022.

Uppsala kommun (2017), Eriksberg och Ekebydalen, Planprogram 2017, PNB 2015-000015.

Uppsala kommun (2019), Förändring av Uppsala kommuns fastighetsägande, KSN-2019-0957.

Utlåtande 2007:96 RV Dnr 314-1325/2007, Inriktning för Järvalyftet, https://insynsverige.se/stockholm-kf/protokoll?date=2007-09-03, hämtat 2023-01-11.

Vision Järva 2030, https://international.stockholm.se/globalassets/rapporter/jarvalyftet_broschyr_en1.pdf, hämtat 11 december 2022.

Westin, Sara (2011), *”… men vart ska ni då ta vägen?”, Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv* Uppsala, Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala universitet.

APPENDIX: Deltagande forskare, material och metod

Medverkande forskare

Projektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” (Projekt-ID: 2018-00191) har finansierats av FORMAS och löpte 2018-2022. Projektet har genomförts i samarbete mellan universiteten i Göteborg, Stockholm och Uppsala. Forskarna som deltagit är från institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet: Håkan Thörn, professor i sociologi (projektledare) Elena Bogdanova, doktor i sociologi och Linda Soneryd, professor i sociologi, samt från institutet för bostadsforskning, Uppsala universitet: Dominika Polanska, docent i sociologi (även Södertörns högskola), Miguel Martinez Lopez, professor i sociologi, och Christoffer Berg, doktorand i sociologi. Flera forskare och forskningsassistenter har även bidragit till datainsamlingen i projektet: Christoph Haug och Christophe Foultier, Göteborgs universitet, Sarah Bonk Degerhammar och Scott Springfeldt, Södertörns högskola. Vi har också organiserat feedback-seminarier i samtliga tre städer. Till dessa har vi bjudit in representanter för fastighetsägare, HGF samt hyresgäster som deltagit i samråd.

Presentation av rapportens författare

Christoffer Berg är forskare vid sociologiska institutionen och Institutet för Bostads och Urbanforskning vid Uppsala universitet. Han disputerade i sociologi år 2022 på en avhandling om den historiska omställningen av stadsutveckling i Sundbybergs stad under 2000- och 2010-talet, med särskilt fokus på allmännyttas förändrade roll i marknadsorienterad stadsutveckling. I projektet ”Deltagande Renovering” har han i synnerhet haft fokus på renoveringar och boendeinflytande i Eriksberg, Uppsala.

Elena Bogdanova är lektor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Förutom medverkan i ”Deltagande i renovering” är hon också forskare i projektet ”Betydande bevarande. En undersökning av kulturarvsvärdering i vardagliga kontexter” (Vetenskapsrådet 2017-2022). ”Betydande bevarande” undersökte hur olika intressenter väljer att bevara ordinära äldre byggnader utifrån deras professionella och sociala värderingsprinciper.

Miguel A. Martínez är professor i sociologi, särskild bostads- och urbansociologi, vid Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF), Uppsala Universitet. Hans forskning är huvudsakligen inriktad på analys av urbana rörelser och aktivism. Han har varit projektledare för två projekt som finansierats av FORMAS: “Innovativa, billiga och hållbara bostadsalternativ: en tvärvetenskaplig utvärdering av ETC Bygg” (2020) och “Sociala bostadsrörelsers intersektionella och hållbara påverkan: det spanska fallet” (2020-23).

Dominika V. Polanska är docent i sociologi och lektor i socialt arbete vid Södertörns högskola. Hon har medverkat i ”Deltagande i renovering” och "Bortträngning och renovräkning i

upprustningsprocesser i Sverige - ett feministiskt intersektionellt perspektiv" (finansierat av FORMAS 2018-2022), där fokus varit på renovering av hyresrätter, och lett forskningsprojektet "Tillsammans för hållbara alternativ i en tid av kris" (finansierat av FORMAS 2018-2023) som handlat om att ta fram alternativ för ett rättvist system för bostadsförsörjning i Sverige.

Linda Soneryd är forskare på Score (Stockholm Centre for Organizational Research), samt professor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Hennes tidigare forskning som relaterar till stadsplanering och boendefrågor har varit som projektledare och forskare i projektet ”Rätten att bry sig: formationen och hanteringen av erkända intressen i deltagarprocesser” (2014-2018, Formas).

Håkan Thörn är professor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Utöver ”Deltagande i renovering” har han också varit projektledare för ytterligare två forskningsprojekt om bostadsfrågor, urban mobilisering och stadsutveckling: ”Innerstaden som offentlighet” (2009-2012, finansierat av Riksbankens Jubileumsfond och FORMAS) och ”Kollektivboende och hållbar stadsutveckling” (2014-17, finansierat av Riksbankens Jubileumsfond).

Studiens metoder, material och genomförande

Ursprungligen planerade vi att genomföra deltagande observation av samråd i anslutning till renoveringar i elva fallstudier i Göteborg, Stockholm och Uppsala. Vi avsåg att genom deltagande observation (DO) och intervjuer studera samråd i avslutade och pågående renoveringsprojekt. Vi avsåg också att göra ett urval som innebar att hälften av fallen inbegrep protester mot renoveringarna, och hälften endast samråd, och att hälften av renoveringarna skulle ske i regi av ett privat bostadsbolag och hälften i allmännyttans regi. På grund av olika svårförutsägbara omständigheter modifierades detta urval. Protester bröt ut i samtliga fall utom ett. Då det visade sig att privata fastighetsbolag i regel var ovilliga att samarbeta med projektet är alla fallstudierna med två undantag genomförda i anslutning till renoveringar genomförda av allmännyttiga bostadsbolag. Då utbrottet av COVID-19 innebar att alla pågående samrådsprocesser och protester avbröts kompenserades detta genom fler intervjuer än ursprungligen planerat. Därtill inkluderade flera områden som i strikt mening inte tillhör miljonprogrammet, då de är byggda på 1950- eller tidigt 1960-tal. Dock var syftet med inriktningen på miljonprogrammet att studera renoveringar av bostäder där hyresgästernas inkomstnivå ligger under riksgenomsnittet, och detta gäller för de 1950- och tidiga 1960-talshus som vi inkluderat. Totalt genomfördes nio fallstudier (se Tabell 1).

Stad	Fastighetens byggår	Fastighetsägare	Planerad hyreshöjning (%)	Slutlig hyreshöjning (procent)	Protester	Material
Stockholm	Tidigt 1970-tal	Allmännyttan	Upp till 75%	25-40% beroende på nivå	ja	DO, intervjuer
Stockholm	Tidigt 1960-tal	Privat	55 procent	32-43% beroende på lägenhetens storlek och bortval	ja	intervjuer
Stockholm	Tidigt 1960-tal	Allmännyttan	40-50%	34-57% beroende på lägenhetens storlek	ja	intervjuer
Göteborg	Sent 1960-tal	Allmännyttan	Ej redovisad	Ej klart	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	1955	Allmännyttan	15%	15% (endast fönster i lght)	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	1970	Allmännyttan	Ej redovisad	2-65% (varierande åtgärder)	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	Sent 1950-tal	Allmännyttan	Ej redovisad	Ej klart	Nej	DO, intervjuer
Göteborg	Sent 1960-tal	Privat	Ej redovisad	15-60 %	Ja	intervjuer
Uppsala	Tidigt 1960-tal	Allmännyttan	25-55%	Ej klart	Ja	DO, intervjuer

Tabell 1. Sammanställning av nio empiriska fall (informationen gäller år 2022)

I samtliga ovanstående fall har vi också samlat in och analyserat olika typer av dokument med relevans för renoveringarna och samråden. Utöver deltagande observation av samråd har vi också observerat andra typer av möten mellan hyresgäster och representanter för bostadsbolag samt HGF. I samband med protester har vi deltagit i offentliga manifestationer samt samlat in medierapportering. Projektet har genomfört totalt 103 intervjuer, varav 50 intervjuer med hyresgäster som har deltagit i samråd om renoveringar, 29 intervjuer med tjänstemän på bostadsbolag, 20 intervjuer med representanter för HGF samt fyra intervjuer med politiker (de senare skedde i Göteborg och föranleddes av att Göteborgs kommun tagit ett politiskt beslut att 20 procent av alla renoveringar skulle genomföras utan hyreshöjning). Därtill har vi genomfört sex fokusgruppsamtal (två i Göteborg, Uppsala, respektive Stockholm) med deltagare som representerat hyresgäster, HGF, allmännyttiga bostadsbolag samt politiska partier (L, M, MP, S, V).

Övriga publikationer från projektet (publicerade och kommande)

Bogdanova, Elena (2022), "Power struggles and quality construction in the market for municipal rental housing in Sweden", i Radaev, Vadim och Zoya Kotelnikova (red.), *The ambivalence of power in the twenty-first century economy: Cases from Russia and beyond*, London: UCL Press, s. 171-187.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2021), "Configuring objects and subjects of care in built heritage management: Experimenting with storytelling as a participatory device", *Planning Practice & Research,* 36(5), 553-566.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2023), "Shifting temporalities and turning points: time to care for sustainable renovation", manuskript insänt till tidskrift januari 2023.

Polanska, Dominika V. (2021), "Aktionsforskning i praktiken: att bygga kunskap tillsammans med hyresgäster", i: Hanna Bertilsdotter Rosqvist, Lisa Kings och Magdalena Elmersjö (red.), *Aktionsforskning - möjligheter, utmaningar och variationer,* Lund: Studentlitteratur.

Polanska, Dominika V. (2022), "Hyresgästers rättigheter vid renoveringar: hyresnämndens praxis och rätten att bo kvar", i: Bengtsson, Bo, Markus Holdo och Emma Holmqvist (red.), *Allas rätt till bostad,* Göteborg: Daidalos.

Polanska, Dominika V., kommande. "Tenants' movements in Europe: from working class struggles to marginalization", i: A. Domaradzka, P. Hamel & B. Ślosarski (red.) *The Elgar Handbook on Urban Social Movements*. Edward Elgar.

Polanska, Dominika V., kommande. "Urban struggles in contemporary Sweden: tenants' movement torn between institutionalization and grassroots activism." i: *Urban Struggles for the Right to the City and Urban Commons: Europe-Brazil* av M. A. Martínez & R. Velloso.

Polanska, Dominka V. och Håkan Axén (2021), *Den orättvisa rättvisan: en rättspraxis som renovräker*, Stockholm: Verbal Förlag.

Polanska, Dominka V. och Sarah Degerhammar (2021), "Bostadsförnyelse ur de boendes perspektiv: från stadsförnyelse till renovräkning", i: M. Gawell & A. Papakostas (red.) *Att göra staden.* Stockholm: Stockholmia Förlag, s. 120-147.

Polanska, Dominika V och Åsr Richard (2021), "Resisting renovictions: tenants organizing against housing companies` renewal practices in Sweden", *Radical housing journal* (3),1, 187-205.

Soneryd, Linda, Elena Bogdanova och Thomas Grinderslev (2023), ”Organising for social sustainability in urban housing: hitting the target but missing the point, Manuskript insänt till tidskrift 2023.

Thörn, Håkan, Sernhede, Ove & H. Lindgren. ”Förortsomvandling och hyresgästorganisering: fallet Angered”**,** manuskript inskickat till tidskrift.

Thörn, Håkan och Dominika Polanska (2023), kommande, “Responsibilizing renovation: Governing strategies and resistance in the context of the transformation of Swedish housing policy”, *City*.

Standardhöjning eller underhåll?

Deltagande och hållbarhet i renoveringar av hyresbostäder

Redaktörer:

Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika V. Polanska och Linda Soneryd

Innehållsförteckning

Sammanfattning **5**

Inledning. Bakgrund, syfte samt tidigare forskning på området **6**

Bakgrund *6*

Tidigare forskning *8*

Kapitel 1. De strukturella förutsättningarna: bostadspolitikens omvandling **10**

Boendeinflytande i ljuset av den svenska bostadspolitikens omvandling *10*

Förändringar av hyresgästers möjligheter till inflytande *10*

Lokala förutsättningar för renoveringar: Göteborg, Stockholm och Uppsala *12*

Göteborg *13*

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan 13

Uttalad kommunal policy för renoveringar 13

Protester i anslutning till renoveringar 14

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser 15

Stockholm *15*

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan 15

Uttalad kommunal policy för renoveringar 16

Protester i anslutning till renoveringar 16

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser 17

KAPITEL 2. Boendes erfarenheter av samråd **20**

Erfarenheter av samråd *20*

Att organisera ett samråd – hur, och med vilka? *20*

Inflytande som "valmöjlighet": standardhöjning, underhåll och hyressättning *22*

Inflytande som val 24

Protester, samråd och faktiskt inflytande *25*

KAPITEL 3. Hållbar renovering och tidsperspektiv **27**

Hållbara tidsperspektiv – för vem? *27*

Boendetid och livssituation *28*

Projekttid *29*

Processtid *30*

Pragmatisk tid ett hinder för hållbarhet *32*

KAPITEL 4. Organisering av hållbar utveckling: social hållbarhet **33**

Hållbar utveckling som mål och process *33*

Hållbarhet i renoveringsprojekt - i dokumenten och i praktiken *33*

Hållbarhetsarbete i dokumenten 34

Hållbarhetsarbete i praktiken: fyra fallstudier 35

Att inkludera boende i formuleringen av mål och att skapa legitimitet i processer *38*

KAPITEL 5. Renoveringar i Eriksberg, Uppsala: en fallstudie **40**

Stadsutveckling i Eriksberg *40*

Eriksbergsmodellen: goda intentioner, problematiska utfall? 41

Tillval i renovering eller avtalat lägenhetsunderhåll? 42

Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet i Eriksbergs renoveringar 44

Boendes inflytande i och motstånd mot renoveringar *45*

Slutsatser *47*

KAPITEL 6. Sammanfattande konklusion **49**

Inledning *49*

De strukturella villkoren och dess effekter *49*

Den nationella nivån 49

Lokala förutsättningar: likheter och variationer 51

Renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande *52*

Problemområden och dilemman 52

Mobilisering och faktiskt inflytande 54

Lokala variationer i hyresgästers organisering och inflytande 54

Hyresgästers inflytande i sammanfattning 55

Social hållbarhet: mål, process och temporalitet *55*

Rekommendationer **58**

Strukturella förutsättningar: *58*

Lokala förutsättningar: *58*

Samrådsprocessen *58*

Litteratur **60**

APPENDIX: Deltagande forskare, material och metod **64**

Medverkande forskare *64*

Presentation av rapportens författare *64*

Studiens metoder, material och genomförande *65*

Övriga publikationer från projektet (publicerade och kommande) *67*

Förord

Denna rapport bygger på forskningsprojektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” som finansierats av FORMAS (Forskningsråd för hållbar utveckling). Projektet har involverat forskare från Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet, Göteborgs universitet, Stockholms Centrum för Offentlig Forskning, samt Södertörn Högskola. Vi vill tacka alla de som delat med sig av sin tid för att vara med på intervjuer och workshops i forskningsprojektets regi, samt även bjudit in oss till samråd: hyresgäster, företrädare för Hyresgästföreningen samt bostadsbolag. Författarna till denna rapport vill också tacka de forskarkollegor som bidragit till datainsamlingen i projektet: Christoph Haug och Christophe Foultier, Göteborgs universitet, Sarah Bonk Degerhammar och Scott Springfeldt, Södertörns högskola. Slutligen vill vi också tacka de som har läst och kommenterat på olika versioner av denna text: Ingrid Gustafsson Nordin, Åse Richard, Jenny Stenberg, Kim Weinehammar och My Welther, samt deltagarna på det SCORE-seminarium där vi presenterade rapporten.

SCORE
STOCKHOLM CENTRE FOR ORGANIZATIONAL RESEARCH

UPPSALA UNIVERSITET

GÖTEBORGS UNIVERSITET

SÖDERTÖRNS HÖGSKOLA | STOCKHOLM

Sammanfattning

Rapporten redovisar resultaten från ett forskningsprojekt som studerat och analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus, byggda huvudsakligen under perioden 1960 – 1975. Projektets syfte har varit att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller de hållbarhetsmål som anges under rubriken *Hållbara städer och samhällen* på Agenda 2030. Vi har specifikt intresserat oss för två aspekter i delmål 11. För det första gäller det ambitionen att skapa en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder. För det andra gäller det målet att skapa ekonomiskt överkomliga bostäder för alla. Med denna utgångspunkt ställer vi frågor om 1) hur hyresgäster bjuds in till dialoger i renoveringsprocesser, och i vilken mån detta inbegriper konflikter mellan olika intressenter, 2) hur hyresgäster självorganiserar för att påverka renoveringar och hur relationen ser ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen, 3) vad hyresgästerna önskar ha inflytande över, och vilket inflytande de får rent faktiskt, samt 4) hur dialogen och självorganiseringen påverkar uppmärksammandet och hanterandet av social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i renoveringen.

Vi lägger i rapporten vikt vid politisk styrning och förändringar på bostadspolitikens och stadsutvecklingens område eftersom ett övergripande resultat är att samråd och hyresgästers möjligheter till inflytande vid renoveringar är kraftigt begränsade och att detta till väsentliga delar är en effekt av strukturella villkor. Det gäller framför allt de villkor som ges av de förändringar av den nationella bostadspolitiken som ägt rum sedan 1990-talet. En viktig slutsats med avseende på *deltagande i renovering* är att hyresgästers självorganisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Framför allt har vi sett ett inflytande som resulterat i: 1) mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning; 2) införande av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer, 3) intrappning av den nya hyran samt 4) påverkan på utformningen av förändringar på fasader och gårdar. Med avseende på hållbarhet betonar vi att tidsperspektiven måste vara tydliga – hur länge och för vem ska något vara hållbart? Vidare måste maktrelationer explicitgöras och balanseras – vem kan ha inflytande på boendesituationen, och vilka perspektiv och kunskaper avgör vad som anses hållbart?

Inledning. Bakgrund, syfte samt tidigare forskning på området

Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika Polanska och Linda Soneryd

Bakgrund

Under 2010-talet har både kommunala och privata fastighetsägare inlett omfattande renoveringar av sitt bestånd, huvudsakligen tillhörande det så kallade Miljonprogrammet. Forskning har uppmärksammat hur konflikter med hyresgäster uppstått i samband med att renoveringar genomförts med hyreshöjningar på 15-120 procent. Renoveringarnas mest kostsamma del är stambytet, som emellertid räknas som underhåll och därmed inte berättigar till hyreshöjning enligt den svenska bruksvärdesmodellen. Modellen ger dock möjlighet till betydande hyreshöjningar i samband med standardhöjningar av lägenheter och fastigheter. Hyresgäster har krävt inflytande över renoveringarna (både genom Hyresgästföreningen, och genom informella grupper som bildades specifikt för syftet). Men eftersom 1974 års bostadssaneringslag avskaffats är det upp till fastighetsägarna att besluta om, och hur, hyresgäster ska bjudas in till dialog. I många fall har detta skett, men utan att hyresgäster givits möjlighet att påverka viktiga beslut. Detta har bidragit till att många anslutit sig till protester som vänt sig inte bara till fastighetsägare utan också till politiker. I offentliga debatter har krav ställts på att lagstiftning om hyresgästinflytande över renoveringar ska återinföras, och även på inflytande i en bredare bemärkelse i form av en demokratisering av stadsplaneringen för att åstadkomma mer socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbara städer. Systematisk forskning om denna typ av inflytande saknas emellertid. Ett av målen för forskningsprojektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” har varit att fylla denna lucka. Denna rapport presenterar projektets viktigaste slutsatser.

Projektet har analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus huvudsakligen byggda under perioden 1960 – 1975 (men också i några fall 1950-talsbeståndet). Mer specifikt är projektets syfte att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller hållbarhetsmål 11 på Agenda 2030 (FN 2015). Mål 11 *Hållbara städer och samhällen*, innefattar flera delmål, varav vilka vi fokuserat två: 1) ekonomiskt överkomliga bostäder för alla samt 2) en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder.

Våra övergripande forskningsfrågor har varit:

1. Hur bjuds hyresgäster in till deltagande i renoveringsprocesser, och hur är dessa dialoger organiserade? I vilken mån, och med vilka effekter, inbegriper detta konflikter mellan olika intressenter?
2. Hur självorganiserar hyresgäster för att påverka renoveringar? Hur ser relationen ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen?
3. Vad önskar hyresgästerna ha inflytande över, vilket inflytande får de rent faktiskt?
4. Påverkar dialogen och självorganiseringen hur social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet uppmärksammas och hanteras i renoveringen?

Utgångspunkten i de ovannämnda delmålen om ekonomiskt överkomliga bostäder och deltagande och inkluderande processer innebär att projektet haft ett fokus på ”sociala hållbarhetsaspekter”. Samtidigt har vi förhållit oss till ”hållbarhet” som en empirisk kategori, vilket innebär uppmärksamhet på hur aktörer i våra studier uppfattar och pratar om hållbarhet. Vi gör också skillnad mellan en *social dimension*, vilket kan referera till sociala aspekter av alla möjliga slag utan självklar koppling till hållbarhetsfrågor, och *social hållbarhet*, som kräver ett kritiskt och medvetet förhållningssätt till hur tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden och maktrelationer görs tydliga och balanseras (Ballet m.fl. 2020).

Vanligt förekommande förståelser av social hållbarhet bland både akademiker och praktiker innefattar idéer om rättvisa och goda levnadsvillkor för både nu levande och framtida generationer och att själva processen för att uppnå målen också ska vara av god kvalitet, vilket bland annat innefattar tillgång till information, effektivt deltagande och möjligheter till ansvarsutkrävande (Boström 2012, s. 5). Social hållbarhet kan förstås både som mål – *vad* vi vill uppnå – och process – *hur* vi uppnår det. I praktiken är ”vad” och ”hur” intimt sammanlänkade. Det innebär att vilka aktörer och perspektiv som är inkluderade i processen också kommer att påverka hur målen som man vill uppnå definieras (Casula-Vifell & Soneryd 2012).

Rapporten har sex kapitel. I *det första kapitlet* beskrivs några aspekter av de senaste decenniernas förändringar av den svenska bostadspolitiken som utgjort en viktig politisk kontext för renoveringarna av miljonprogrammet, med särskilt fokus på förutsättningarna för, och regleringen av, boendeinflytande. Här beskriver vi också de specifikt lokala politiska förutsättningarna för renoveringarna i de tre städer där vi genomfört våra studier – Göteborg, Stockholm och Uppsala. I rapportens *andra kapitel* redogör vi för hyresgästers erfarenheter av samråd och organisering. I *de tredje och fjärde kapitlen* diskuterar vi renovering i förhållande till social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet. Det tredje kapitlet fokuserar på de olika tidsperspektiv som renoveringsprocesserna inbegriper och som samråden har att förhålla sig till, medan det fjärde kapitlet behandlar själva organiseringen av hållbarhetsarbetet. *Det fjärde kapitlet* diskuterar hållbarhetsarbetet utifrån hur fastighetsbolagen redovisar detta samt hur renoveringsprocessernas organisering kan förstås som hållbarhetsarbete i praktiken. Detta kapitel innehåller fyra fallstudier av samråd som innebär en konkretisering, breddning, och fördjupning (utifrån hållbarhetsperspektivet) av analysen i kapitel 2. I *det femte kapitlet* presenterar vi ytterligare en fallstudie genomförd i området Eriksberg i Uppsala, i syfte att beskriva hur en renoveringsprocess kan påverkas av att vara del av en större områdesutveckling. I *det sjätte kapitlet* sammanfattar vi projektets slutsatser och därefter ger vi ett antal rekommendationer med avseende på hur hyresgästers inflytande kan utvecklas och stärkas. I rapportens *appendix* presenterar vi projektets deltagande forskare och redovisar våra metoder och material. Vi har i denna rapport utelämnat diskussioner om de teorier som använts i analyserna av våra forskningsresultat. Vi hänvisar de som är intresserade av detta till projektmedlemmarnas forskningsartiklar som finns förtecknade i slutet av rapporten.

Tidigare forskning
Mangold m.fl. (2016) identifierar i en studie om renoveringar en betydande risk för ökad social ojämlikhet som en konsekvens av renoveringarna. En rapport från Boverket (2014) visar att den fjärdedel som flyttar från områden som håller på att renoveras hör till de socioekonomiskt mest utsatta grupperna och att de ofta flyttar till områden präglade av ännu större fattigdom, vilket innebär att renoveringarna tenderar att ytterligare fördjupa bostadssegregationen. Därtill tenderar de som blir kvar att bli mer beroende av bidrag. En studie som inbegriper 23 000 hushåll (med drygt 51 000 personer) i hyreslägenheter i Göteborg, genomförd av konsultfirman Bo-Analys (2016), visade att vid en hyreshöjning på 50 procent kommer en tredjedel att hamna under skälig levnadsnivå och riskera att tvingas flytta.

Tidigare forskning om renoveringar och protester, som framför allt riktat sig mot kommande hyreshöjningar under 2000-talet är relativt omfattande (Westin 2011; Sernhede m.fl. 2016; Lind m.fl. 2016; Baeten m.fl. 2017; Bengtsson & Bohman 2020; Listerborn m.fl. 2020; Pull, 2020; C. Thörn 2020; Thörn & Thörn, 2020; Polanska & Richard 2018, 2019, 2021). Samtidigt som forskare i detta sammanhang har använt termen ”renovräkning” för att lyfta fram hur renoveringarna resulterar i en specifik form av bortträngning indikerar forskningen också att protester mot, och offentliga debatter om, renoveringarna har haft viss effekt både vad gäller hyresnivåer och hyresgästers inflytande. Bengtsson och Bohman (2020) genomförde en svensk studie av hyresgästinflytande i samband med renovering av vad de kallar en ”byggnad med hög profil”, där det förekom både dialog och protester. Den visar att hyresgästerna hade ett mycket begränsat inflytande – de kunde inte påverka renoveringens omfattning, och därmed inte de hyreshöjningar som följde, men fick till stånd en så kallad ”intrappning” av hyreshöjningen (som innebär att hyran höjs gradvis under ett antal år). De fastighetsägare som författarna intervjuat uppger också att konflikten gjort dem mer lyhörda för hyresgästernas perspektiv. En av studiens viktigaste resultat är också att hyresgästernas största möjlighet till påverkan ligger i att fördröja renoveringsprocessen genom förhandlingar (inklusive förhandlingar i hyresnämnden), vilket ur fastighetsägarens perspektiv kan innebära betydande kostnadsökningar. Författarna drar slutsatsen eftersom hyresgästerna i detta fall var relativt ”resursstarka” kan man inte kan förvänta sig någon högre grad av inflytande i fall där hyresgästerna är mindre ”resursstarka”. Denna slutsats motsägs av Catharina Thörns (2020) studie av renoveringarna på Pennygången i stadsdelen Högsbohöjd i Göteborg, där hyresgästerna genom protester fick en privat fastighetsägare att minska omfattningen av renoveringarna – och därmed hyreshöjningarna (från 65 procent till 18 procent), trots att området är av miljonprogramstyp och medelinkomsten låg under riksgenomsnittet. Även i Polanska och Richards (2018) studie av renoveringarna i Gränby i Uppsala lyckades hyresgästernas motstånd att påverka det privata bostadsbolagets planerade hyreshöjning på 43 procent till två nivåer som sträckte sig från 18 till 34 procent. Liknande situation beskrivs i Polanska m.fl. (2019) där hyresgästers protester i stadsdelen Hagsätra i Stockholm fick det privata bostadsbolaget att införa flera renoveringsnivåer.

Jenny Stenberg (2018, 2020) har studerat hyresgästers inflytande vid renovering. I en studie (2018) identifierar hon flera dilemman som präglar samrådsprocessen, däribland hur renoveringskostnader beräknas och redovisas, när hyresgästerna bjuds in i processen, vilka som

är den egentliga målgruppen för samrådet, samt hur hyresgästerna uppfattas och hur de involveras i samrådet. Författaren diskuterar risken att samrådsmodellen är enbart av symbolisk karaktär, om inte fastighetsägaren har ambitionen att bjuda in hyresgästerna till medbestämmande på ett sätt som överskrider dessa systemiska hinder i modellen. I ett annat arbete beskriver Stenberg (2020) hyresgästers upplevelser av ett initiativ av ett allmännyttigt bolag att renovera i Hammarkullen i Göteborg med tre olika hyresnivåer där en innebar att ingen hyreshöjning genomfördes. Trots bolagets ambitioner upplevde hyresgästerna att de inte fått tillräckligt med inflytande över de ekonomiska och ekologiska aspekterna av renoveringen.

Ytterligare en svensk studie (Lind m.fl. 2016) visar att direkt hyresgästinflytande kan ha en positiv effekt på både social och ekologisk hållbarhet. När hyresgäster gavs möjligheter att välja renovering med tre olika kostnadsalternativ och grader av renovering – mini, midi och maxi - valde 85 procent det billigaste alternativet för att kunna bo kvar. Energiförbrukningen minskade också som en följd av detta med åtta procent, trots att det inte fanns något uttalat miljömål i renoveringsprojektet. Detta resultat motsäger alltså föreställningen att det med nödvändighet finns en motsättning mellan social och ekologisk hållbarhet (genom att den ekologiska dimensionen skulle vara kostsam). Istället visar samma studie på en annan slags motsättning, kopplad till ekonomisk hållbarhet, då den pekade på hur midi- och maxialternativen genererade större vinst åt bostadsbolaget än minialternativet. Att det finns potentiella synergieffekter mellan social och ekologisk hållbarhet visar också ett tidigare forskningsprojekt om kollektivboende (Hagbert m.fl. 2020), som studerat kollektivhuset Stacken, som under ledning av hyresgästerna genomfört en ekologiskt hållbar renovering av ett miljonprogramshus i Bergsjön i Göteborg – utan att detta medfört några hyreshöjningar.

I en studie av hur stambyte organiseras, hur omfattande renoveringsarbetet är och hur inflytande organiseras i processen, jämförde Polanska m.fl. (2022) hyresrätt respektive bostadsrätt i Stockholm och Uppsala och kom fram till att skillnaderna mellan dessa två boendeformer är skarpa. Forskarna visar att renoveringarna i bostadsrätt är mer varsamma, de boende har formellt mer inflytande över processen och utförandet, samtidigt som hänsyn till ökade boendekostnader präglar beslutsfattandet, medan renoveringar i hyresrätt erbjuder begränsat boendeinflytande och betydligt högre hyreshöjningar. Dessa skillnader påvisar en ojämlik boendesituation eftersom bostadsrätt som boendeform inte är tillgänglig för alla, och tidigare forskning visar att omvandling av hyresrätter till bostadsrätter bidrar till att segregationsprocesser i städerna tilltar (Andersson & Magnusson Turner 2014).

För att sammanfatta visar tidigare forskning att mer forskning behövs för att förstå villkoren, variationerna och resultaten av hyresgästers deltagande i renoveringsprocesser och hur detta påverkar sociala, ekologiska och ekonomiska hållbarhetsmål. I det följande kommer vi att redovisa vårt bidrag i detta avseende.

Kapitel 1. De strukturella förutsättningarna: bostadspolitikens omvandling

Håkan Thörn, Dominika Polanska och Christoffer Berg

Boendeinflytande i ljuset av den svenska bostadspolitikens omvandling

I samband med det "systemskifte" som genomfördes av den borgerliga regeringen som tillträdde år 1994 genomfördes en rad förändringar av den svenska modellens bostadspolitik. Under de följande decennierna har fler förändringar följt, inte minst i samband med 2011 års Allbolag (Lag 2010:879), som reglerar allmännyttan men som också fått konsekvenser för bostadsmarknaden som helhet. Här ska vi främst beröra de aspekter av dessa förändringar som haft betydelse för renoveringarna av miljonprogrammet, med särskilt fokus på hur de påverkat hyresgästers möjligheter till inflytande. Men några bakgrundsfaktorer, som påverkat bostadsbolagens strategier för renoveringarna, hur dessa finansieras och vilken nivå av hyreshöjningar de leder till, måste också nämnas:

- Utförsäljning av allmännyttans bostäder till privata fastighetsbolag. Detta har fått konsekvenser för renoveringarna i det avseendet att privata fastighetsägare har tenderat ett genomföra standardhöjande renoveringar med hyreshöjningar som är högre än de som genomförts av allmännyttan. Denna utveckling har också fått understöd av Allbolagens avskaffande av principen att allmännyttan är hyresnormerande (det vill säga att hyran i allmännyttan sätter taket för hyrorna också i privatägda fastigheter).
- Allbolagen stadgar att allmännyttiga bostadsbolag ska drivas enligt "affärsmässiga principer". Detta har öppnat upp för ett vinstmotiv, och således ett incitament att utnyttja möjligheten att genomföra standardhöjande renoveringar med betydande hyreshöjningar (om hyreshöjningar i samband med standardhöjningar, se vidare nedan).
- Allbolagen stadgar ett boendeinflytande i allmännyttan, men inte för privata fastighetsbolag.
- Utfasningen av allmännyttans underhållsfonder– - ur ett fastighetsägarperspektiv har det hävdats att detta bidragit till svårigheter att finansiera det vid renoveringar kostsamma stambytet som räknas som underhåll och därmed inte berättigar till hyreshöjning enligt den svenska bruksvärdesmodellen.

<u>Förändringar av hyresgästers möjligheter till inflytande</u>

Historiskt har hyresgästinflytande huvudsakligen skett genom Hyresgästföreningen (HGF). HGF har sitt ursprung i den hyresgäströrelse som initierades under sent 1800-tal (Rolf 2020) och kan bäst beskrivas som hyresgästernas fackförening. Under efterkrigstiden skedde en institutionalisering av HGF, vilket innebar att organisationen professionaliserades och att dess ställning som företrädare för hyresgästerna underbyggdes av lagstiftning. Ett exempel på detta med särskild relevans för vår studie är Bostadssaneringslagen, om infördes år 1974 efter protesterna mot, och debatterna om, de så kallade saneringarna av bostäder i Sveriges innerstäder som inleddes på 1950-talet. Lagen stadgade ett hyresgästinflytande genom HGF i samband med renoveringar. I anslutning till den nämnda nedmonteringen av bostadspolitiken

har emellertid förändringar i lagstiftningen försvagat HGF:s position. Detta innebar bland annat att Bostadssaneringslagen avskaffades år 1994. I denna rapport kommer vi att visa hur HGF, som idag har över en halv miljon medlemmar, fortfarande spelar en central roll som företrädare för hyresgästerna i samband med renoveringar, samtidigt som de i anslutning till renoveringarna också både utmanats av, och fört en dialog med, nya former för hyresgästorganisering.

Bostadssaneringslagens avskaffande ledde till debatter och flera offentliga utredningar som undersökt hur hyresgästers inflytande kan återinföras och stärkas (Boverket 2015, s. 38). År 2002 (se prop 2001/02: 41) infördes en lagändring som gav hyresgäster rätt att godkänna fastighetsägares renoveringsplaner. Denna regel har emellertid visat sig verkningslös ur ett hyresgästperspektiv. Om hyresgästen inte ger sitt godkännande kan fastighetsägare ta ärendet till hyresnämnden, som med få undantag dömer till fastighetsägarens fördel. Detta är kopplat till en praxis i hyresnämnden som innebär att "hyresgäster i allmänhet" anses ha ett intresse av moderniseringar av sitt boende (Polanska & Axén 2021).

Sedan 2011 ska de allmännyttiga kommunala bostadsbolagen enligt Allbolagen erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande. Redan 2010 släppte Boverket en rapport om hur boendeinflytande kan tillämpas i praktiken där nationella exempel på hur allmännyttiga bolag arbetat med boendes inflytande presenterades (Boverket 2010). En praktisk vägledning för fastighetsägare om hur dessa kunde främja boendedialog vid ombyggnad ingick i denna rapport. Sedan 2013 har Boverket ett uppdrag av regeringen att ta fram former och metoder för att utveckla medborgardialoger i frågor om planering av bostäder och bostadsområden samt boendeinflytande vid ombyggnationer och utveckling av bostadsområden. Boverket har sedan dess bland annat släppt en rapport (2015) som lyfter fram långsiktigheten och fördelarna med boendeinflytande och konstaterar att arbetet med frågan bland allmännyttiga bostadsbolag har haft brister och uppfattats olika från styrelser respektive ur hyresgästernas perspektiv.

Det boendeinflytande som stadgas i Allbolagen är vagt definierat och gäller alltså bara hyresgäster i allmännyttan. Mot denna bakgrund, samt även som ett svar på de protester mot renoveringar med betydande hyreshöjningar som ägt rum runt om i landet under 2000-talet, tog HGF initiativ till att skriva ett samrådsavtal som skulle undertecknas av parterna på den svenska bostadsmarknaden. År 2017 skapades en version av ett sådant avtal i samarbete mellan Fastighetsägarna, HGF och Sveriges allmännytta (SABO), "Samråd vid ombyggnad", och som enligt dessa organisationer underlättar och balanserar hyresgästernas och hyresvärdarnas intressen i processen (Fastighetsägarna m. fl. 2017). Liknande samrådsavtal har funnits tidigare men det specifika med detta avtal var att det utformades specifikt för renoveringsprocesser. Avtalsdokumentet ger inga utförliga instruktioner om hur samråd ska genomföras, utan det som framför allt lyfts fram är fördelarna med dialog och delaktighet vid omfattande ingrepp i fastigheterna, vilket ger trygghet och förutsägbarhet åt hyresgästerna. Avtalet säger att hyresgästinflytande över renoveringar ska ske genom bildandet av en samrådsgrupp som före renoveringen börjar ska inleda en dialog med fastighetsägaren. Samrådsprocessen beskrivs i tre punkter i denna överenskommelse:

> § 6 En samrådsgrupp bildas bestående av representanter från hyresgäster i berörd fastighet och hyresvärden. Även Hyresgästföreningen kan medverka. Samrådsgruppen har ett ansvar för att fortlöpande informera och för att inhämta synpunkter från berörda hyresgäster.
>
> § 7 Hyresvärden klargör inledningsvis vilka åtgärder som denne önskar genomföra. Samrådsgruppen ska inom ramen för samrådsförfarandet diskutera om det finns möjlighet att ta fram förslag till olika omfattning på aktuell ombyggnad och eventuella till- och frånval som enskilda hyresgäster kan välja mellan.
>
> § 8 Om man i samrådsgruppen inte kan komma överens om åtgärder upphör samrådsförfarandet enligt detta ramavtal. Hyresvärden fortsätter då förfarandet i enlighet med vad som följer av lag. (Fastighetsägarna m. fl. 2017, s. 6-7)

Avtalet tillskriver också HGF en roll i processen, om än begränsad: HGF kan kalla hyresgästerna till ett möte i anslutning till att renoveringsplanerna presenteras, i syfte att informera hyresgästerna om deras "rättigheter och skyldigheter" i samband med renoveringar. Vidare anger avtalet att HGF kan närvara vid samrådsmöten. Detta är alltså en avgörande skillnad i förhållande till den roll HGF tillskrevs i Bostadssaneringslagen.

Det finns alltså ett betydande handlingsutrymme för hyresvärdar att utforma samråd vid renoveringar. Samtidigt är det viktigt att understryka att ett samrådsavtal inte är bindande. Samrådens utgång saknar också betydelse i de fall som går till hyresnämnden, vilket innebär att i de fall då samråd inte leder till ett samförstånd beviljas i regel fastighetsägarnas renoveringsplaner.

Lokala förutsättningar för renoveringar: Göteborg, Stockholm och Uppsala

Vårt projekt har genomförts i tre av Sveriges fyra största städer. Samtidigt som de samrådsprocesser vi har studerat ytterst är villkorade av nationell lagstiftning har vi noterat att den kommunala bostadspolitiken och andra lokala förutsättningar har medfört olika villkor för renoveringarna, och därmed också för samråden. Vi har urskilt fyra relevanta områden där förutsättningarna ibland har varierat i de tre städerna: 1) *Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan*. Detta har relevans för hyresgästernas upplevelse av och inställning till renoveringarna dels för att privata bostadsbolag har tenderat att genomföra mer omfattande renoveringar, och därmed hyreshöjningar, än allmännyttiga bolag, dels för att allmännyttiga bolag i vissa fall öppnar för ombildningar i samband med renoveringar. 2) *Uttalad kommunal policy för renoveringar*. Kommunledningarna i de tre städerna har formulerat varierande målsättningar för renoveringar i allmännyttans bestånd. 3) *Protester i anslutning till renoveringar.* Protester har skett i samtliga tre städer men i varje stad finns en lokalt specifik historia, där de olika protesterna har påverkat och interagerat med varandra. 4) *HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser*. Vi har funnit att förhållningssättet till renoveringar, samråd och självorganisering hos HGF har varierat i de tre städerna, samt även mellan den regionala och lokala nivån i de tre städerna.

Göteborg

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan

Idag är 54 procent av Göteborgs bostäder hyresrätter, och av dessa ägs 55 procent av allmännyttan. Detta återspeglar hur Göteborg generellt haft en betydligt striktare policy vad gäller utförsäljningar av allmännyttan jämfört med Stockholm. Mellan 2012 och 2018 sålde allmännyttan i Göteborg endast 117 bostäder (Boverket 2019, s. 9). Det finns också ett exempel på att allmännyttan återköpt ett privatiserat område p g a vanskötsel. Exempel på stora bostadsområden som på 1990- och 2000-tal såldes ut till privata fastighetsägare, och där det tidigt på 2010-talet presenterades omfattande renoveringar med kraftiga hyreshöjningar, är Pennygången med drygt cirka 800 lägenheter (som ägs Stena Fastigheter) och Långströmsgatan med drygt 500 lägenheter (som ägs av Balder).

År 2020 presenterade AB Framtiden, moderbolaget för de allmännyttiga bostadsbolagen i Göteborg, med den så kallade ”Gårdstensmodellen” som en förebild (Framtiden 2020; Salonen 2021) en strategi för utveckling av ”särskilt utsatta områden”, där både renoveringar och ombildningar, nybyggnation och trygghetsarbete utgjorde fyra hörnpelare i den planerade omvandlingen av områdena. Det innebar att renoveringarna började presenteras som en del av en mer omfattande uppgradering av miljonprogramsområden i Göteborg. Syftet med denna uppgradering formulerades i termer av att i ett kort perspektiv ”plocka bort” områden från polisens lista över ”särskilt utsatta områden”, och i ett längre perspektiv att bekämpa segregation (Framtiden 2020). Den huvudsakliga strategin för att åstadkomma detta var att åstadkomma ”social blandning”, vilket låg till grund för att en politisk majoritet öppnade upp för ombildningar av allmännyttans bestånd i hela Göteborg.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den så kallade ”Gårdstensmodellen” har sin utgångspunkt i den omvandlingsprocess som inleddes i Gårdsten på 1990-talet, då det allmännyttiga bostadsbolaget Gårdstensbolaget bildades. I anslutning till renoveringarna av bostäderna deklarerade dåvarande GB:s VD att bolaget hade en underhållsskuld till sina hyresgäster som uppskattades till 500 miljoner kronor (Salonen 2021, s. 174-177). Göteborgs kommun erkände detta underskott och sköt dessutom till ytterligare 150 miljoner i ekonomiskt tillskott (Lind 2022, s. 532). Därefter genomfördes varsamma renoveringar utan hyreshöjningar. Initialt sänktes hyrorna till och med, och under de första fem åren förekom inga hyreshöjningar. Denna viktiga del av Gårdstensprocessen var emellertid frånvarande i AB Framtidens formulering av ”Gårdstensmodellen” som en förebild för förortsomvandling (Framtiden 2020). I ett försök att stävja de kommunala bostadsbolagens hyreshöjningar i samband med renoveringar presenterade AB Framtidens styrelse (som en del i sin in strategi för ”särskilt utsatta områden”) istället ett direktiv om att 20 procent av de lägenheter som renoveras inte ska innebära hyreshöjning (Framtiden 2019). De enskilda bolagen skulle själva bestämma urvalsprincipen för dessa 20 procent. År 2021 togs denna policy upp som ett ärende i hyresnämnden. Det skedde med anledning av att en hyresgäst som inte omfattades av de 20 procent som fick sin lägenhet renoverad utan hyreshöjning ansåg att

policyn var diskriminerande. Hyresnämnden gav hyresgästen rätt, vilket innebar att policyn drogs tillbaka.

Våren 2022 återkom AB Framtidens styrelse med en revidering av beslutet från 2019 om att cirka 20 procent av lägenheterna skulle genomföras utan standardhöjning. Nu beslöts att hälften av renoveringarna ska utföras med ”minimerad standardhöjning”, en så kallad ”basnivå” (Framtiden 2022). Samtidigt anger beslutet (mot bakgrund av hyresnämndens beslut) att basnivån måste erbjudas till samtliga hyresgäster. I praktiken kan detta innebära att samtliga hyresgäster får den så kallade ”minimerade standardhöjningen”. Enligt Framtidens beslut innebär detta en målsättning om att ”värna våra hyresgästers möjlighet att bo kvar” (Framtiden 2022, s. 2). Det är en i Sverige unik policy i linje med de krav som ställts av HGF och de hyresgäster som bildat nätverk för att protestera mot de kraftiga hyreshöjningarna i samband med renoveringar.

Protester i anslutning till renoveringar

De första och mest uppmärksammade protesterna mot renoveringar i Göteborg på 2010-talet skedde i bostadsområden med privata fastighetsägare. Den första ägde rum på Pennygången år 2012, där Stena Fastigheter presenterade renoveringsplaner med hyreshöjningar på 65 procent. Protesterna ledde till bildandet av ett nätverk, Pennygångens framtid, som samverkade både med den lokala och regionala HGF (C. Thörn 2020). Som svar på protesterna initierade Stena Fastigheter ett samråd, och efter ett år backade man från den ursprungliga nivån på renoveringen med tillhörande hyreshöjning, som begränsades till 18 procent, med möjlighet till tillval. I anslutning till protesterna och den debatt som dessa väckte, initierade Stena Fastigheter så kallade ”plusrenoveringar”, som innebar att alla lägenheter där hyresgäster flyttat ut renoverades i linje med den ursprungliga planen, med en hyreshöjning på 65 procent.

Pennygången följdes av protester på området Vita Björn (2013), ägt av Wallenstam, och Långströmsgatan (2014) som ägs av Balder. I samtliga dessa fall ledde protesterna till att fastighetsägarna backade från sina ursprungliga förslag och introducerade möjligheter för hyresgästerna att välja renoveringsnivå, som i sin tur gav olika grader av hyreshöjning. ”Intrappning” av den nya hyran infördes, vilket innebar att hyreshöjningen skedde gradvis över ett antal år.

Under den senare halvan av 2010-talet möttes också samtliga allmännyttiga bostadsbolag av protester i anslutning till renoveringar, till vilka de mest uppmärksammade hörde Spannlandsgatan (Familjebostäder), Kalendervägen (Bostadsbolaget) och Hjällbo Lillgata (Poseidon). Vid denna tid skedde också omfattade och uppmärksammade protester mot renoveringsplaner för de bostäder som ägs av Dicksonska stiftelsen, som grundades i slutet av 1800-talet för att tillhandahålla bostäder åt ”mindre bemedlade”.

Det har skett ett relativt omfattande informations- och kunskapsutbyte mellan de grupper i Göteborg som bildat lokala nätverk för att protestera mot hyreshöjningar i samband med renoveringar. Inte minst har Pennygångens framtid via sin hemsida fungerat som en

kunskapsbas. Ur detta nätverk bildades också gruppen Alla ska kunna bo kvar, som spreds till en rad städer runt om i Sverige. Mellan 2018 och 2020 existerade därmed väl sammanhållet nätverk med understöd av HGF, då den regionala ordföranden uttalat stöttade olika aktioner och lokal aktivism och Alla ska kunna bo kvar agerade som en kontaktcentral och utbildare för den här sortens aktivism.

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser

Enligt en ledande representant för HGF Väst omvärderade föreningen sin strategi vid renoveringar i samband med protesterna mot renoveringen på Pennygången (Intervju, HGF). Tidigare hade man tagit på sig att meddela hyresgäster om renoveringar, nu insåg man att denna roll innebar att HGF riskerade att bli fastighetsägarens budbärare snarare än att företräda hyresgästernas perspektiv och intressen. Efter Pennygången tog man fram ett samrådsavtal och utvecklade strategier för att samarbeta med och stödja hyresgäster som ville organisera sig mot renoveringar vid sidan av HGF. Bland annat började man i vissa områden anlita en person med erfarenheter av hyresgästmobilisering som gav råd om självorganisering och haft utbildning för hyresgäster som ska ingå i samråd. Man har också utvecklat en processkarta (se Figur 3.3 i denna rapport) och en riskanalys (som graderar från risknivå 1 till 3) för renoveringar som styr HGF:s specifika insats i varje fall.

I flera fall som vi känner till har HGF fungerat som stöd för hyresgästerna i samband med protester mot renoveringar. Dock finns det kritik mot HGF i flera av våra fall. I ett fall ansåg hyresgäster att lokala HGF gått bakom ryggen på hyresgäster då en överenskommelse om renovering slöts med fastighetsägaren. I ett annat fall bad samrådet att få HGF:s representant utbytt. I ytterligare ett fall har HGF enligt Bostadsbolaget inte skickat någon representant till samråd trots kallelser. Bilden är dock inte entydig i dessa fall – i det andra fick hyresgästerna betydande stöd av HGF, och i det tredje har en ny representant tagit en mer aktiv roll. De senaste åren har en rad konflikter i HGF Region Väst fått medial uppmärksamhet, då de lett till uteslutningar av ett flertal förtroendevalda som haft en ledande roll i protesterna mot renoveringar.

Stockholm

Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan.

2021 var andelen hyresrätter i Stockholms 37 procent och av dessa ägdes 38 procent av allmännyttan. Dessa siffror speglar de privatiseringsprocesser som ägt rum i staden de senaste årtiondena där hyresrätter omvandlats till bostadsrätter (91 396 hyresrätter mellan 2000-2020). 1990 fanns det 67 procent hyresrätter och 32 procent allmännyttiga hyresrätter (SCB 2019).
Under flera perioder från 1990-talet och fram till idag har, i anslutning till förändringar i den politiska majoriteten, öppnats upp för ombildningar i staden. Det är framför allt allmännyttiga bostäder som ombildats till bostadsrätter. 1995 sålde allmännyttan för första gången delar av sitt bestånd till ett privat bolag, Wallenstam (i Orminge), och flera utförsäljningar följde under de kommande åren i Stockholms stads utkanter (Eckerbom m.fl. 2019). De områden där

utförsäljningar blev aktuella var till en början främst sådana som låg utanför kommungränsen: Jordbro, Botkyrka, Tyresö, Nacka. De områden som varit aktuella för ombildningar är sådana som legat inom kommungränsen: Vårby gård, Järvaområdet, innerstaden, med flera. Stockholms stad har nyligen erbjudit hyresgäster i ”hyresrättsdominerade” områden att ombilda, men intresset 2019 var inledningsvis svagt. Det är framförallt under perioderna 2000-2002, 2008-2010, 2012-2013 och sedan 2019 som ombildningar ägt rum i staden.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den övergripande stadsomvandlingspolicyn som den ser ut i sin nuvarande form utvecklades i staden under början av 2000-talet. Till exempel uppmanade Stockholms stad allmännyttan i sin budget för 2006 att ”lyfta” eftersatta stadsdelar genom bland annat ökat boendeinflytande. Fler områden i staden skulle lyftas och 2006-2007 utformades *Järvalyftet* (Vision Järva 2030) och *Söderortslyftet* (Program för Söderort/Söderortsvisionen), och senare *Västerortslyftet*. Inom dessa “lyft” ingick renovering av hyresrätter, utförsäljningar, nybyggnation samt ombildning och de drevs på av kommunen i samarbete mellan allmännyttiga (framförallt Svenska bostäder), och privata bolag samt civilsamhälleliga aktörer, där exempelvis t.ex. HGF startade ett program som skulle öka boendeinflytandet och mobiliseringen på lokal nivå 2007 (Boverket 2010). Järva och Husby blev först ut och ambitionen var att “rusta upp boendemiljöer och bryta segregationen” (Utlåtande 2007:96 RV, Dnr 314-1325/2007) med hjälp av erfarenheter från Gårdstensbostäder i Göteborg.

Protester i anslutning till renoveringar

Likt situationen med ombildningarna har allmännyttan varit drivande i renoveringarna av fastigheter byggda som en del av miljonprogrammet. Det är framför allt i angränsande kommuner inom Stockholms län, men även inom de områden som omfattats av de planerade ”lyften”, som protesterna i anslutning till renoveringar ägt rum och där kritiken mot de planerade hyreshöjningarna varit drivande. Den protest som fått mest medial uppmärksamhet är den som riktades mot Järvalyftet och de renoveringar som planerades i Husby 2007. Något år tidigare protesterade hyresgäster i Solna och Lidingö mot allmännyttans renoveringar, vilket som resulterade i ett nationellt direktiv om mer hyresgästinflytande vid renoveringar (Dir. 2006:85), som sedan drogs tillbaka av regeringen Reinfeldt. Protesterna i Husby fick det allmännyttiga bostadsbolaget att backa, stoppa rivningar och sänka den planerade hyreshöjningen från 75 procent till 25 procent vid basnivå. Flera nätverk (Nätverket Järvas Framtid) och föreningar (Megafonen, Norra Järva Stadsdelråd) bildades i samband med protesterna med hjälp av, och parallellt med, HGFs arbete i området.

Bland de medialt uppmärksammade protesterna mot allmännyttans renoveringar i Stockholmsområdet hör även: Stockholmshems Growsmarter-renoveringar av Valla torg i Årsta 2015 samt Förvaltarens (2016-) och Signalistens (2016-) renoveringar i Sundbyberg respektive Solna. Det är framför allt renoveringarna i Bergshamra i Solna (2019-idag) som mött på omfattande protester bland de boende (Bergshamragruppen för sansade renoveringar) och

ärendet har fått avgöras i hyresnämnden och hovrätten, vilket fördröjt renoveringsprocessen några år och där den planerade hyreshöjningen sänkts något till 55 procent.

Bland de privata bostadsbolagen har protester bland hyresgäster som fått medialt genomslag riktats mot Stena Fastigheters renoveringar i Bredäng (2015), Ikano Bostads renoveringar i Hagsätra (2016) samt Hemblas successiva konceptrenoveringar (interiörrenoveringar utan stamrenovering) i Husby sedan 2016. I fallen med Stena och Ikano har den planerade hyreshöjningen på 55 procent respektive 65 procent sänkts med minst tio procent efter hyresgästers protester och i Ikanos fall har bolaget introducerat flera renoveringsnivåer. I båda fallen har dock hyresgästernas mobilisering klingat ut delvis på grund av omfattande evakuering och omflyttning i samband med renoveringen. Hemblas konceptrenoveringar har mött mobilisering i Husby där föreningen Ort till Ort, som varit aktiv i Stockholmsområdet sedan 2015, varit drivande (Kellecioglu 2021).

<u>HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser</u>

HGF tecknade 2007 ett avtal om boendeinflytande med allmännyttiga Svenska Bostäder för att öka antalet gårdsföreningar och lokala aktiviteter där bostadsbolaget åtog sig att finansiera arbetet. Tidigt engagerades föreningen i förnyelsearbetet, som i en rapport av Boverket beskrevs på följande sätt: "Hyresgästföreningen startade 2007 en satsning på miljonprogrammet genom 'Uppdrag M', där M står för mobilisering. Det handlar om att öka kunskapen och dialogen om möjliga och framgångsrika former för hyresgästernas inflytande över sin boendesituation och att åstadkomma en förnyelse härvidlag" (Boverket 2010, s. 19). I Järva utvecklades Järvaavtalet, ett ramavtal som omfattade upprustningen och där en tredjedel av kostnaderna för upprustningen lades på hyresgästerna (enligt Näringslivets medieinstituts granskning från 2021-12-01) och där HGF spelade en central roll.

I flera fall som vi känner till har HGF fungerat som stöd för hyresgästerna i samband med protester mot renoveringar. Dock finns det också kritik mot HGF i flera av våra fall: i ett av de fall vi följt byttes hyresförhandlaren ut och den som ersatte denne förhandlade fram en sämre uppgörelse än det inledningsvis var avtalat. I flera fall har HGF:s representanter bytt jobb och gått över till att arbeta för bostadsbolag (privata och allmännyttiga). Detta har skadat förtroendet för föreningen, liksom att det finns erfarenheter av att hyresgäster som spelat en viktig roll i mobilisering mot renoveringar blivit uteslutna (Intervju, hyresgäst).

Uppsala

<u>Kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan.</u>

Under perioden 1990-2019 har antalet bostadsrätter blivit fler i förhållande till hyresrätter (SCB 2019). År 1990 var antalet bostadsrätter 28 210 till antalet, medan hyresrätter var 21 832. År 2019 var förhållandet 43 416 mot 25 060. Hyresrättens andel av alla bostäder i Uppsala utgör cirka 36 procent av det totala bostadsbeståndet och av dessa ägs 40 procent av allmännyttan. Under framför allt 2013 genomfördes en större försäljning av allmännyttiga bostäder. Detta

utgjordes i huvudsak av en större affär med Rikshem där Uppsalahem – det allmännyttiga bostadsbolaget – förvärvade ett större antal lägenheter i Studentstaden som bolaget redan var delägare i, medan Rikshem förvärvade ett antal hyresfastigheter och bestånd av äldreboenden.

I policydokument som har producerats under mandatperioden 2018-2022 har den socialdemokratiskt ledda kommunstyrelsen givit i uppdrag till Uppsalahem att arbeta för att avyttra mindre delar av sitt bestånd ”till aktörer som har en ambition för långsiktigt ägande av hyresrätter” (Uppsala kommun 2019). Bakgrunden är att kommunen identifierar ett kommande finansieringsbehov för att stötta tillväxten, vilket inbegriper försäljningen av olika typer av fastigheter i syfte att generera årliga ekonomiska överskott. Allmännyttan blir därmed en finansiell pusselbit för att främja övergripande politiska mål om Uppsalas bebyggelse och befolkningstillväxt.

Däremot visar kommunen på ett ganska pragmatiskt förhållningssätt i frågan om privatiseringar och ombildningar av allmännyttan. Exempelvis drog kommunen tillbaka sitt beslut att sälja 300 lägenheter i kommunal ägo till privata aktörer i Gottsunda 2021 efter att en protestlista med 650 namn hade skickats till kommunalrådet. Lägenheterna togs istället över av Uppsalahem, men planerna på att sälja centrumanläggningen och andra fastigheter i området har kvarstått (Gottsunda centrum är nu sålt). Uppsala har en lägre andel hyresrätter än Stockholm och i synnerhet Göteborg, och även om uppfattningen att blandade bostäder och upplåtelseformer i enskilda områden har en positiv inverkan på sociala aspekter, är de inte lika starkt förankrade i policies för att lyfta utsatta områden.

Uttalad kommunal policy för renoveringar

Den rådande policyn för renoveringar i Uppsala accentueras och implementeras genom den så kallade ”Eriksbergsmodellen”, som togs fram för renoveringarna av Uppsalahems bestånd i Eriksberg för perioden 2019-2027. Modellen har tagits fram i syfte att bedriva en socialt hållbar renovering med stärkt hyresgästinflytande och lägre hyreshöjningar, med lärdomar från de konfliktfyllda processer som förekom vid renoveringar i Gränby och Kvarngärdet några år tidigare (se nedan). Kommunens avsikt är att modellen ska leva vidare också i renoveringar av allmännyttan i andra områden framöver, där exempelvis Gottsunda står på tur. Kapitel 5 i denna rapport redogör för och diskuterar Eriksbergsmodellens implementering och utfall.

Protester i anslutning till renoveringar

Det har i flera områden i Uppsala protesterats i samband med renoveringar under 2010-talet. Rikshems renoveringar i Gränby föranledde utbrett missnöje över höga hyreshöjningar och bristfälligt utförande. Protestlistor med över 1000 namn på boende i området överlämnades av en grupp några hyresgäster och ingången till Rikshems kontor i centrala Stockholm blockerades. Även i närliggande Kvarngärdet har det protesterats mot höga hyreshöjningar och protesterna i dessa två områden ledde bland annat till att Rikshem införde nivårenovering, det vill säga möjlighet för hyresgäster att välja en nivå med arton procents hyreshöjning. Flera hyresgäster vägrade bland annat att skriva på sina medgivanden till renovering i protest, varefter

ärendena gick vidare till hyresnämnden. En manifestation anordnades 2012 av rörelsen Occupy Uppsala på Stortorget i centrala Uppsala, där protesten gällde avsedda hyreshöjningar på 40-60 procent i båda dessa områden.

Hyresgästers vilja att protestera mot hyreshöjningar i samband med renoveringar fortsatte några år senare i Eriksberg. Det anordnades protester på det lokala torget Västertorg både 2017 och 2018. I de fallen var däremot protesterna också riktade mot kommunens planer för förtätning och bebyggelse av naturområden i Eriksberg. Numerärt är det färre hyresgäster i Eriksberg än i Gränby och Kvarngärdet, som också har organiserat sig mot hyreshöjningar. Det tydligaste exemplet på protest mot hyreshöjningar utgörs av en arbetsgrupp (Täljstenens plangrupp) sprungen ur en lokal hyresgästförening, som försökt skapa opinion och gehör hos tjänstepersoner och politiker i Uppsalahem och kommunen för ett renoveringsalternativ med 0 procent hyreshöjning. Därutöver finns det hyresgäster, aktivister och forskare som engagerat sig genom exempelvis Bostadsvrålet i Uppsala, vilket involverar flera stadsövergripande nätverk och organisationer som arbetar mot höga hyreshöjningar och andra frågor som ofta berör hyresgästers boendevillkor.

HGF:s roll i renoveringar och samrådsprocesser

Den så kallade Eriksbergsmodellen är Uppsalahems nuvarande och, som det har avsetts, framtida renoveringsmodell för allmännyttiga bostäder i Uppsala. HGF har i samspel med fristående hyresgästsgruppers protester haft en avgörande roll för vissa delar av dess innehåll, exempelvis att den så kallade basrenoveringen medför en hyreshöjning på cirka 25 procent och att hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll, HLU, ska bejakas inom modellen. Förhandlingarna mellan Uppsalahem och HGF pågick så länge som nio månader innan parterna kom överens.
Däremot initierades en arbetsgrupp för 0-alternativ i en lokal hyresgästförening i Eriksberg eftersom modellen fortfarande ansågs bidra med för höga hyreshöjningar som riskerar att tvinga folk att flytta. Detta medförde att gruppens initiativtagare år 2021 blev fråntagen sitt förtroendeuppdrag hos HGF eftersom det ansågs problematiskt att hen förhandlade hyror parallellt med engagemanget för att motverka hyreshöjningar. Emellertid formulerade samma person en motion till HGF:s nationella förbundsstämma i 2021 om att 0-alternativ ska vara en utgångspunkt för HGF vid renoveringar på nationell nivå, vilken antogs efter att förtroendevalda gått emot förbundsstyrelsens ställningstagande.

Tidigare renoveringar i Gränby och Kvarngärdet har fått medial uppmärksamhet nationellt med anledning av att framför allt privata bostadsbolag har sökt få igenom hyreshöjningar på upp till 50 procent till följd av renoveringar. I sådana sammanhang har också lokala hyresgästföreningar arbetat proaktivt. I Gränby, exempelvis, uppmanade den lokala HGF boende att inte skriva på medgivande om renovering och arbetade opinionsbildande. Med lärdomar från renoveringsprocesserna och hyreshöjningarna i dessa områden kräver HGF i sitt senaste bostadspolitiska program för Uppsala län (u.å. Hyresgästföreningen Uppsala-Knivsta 2019) att hyresgästen ska kunna välja renoveringsnivå vid ombyggnationer.

KAPITEL 2. Boendes erfarenheter av samråd

Dominika Polanska och Håkan Thörn

Erfarenheter av samråd

I detta kapitel redogör vi för samrådsprocesserna baserat på de observationer vi gjort då vi studerat samråden. Vi lyfter fram de viktigaste frågorna som diskuterats under samråden. Våra egna observationer har kompletterats med de erfarenheter vi hämtat in genom intervjuer med hyresgäster och representanter för fastighetsägare och HGF.

Vi har följt flera samrådsprocesser i bostadsområden där hus renoverats (stambyte och andra åtgärder) i de tre städer som ingår i projektet. Fyra av dessa samråd var redan genomförda och andra höll på att genomföras när vi intervjuade eller genomförde deltagande observationer.

Erfarenheter av samråd har varierat mellan dessa platser och varit beroende av samrådens utformning och längd. På de inledande informationsmöten och följande samråd som vi observerade tog hyresgäster återkommande upp följande frågor, vilka ofta ledde till omfattande diskussioner:

1) Hur bjuds hyresgäster in till informationsmöten och samråd?
2) Vad är samrådets roll - ska det representera alla hyresgäster och i så fall hur?
3) Vad får hyresgästerna ha inflytande över?
4) Hur stor blir den kommande hyreshöjningen och hur beräknas den?
5) Kommer hyresgästerna att kompenseras för tidigare bristande underhåll och vilka åtgärder räknas som underhåll respektive standardhöjning?

I det första avsnittet diskuteras fråga 1-2, och i avsnittet därpå fråga 3-5. I avsnittet därefter redogör vi för hur förhållandet mellan protester och samråd sett ut i de fall vi studerat och i vilken mån, och i så fall hur, hyresgästerna har haft ett faktiskt inflytande i de fall vi studerat.

Att organisera ett samråd – hur, och med vilka?

I det samrådsavtal som vi hänvisade till ovan (Fastighetsägarna m. fl. 2017) framgår att hyresvärden har skyldighet att informera hyresgästerna om renoveringar i god tid. Detta sker i regel genom att hyresvärden skickar ut ett brev med en kallelse till informationsmöte. I de fall vi studerade där en överväldigande majoritet av hyresgästerna hade migrationsbakgrund, tillhandahöll fastighetsägaren i vissa fall endast information på svenska och i andra fall också på språk som stora invandrargrupper har som modersmål, till exempel somaliska och arabiska. Medan samrådsavtalet anger att fastighetsägaren på informationsmötet också har skyldighet att informera om samrådsprocessen och samrådets skyldigheter saknas instruktioner om hur hyresgäster ska bjudas in till informationsmöten, hur de personer som ska ingå i samrådet bör utses och även hur många som bör ingå. Detta bidrar enligt vår analys till att skapa en otydlighet kring hela samrådsprocessen. Två exempel som illustrerar detta:

1) En hyresvärd skickade ut information på flera språk, och ett 80-tal hyresgäster (i ett område med cirka 250 lägenheter) dök upp på det första informationsmötet, vilket i ett jämförande perspektiv får anses vara en relativt stor uppslutning. På detta möte meddelade en representant för hyresvärden att alla som önskade komma på samrådsmötena var välkomna, medan HGFs representant meddelade att inte fler än 18 personer borde delta i samrådsprocessen. Därefter uppmanade fastighetsägaren de som var intresserade att delta i samrådet att skriva upp sig på en lista. HGF å sin sida kallade hyresgästerna (både medlemmar och icke-medlemmar) till ett separat möte som en förberedelse för samrådet. Som ett resultat av detta kom cirka 20 personer till det första samrådet. Under de följande samråden sjönk antalet deltagare, så att till slut endast fyra var närvarande. Efter att dessa fyra knackat dörr i området steg antalet personer under de följande mötena till ett 50-tal personer. Under de tidiga mötena, då antalet hyresgäster var få, hade samrådsmötena karaktären av informationsmöten. När antalet hyresgäster ökade till ett 50-tal förändrades detta så att mötet dominerades av frågor och invändningar från hyresgästerna. Men inte heller vid dessa tillfällen fanns möjligheter till ett reellt samråd mellan fastighetsägare och hyresgäster, eftersom det saknades en struktur som kunde fånga upp hyresgästernas synpunkter på ett organiserat och systematiskt sätt.

2) I detta fall utgick information endast på svenska, vilket sannolikt bidrog till att jämförelsevis få hyresgäster kom till det första mötet: cirka 25 personer i ett område med cirka 570 lägenheter (69 procent av invånarna i stadsdelen har utländsk bakgrund). Hyresvärden benämnde det första och följande möte som ”referensgruppsmöte”. Samma personer kallades sedan till samtliga följande möten, som benämndes på samma sätt. Mötena var välorganiserade – deltagarna delades in i smågrupper som fick diskutera och ge synpunkter på olika aspekter av den planerade renoveringen.

Detta är bara två exempel på ett antal mycket varierande sätt att sätta ihop och organisera samråd som vi har observerat. De illustrerar både att samrådets former, och hur hyresgäster bjuds in, påverkar dess innehåll. De utgör på sätt och vis varandras motsatser: å ena sidan organisation och å andra sidan improvisation. Det första är ett tydligt exempel på hur avsaknad av former omöjliggör inflytande genom samråd. När mer än 50 personer kom till de avslutande mötena övergick samrådet till mobilisering och protest, som åtföljdes av en demonstration. I samband med detta lyckades hyresgästerna få till vissa eftergifter, men först efter mobilisering och protester utanför samrådets institutionella ramar. I det andra fallet ovan fanns en tydlig struktur för hyresgästerna att lämna synpunkter inom ramen för samrådet. Men här fanns en del begränsningar i inflytandet dels som ett resultat av hur hyresgästerna bjöds in (språkfrågan), dels i att hyresvärden återkommande använde termen ”referensgrupp”, vilket signalerar en betydligt mer begränsad form av inflytande än ”samråd”.

Ett återkommande tema i de intervjuer med samrådsrepresentanter som vi genomfört gäller frågan om representation och det ansvar som följer med detta. I samrådsavtalet står det att samrådsgruppen ”har ett ansvar för att fortlöpande informera och för att inhämta synpunkter från berörda hyresgäster” (Ibid., s. 6). Hyresgäster i samrådet kunde uppleva ett dilemma i att de aldrig utsetts till representanter i någon formell mening men att de ändå förutsattes representera samtliga hyresgästers synpunkter på renoveringen. Det kunde upplevas som ett

mycket tungt ansvar, med en uppenbar risk att behöva ”ställas till svars” av sina grannar för åtgärder som de formellt sett (enligt samrådsavtalet) inte kunde ha något inflytande över. Dessutom ökades ansvarsbördan ytterligare i de återkommande fall där hyresvärden inskärpte att det inflytande samrådets medlemmar utövade också skulle påverka boendevillkoren för framtida hyresgäster. Därtill vittnade medlemmar i samrådet om att det rent praktiskt var en tidskrävande och svårgenomförlig, för att inte säga omöjlig, uppgift att både inhämta och på ett rättvisande sätt redogöra för variationen av synpunkter som med nödvändighet uppkommer i ett område med hundratals lägenheter. Detta torde vara en sannolik förklaring till att vi i vissa fall såg att det fanns svårigheter att rekrytera personer till samrådet och i andra fall att många lämnade samrådet efter de inledande mötena.

Inflytande som ”valmöjlighet”: standardhöjning, underhåll och hyressättning

Den centrala frågan i samtliga samråd vi studerat var boendekostnaden efter renoveringen. I intervjuer uttryckte hyresgästerna stor oro över huruvida de skulle ha råd att betala den nya hyran och även hur hyreshöjningen skulle påverka deras grannar. I samrådens diskussioner och frågor om den kommande hyreshöjningen kunde vi identifiera två dilemman för hyresgästerna, kopplat till bruksvärdesmodellens konstruktion. För det första gällde det frågan om vad i de kommande renoveringarna som skulle betraktas som underhåll, och vad som utgjorde standardhöjning. Den frågan blev central i diskussionerna om hyran eftersom bruksvärdesmodellen stadgar att standardhöjning, men inte underhåll, berättigar till hyreshöjning. Exempelvis räknas den mest omfattande och kostsamma åtgärden vid renoveringar, stambytet, som underhåll. Samtidigt framgick det av diskussioner i samråd att distinktionen mellan underhåll och standardhöjning är långt ifrån glasklar och därför kan bli föremål för debatt. Hyresgäster påpekade förekomsten av ett långvarigt bristande underhåll av fastigheter. De menade att den uppgradering av lägenheten till dagens standard som hyresvärden menade var nödvändig (och som därför skulle medföra en viss hyreshöjning), inte hade behövt bli aktuell om underhållet hade skötts kontinuerligt. Därtill formulerades önskemål om att få behålla fungerande delar av den befintliga inredningen. Hyresgäster som vi intervjuat kunde också peka på hur standardhöjande åtgärder “bakats ihop” med underhållsåtgärder på ett sätt som innebar att det var svårt att förstå vilka åtgärder som medförde hyreshöjning. Här kunde hyresgäster tala i termer av att hyresvärden hade en “underhållsskuld” i förhållande till hyresgästerna. Ett exempel på när en hyresvärd har agerat i linje med detta nämndes i kapitel 1 (Gårdstensbolaget deklarerade en underhållsskuld till hyresgästerna renoverade utan hyreshöjning, Salonen 2021). I vår studie har vi dock inte sett något exempel på denna policy.

För det andra kunde vi observera hur hyresgäster i samband med diskussioner om kommande hyreshöjningar befann sig i en slags Moment 22-situation: å ena sidan erbjöd hyresvärden ofta en möjlighet för samrådet att välja mellan åtgärder som skulle ge olika typer av standardhöjning för de renoverade lägenheterna. Å andra sidan, när hyresgästerna menade att de inte kunde ta ställning till dessa åtgärder om de inte fick information om konsekvenserna för hyran efter renoveringen, fick de svaret att det var omöjligt att ge denna information så länge de inte valt vilka åtgärder som skulle genomföras. Detta dilemma är en följd av att bruksvärdesmodellen för hyressättning anger att hyresförhandlingarna kan ske först efter att renoveringens åtgärder

är beslutade. Också i detta fall kunde emellertid tillämpningen av bruksvärdesmodellens principer variera. I många fall förklarade hyresvärd och representanter för HGF unisont att modellen inte medgav möjligheten att ge förhandsbesked om hyreshöjningen. Likväl har vi också sett exempel på hur hyresvärdar och HGF, på hyresgästers begäran, har satt sig ner för att ta fram priser på olika renoveringsalternativ. Vi kunde också notera en motsägelse i hur principerna för hyresförhandling i samband med renovering presenterades för hyresgästerna: till skillnad från de årliga hyresförhandlingarna som i likhet med löneförhandlingarna tar hänsyn till bland annat inflation och innebär en slags styrkemätning mellan parterna, framstår det som att förhandlingsutrymmet för HGF i samband med renoveringar är mycket begränsat, för att inte säga obefintligt: en viss åtgärd innebär att lägenhetens standard höjs till en viss nivå, där hyran sätts med utgångspunkt i befintliga jämförelseobjekt (det vill säga andra lägenheter i samma område med samma standard) - och där den högsta hyran bland jämförelseobjekten är den normerande. Vi noterade även, likt Bengtsson och Bohman (2020, s. 6), att detta förhandlingsutrymme präglades av det indirekta hotet om att misslyckade förhandlingar riskerar att hamna i hyresnämnden, där hyresvärdarna nästan uteslutande vinner. Hyreshöjningen framstår därmed mer eller mindre som ”automatisk”. Detta är bara ett exempel på hur HGF får en något oklar, ibland motsägelsefull, roll i samband med samråd: å ena sidan är HGF hyresgästernas företrädare, men å andra sidan agerar de ofta som neutrala observatörer. Därmed får de ofta uppgiften att neutralt informera hyresgästerna om hur hyressättningen fungerar i samband med renovering. När hyresgäster ställer kritiska frågor om hyressättningen hamnar HGF:s representanter ofta i positionen att försvara bruksvärdesmodellen och dess sätt att fungera. Detta bör också ses mot bakgrund av att HGF under den period vi studerat agerar i en kontext där fastighetsägare och politiska partier vill avskaffa bruksvärdesmodellen till förmån för marknadshyror. HGF försvarar bruksvärdesmodellen för att den, till skillnad från marknadshyror, är konstruerad på ett sätt som gör att den skyddar hyresgästen mot drastiska hyreshöjningar. Men som vi pekat på ovan sätts detta skydd ur spel i samband med standardhöjande renoveringar. Detta är något som hyresgäster kan komma till insikt om först i samband med samrådet, vilket ibland leder till ett spontant ifrågasättande av modellen.

Mot denna bakgrund, och hyresgästers påtagliga oro för hyreshöjningar, uppstod i samråden ofta diskussioner om vilka åtgärder som var “nödvändiga”. I detta sammanhang åberopade hyresvärden ofta den tekniska rapport som alltid tas fram som underlag för bolagets renoveringsstrategi. Hyresvärden kunde också bjuda in experter, bland dem ingenjörer och arkitekter, som i egenskap av ”objektiv” expertis gav understöd åt rapporten. På detta sätt kunde hyresgäster ställas inför “nödvändiga åtgärder” som “faktum”. Våra observationer bekräftar Stenbergs (2018) studie, som visar hur dessa rapporter ofta får funktionen av att vara en “svart låda” i samråden. Det innebär att dess innebörd inte blir tydlig eller begriplig för hyresgästerna. Detta kunde ske på två sätt. För det första observerade vi i vissa fall att hyresvärden vägrade att offentliggöra den tekniska rapporten. För det andra, då den redovisades, skedde det på ett språkbruk begripligt endast för tekniska experter. Som en av våra intervjupersoner påpekade kunde språkfrågan ytterligare försvåra hyresgästers möjligheter att förstå den information som presenterades (Intervju, hyresgäst). I ett fall tog hyresgäster, med assistans av representanter HGF, in en egen expert, som både förklarade och ifrågasatte det som hyresvärden presenterat som fakta: ”vi använde den lokala kompetensen […] våra egna nätverk och vänner i

byggbranschen. Vi började ställa besvärliga frågor" (Intervju, hyresgäst). I de fall vi studerat var detta emellertid det enda exemplet på en sådan mobilisering av en "motexpertis".

Inflytande som val

Inflytande formulerades av hyresvärdarna genomgående i termer av *valmöjligheter*. Vi fann dock att graden av inflytande som kunde utövas genom sådana val varierade stort. I vissa fall kunde de upplevas som relativt betydelselösa, som exempelvis att välja färg på skåpsluckor. I andra fall presenterade hyresvärden möjligheten att välja olika "paket", som representerade olika grader av renoveringar av enskilda lägenheter, med olika nivåer av hyreshöjning. Också här kunde valmöjligheten upplevas som begränsad. En hyresgäst formulerar denna erfarenhet av samrådet enligt följande:

Det blev en sån envägskommunikation i att "Det här har vi jobbat fram och det här är något som vi har tänkt". Mot slutet så var det så att det var jag som envetet stod emot och sa

> Nä, men det här är ju inte ett samråd om du presenterar slutklämmen som var att ni får tre stycken paket att välja emellan och ni får inte ändra något i paketet. Ni får lägga till saker men ni får inte ta bort saker på vad som ska göras. (Intervju, hyresgäst)

Vi har redan varit inne på att hyresgäster som deltar i samråd kan uppleva ett dilemma i att vara en icke-vald representant för hyresgästkollektivet i den fastighet som ska renoveras. Ofta uppstår sådana dilemman i anslutning till att samrådets medlemmar ombeds att göra val med konsekvenser för samtliga hyresgäster. Ett exempel på denna typ av dilemma framgår av anteckningar från ett samrådsmöte som efteråt distribuerades av hyresvärden till samrådet:

Samrådsgruppen kan gemensamt komma fram till bra lösningar för lägenheterna som är annat än standard. Om t. ex. inglasad balkong utförs till alla lägenheterna och ingår i hyran så blir totalkostnaden lägre jämfört med om var och en själva skulle välja det som ett tillval. Samrådsgruppen måste då försäkra sig om att det är något de andra boende är intresserade av. (Anteckningar, hyresgästsamråd, 02/12/2019)

Med andra ord, om hyresgästerna i samrådet valde inglasad balkong för samtliga hyresgäster skulle kostnaden bli lägre än om varje hyresgäst erbjöds möjligheten att individuellt välja inglasad balkong. Hyresgästerna i samrådet måste ju då också ta ställning till huruvida det överhuvudtaget fanns ett intresse av inglasad balkong som en hyreshöjande standardhöjning. Därtill har hyresgästerna i samrådet, enligt samrådsavtalet, en skyldighet att informera övriga hyresgäster om det val som gjorts. I en av våra intervjuer beskrev en hyresgäst detta ansvar som överväldigande:

> Det läggs alldeles för mycket på *mig* som person att representera tvåhundra helt plötsligt, att springa runt på åtta uppgångar och knacka liksom en hel kväll. Jag menar, mitt ansikte är känt i mitt hus. Där jag träffar folk i tvättstugan, passar jag

> på att fråga och kolla läget. Men jag kan ju inte springa runt i halva [området] och fråga vad folk vill och att vi ska ha möten här och där, sätta upp lappar och kopiera dem själv. [Hyresvärden] vill inte hjälpa oss med kopieringen ens … (Intervju, hyresgäst).

Vi noterade en avsaknad av stödåtgärder i detta avseende, som till exempel att trycka upp informationsblad och översätta till relevanta språk. Ibland kunde det vara svårt att få tillgång till portkoder.

Protester, samråd och faktiskt inflytande

En av de frågor som drivit vår forskning har gällt betydelsen av hyresgästers organisering för att påverka renoveringar och hur relationen mellan organiseringen och samrådet ser ut. Med ett undantag har hyresgästerna protesterat i de fall vi studerat, alltid med den kommande hyreshöjningen som central fråga. Hyresgästers organisering vid renovering har varierat från att bilda grupper på sociala medier och kommunicera internt om processen, till att dela ut flygblad, organisera offentliga demonstrationer och manifestationer, anordna offentliga möten eller anordna spektakulära aktioner för att få vidare uppmärksamhet i frågan. I de flesta fall har några av hyresgästerna inte gett sitt godkännande till renoveringen och ärendet har därmed hamnat i hyresnämnden. Detta kan betraktas som individuella protester, men vi har också sett hur de har kunnat ges en kollektiv inramning genom att hyresgäster från området samlats i protest utanför tingsrätten i samband med hyresnämndens förhandling om renoveringsärendet. Förhållandet mellan samråd och protester har varierat; ibland har protester inletts innan samrådet kommit i gång, ibland har protesterna uppstått som ett resultat av hyresgästers missnöje med samrådet och den information om renoveringen som presenterats där. I det senare fallet kunde, som vi såg exempel på ovan, själva samrådet förvandlas till en protest.

Protesternas vanligaste organisationsform har varit det informella nätverket. Ofta har dessa nätverk överlappat med den lokala HGF, som fått stöd av regionala HGF, men vi har också sett fall där nätverk har beskrivit sig motarbetade eller ignorerade av HGF, framför allt på den regionala eller nationella nivån. Ibland har hyresgäster i ett område fått stöd av andra hyresgästgrupper som protesterat mot renoveringar, samt även andra föreningar i lokalsamhället, om sådana funnits. I det senare fallet har vi också sett hur protesten mot hyreshöjningar i samband med renovering breddats till en mer generell protest mot gentrifiering, det vill säga en bortträngning av hyresgäster till följd av hyreshöjningar, som också adresserat stadsdelsomvandlingsprojekt mer generellt. I dessa fall har protesternas fokus i regel flyttats från enskilda bostadsbolag till politiker på kommunal och/eller nationell nivå.

Som regel har protesterna som studerats inom projektet omskrivits i lokala, regionala och nationella media. Medieuppmärksamheten har ofta uppehållit sig kring frågan om hyreshöjningar, samt i vilken mån hyresgäster varit tvungna att flytta till följd av dessa, särskilt när det har handlat om höga hyreshöjningar inom det allmännyttiga beståndet. I en företagsekonomisk kontext som fäster stor vikt vid varumärkesbyggande är det högst sannolikt att sådan ”dålig publicitet” har bidragit till att fastighetsägare ofta sänkt nivån på hyreshöjning

i anslutning till protester. Användningen av mediastrategier för bättre förhandlingsläge vid samråd kunde också i vissa fall skapa spänningar i samrådet, då de kunde uppfattas som avsteg från samrådet och inte i linje med det som diskuterats inom samrådet.

Mot bakgrund av våra egna observationer och den tidigare forskning som vi hänvisade till i förra kapitlet råder ingen tvekan om att hyresgästers egen organisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Det faktiska inflytandet kan variera, men de viktigaste punkterna kan sammanfattas enligt följande:

- Mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning.
- Införandet av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer.
- Intrappning av den nya hyran (perioden kan variera).
- Påverkan på förändringar av fasader och gårdar.

KAPITEL 3. Hållbar renovering och tidsperspektiv

Elena Bogdanova och Linda Soneryd

Hållbara tidsperspektiv – för vem?

Att renovera en fastighet kan vara ett sätt att vårda den. Men vad är det som vårdas och ur vilket tidsperspektiv? Vad ska vara hållbart, hur länge och för vem? Tidsperspektivet är avgörande för hur vi förstår hållbarhet. Genom att lyfta fram tid och tidsperspektiv kan vi förbättra vår förståelse för hållbarhet och därmed kan även hållbarhetsarbetet förbättras. Hållbar utveckling är ett i grunden ”tidsligt begrepp”, men trots detta hanteras tid och tidsperspektiv inte alltid explicit i diskussioner om hållbarhetsfrågor (Held 2001, s. 251). Det kan existera olika ”tidslinjer” parallellt som krockar med varandra, och ett visst förhållningssätt till tid kan dominera över andra (Lewis & May 2020). Det handlar inte bara om att det finns olika uppfattningar och perspektiv på tid, utan också om hur tid organiseras och praktiseras samt vad detta får för effekter. Vi kan fokusera på lång- eller korttidsperspektiv, upplevda perspektiv och hur tid organiseras hos olika aktörer – hyresgäster, HGF, bolag, konsulter eller underentreprenörer.

För att kunna avgöra vad som är hållbart utifrån ett långsiktigt perspektiv kan olika och ibland konfliktfyllda tidsdimensioner behöva belysas. En medvetenhet om olika perspektiv och betydelser i hållbar renovering har också förts fram som ett argument för ett brett deltagande och inkluderande processer där både fler aktörer och fler perspektiv får komma till tals och uttrycka *vad* som bör vårdas/tas hand om och utifrån *vilka tidsperspektiv* (Bogdanova & Soneryd 2021). Tidsperspektivet är därmed ett sätt att fördjupa förståelsen för hållbarhetsarbetet och hur vi kan förstå eventuella konflikter och intressemotsättningar som inbäddade i olika förhållningssätt till tid. I detta avsnitt utgår vi ifrån observationer och intervjuer som vi gjort i anslutning till fyra olika renoveringsprojekt i Göteborg. Vi diskuterar hur aktörernas olika förhållningssätt till tid och tidsperspektiven i de olika renoveringsprojekten format processerna i dessa fall.

Det framkom i våra intervjuer och observationer att tid är ett viktigt tema som återkommande lyfts av olika aktörer. I nedanstående avsnitt analyserar vi möjliga konfliktsituationer som uppstår när olika intressenters tidslinjer är i konflikt. Vi argumenterar att konflikterna kan skapa ”vändpunkter” som hindrar processer från att avslutas och istället startar om nya förhandlingar eller planeringar. Detta kan skapa cirkulära processer som är kostsamma för alla inblandade och som inte heller gynnar ett hållbarhetsperspektiv. Vi har analyserat hyresgästers, HGFs och fastighetsbolagens perspektiv utifrån olika förhållningssätt till tid (Bogdanova & Soneryd 2023). *Projekttid* är det som i hög grad präglar fastighetsbolagens agerande och kommunikation om renoveringen. Det som HGF till stor del värnar om kan förstås utifrån *processtid*. De boende uppfattar i första hand tid utifrån den *egna livssituationen* och bostadshistorik. Husen som ska renoveras kan också förstås utifrån tid (till exempel hur har underhållet sett ut, när ska det renoveras, vad är tidsperspektiven vad gäller hållbarhet?) och det är något som alla aktörer i någon mån förhåller sig till. Följande avsnitt illustrerar olika förhållningssätt till tid utifrån de boende, fastighetsbolagen och HGF. Det är viktigt att komma ihåg att förhållningssätten till tid

kan skifta och att aktörer inte är bundna till en specifik tidsuppfattning. Men förhållningssätten till tid utgör en viktig kontext utifrån vilken händelser ges innebörd och mening.

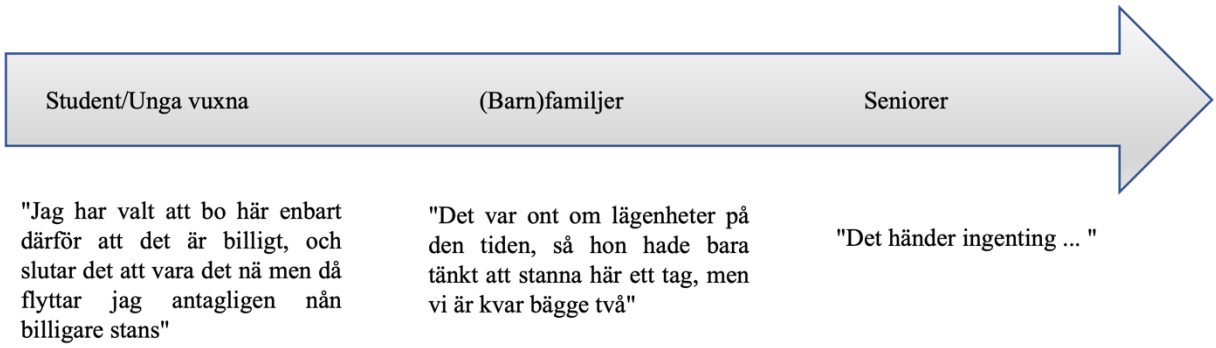
Boendetid och livssituation

De boende befinner sig i olika livssituationer. De lever under olika ekonomiska förutsättningar, olika familjekonstellationer och de har bott olika länge i fastigheten. Alla dessa aspekter präglar också hur de ser på det egna boendet, deras tidigare erfarenheter och hur de ser på framtiden. Även om människors perspektiv på det egna boendet skiljer sig åt beroende på olika omständigheter så är boendet aldrig ett projekt avskilt från övriga delar av livet, utan viktigt för hela livssituationen. Som vi såg i kapitel 2 i denna rapport är det till exempel inte ovanligt att boende uttrycker en stark oro över framtiden, och möjligheten att bo kvar. I intervjuerna med boende framkommer berättelser om tidigare händelser och en förståelse som ibland går decennier tillbaka rörande husets underhåll samt fastighetsägares planer och kommunikation i relation till tidigare renoveringar. Mot bakgrund av tidigare erfarenheter förstås också nuvarande planer eller pågående renoveringar.

Människor tenderar att under olika livsfaser bo i olika typer av områden och bostäder. Som exempelvis barn, studenter och föräldrar, pensionärer befinner vi oss i olika faser i livet, och har olika förutsättningar och behov. Vi menar att boendet bör förstås utifrån människors livsbana och faser i livet, och inte utifrån någon idé om den genomsnittliga hyresgästen. Anledningen till att man flyttat till ett visst område behöver inte vara samma anledning till att man bor kvar, och omständigheterna för boendet kan förändras efter hand. En av de boende uttrycker vikten av låga hyror: ”Jag har valt att bo här enbart därför att det är billigt, och slutar det att vara det, nej men då flyttar jag antagligen någonstans där det är billigare” (Intervju, hyresgäst). Andra boende har stannat längre än vad de initialt hade trott: ”Det var ont om lägenheter på den tiden, så hon hade bara tänkt att stanna här ett tag, men vi är kvar bägge två” (Intervju, hyresgäst). Närhet till arbete spelar stor roll för många ”Jag ville inte lämna området, eftersom jag arbetade på NN, och det var väldigt nära” (Intervju, hyresgäst). Utifrån den egna livsbanan kan både renovering som sker och som inte sker uppfattas som ett brott och något som stör den egna livssituationen.

I relation till förestående eller pågående renoveringar uttryckte vissa hyresgäster en mycket stark oro över sin framtid och möjligheten att bo kvar. Men det fanns också hyresgäster som ville att huset skulle renoveras, och som var oroliga över att det aldrig hände något. Hyresgäster bedömde planer på renovering utifrån den egna boendehistoriken. Vissa hade bott länge i huset och sett fastighetsägare bytas ut, planer på renoveringar som aldrig blev av, eller tagit del av mycket information under lång tid över kommande renoveringar. ”Och *nu* ska de börja renovera” kunde vara ett uttryck för besvikelser över historiskt dåligt skötta fastigheter eller en känsla av att inte ha fått rätt information vid rätt tid. Vi menar att renovering ”nu” också bryter mot de boendes livssituation, och skapar osäkerheter om framtiden, som helt plötsligt inte är förutsägbar längre: ”… stark oro för framtiden. Som jag nämnde, hyresfrågan *är* frågan det handlar om, den enda frågan. … Och med framtiden menar jag förstås möjligheten att bo kvar här” (Intervju, hyresgäst).

Det framkom i flera intervjuer och observationer att hyresgäster hört talas om planer för renovering flera gånger tidigare. Det ryktades om renovering bland hyresgäster, anställda och inom HGF och det skapade en viss förväntan bland de som bodde i området. Renoveringsplaner hade också lagts på is flera gånger och av olika anledningar. Boende har upplevt både oro och hopp inför renovering flera gånger under sin boendetid. Att ingenting händer kunde också skapa oro för vissa hyresgäster som följt frågan om renovering under lång tid, kanske fått mycket information om att något ska ske, men istället så ”händer ingenting”.



Figur 3.1 Boendes olika livssituation och förhållningssätt till tid

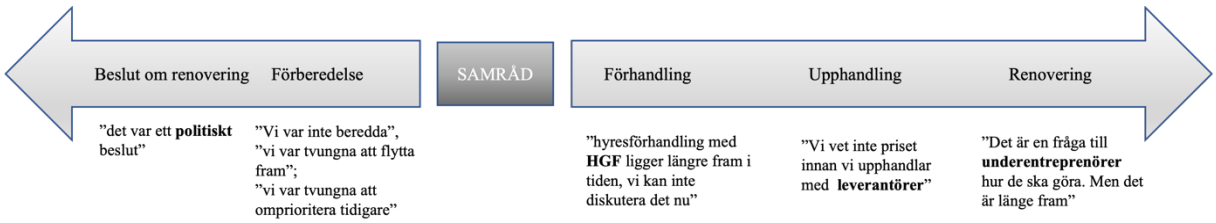
Förståelse för olika boendes livssituationer, livsbanor och synen på framtid lyfter å ena sida förståelse för mångfald och olika behov. Å andra sidan kan olikheten utnyttjas och hyresgästers olika behov kan ställas mot varandra genom påståenden som att ”alla kan inte vara nöjda”, vilket bland annat framkommer i intervjuer med fastighetsbolagens representanter. Genom att lyfta fram tidsperspektiven i hållbarhetsarbetet menar vi att nuvarande hyresgästers behov på ett mer transparent sätt kan balanseras gentemot andra hållbarhetsperspektiv som kan ha att göra med byggnaders beständighet, eller framtida hyresgäster.

Projekttid

Med projekttid avser vi den tid då renoveringsplaner görs konkreta genom upphandling och samråd och fram tills att renoveringen är genomförd. Projekttid innebär att det finns en början, mitt och ett slut, men eftersom tiden är avgränsad till ett projekt så finns det sällan en tydlig koppling till organisationers långsiktighet och kontinuitet (Casula Vifell & Soneryd 2012). I våra observationer av samrådsmöten och i intervjuer med såväl fastighetsägare, boende och HGF så framkommer projekttid som ett sätt att organisera tid, som vi i första hand associerar med fastighetsägarna. Det är fastighetsägaren som äger frågan om renovering, och som kan planera för när, hur och var renovering ska äga rum. Fastighetsbolagen kommunicerar dessutom ofta renoveringsfrågan till boende i relation till projekttid och framställer den som överordnad andra frågor och processer.

Projekttiden är *längre* än samrådsprocessen och involverar fler intressenter än hyresgäster och HGF. Men projekttiden är å andra sidan betydligt kortare än de flesta av hyresgästernas boendetid. Projekttiden är också frånkopplad från underhållsfrågan, som hyresgästerna ofta relaterar till *sin* boendetid. Den är också svår för andra än projektägaren att få grepp om. Frågor

som väcker oro hos boende kan till exempel flyttas i tiden till förfluten tid eller framtid och samtidigt till andra aktörer och frågor. Fastighetsägaren kan förklara en viss handling eller icke-handling genom att hänvisa till dåtid, ”vi var inte beredda då”, eller tidigare var vi ”tvungna att omprioritera”. Men olika frågor kan också hänvisas till andra aktörer och framtiden: ”Det är en fråga till underentreprenörer hur de ska göra” eller ”det är en fråga längre fram”.



Figur 3.2 Projekttid och fastighetsägaren som ”projektägare”.

Genom ovannämnda ”tidsförflyttningar” av de frågor som väcks av boende skapar fastighetsägarna ofta en tvetydighet och oklarhet i frågan om projekttidens ramar, ansvariga aktörer och frågor som behandlas i olika tider och av olika aktörer. Det kan leda till att ”boendetidsperspektiv” förminskas genom att fastighetsägaren presenterar det som oproportionerligt ”kortsiktigt”, eller att ansvaret för projektets utfall involverar andra aktörer från ”dåtiden” eller ”framtiden”, som ofta inte är en del av själva renoveringsprocessen eller beslutstagandet under samrådstiden.

Representanter från olika bolag påpekade också att ”vändpunkter” kan förlänga projekttiden och kan föranledas av politiska beslut, ekonomiska prioriteringar eller protester från hyresgäster. Samrådsprocesser som är nästan i slutfasen kan startas om, och alla förhandlingar med hyresgäster nollställas. Detta kan skapa trötthet och förvirring bland hyresgäster som deltar i samrådet, och öka oro.

Processtid

HGF värnar om en god process och stöttar hyresgäster i samrådsprocessen. En utmaning är att flera processer pågår samtidigt. Det är svårt att skapa en dialog som tar hänsyn till de olika tidsdimensioner som präglar processerna. Olika aspekter och faser av en och samma renovering sker ofta inom ramen för parallella processer, där det är få personer som deltar i flera processer. Det skapar en svåröverblickbar process som helhet, inte minst gällande hyresgästers insyn och förståelse.

Samrådsprocessen, HGF:s kontakter med hyresgäster och förhandlingarna mellan bolagen och HGF är i hög grad organiserade som separata processer. De är åtskilda i tid och rum och det är få aktörer som går emellan de olika processerna. Att kunna skilja på de olika processerna är också en kompetens hos representanter för HGF som kan nyttjas för att påverka mer effektivt: ”Du måste kunna skilja på olika processer och vad som kan göras var och hur” (Intervju, HGF).

En del av de som arbetar för HGF fokuserar endast på en process i taget där de är aktiva och bidrar, medan andra jonglerar mellan flera processer samtidigt (så många som sex renoveringar i olika bostadsområden för en av våra intervjupersoner). En representant för HGF uttrycker att uppgiften för föreningen framför allt är ”att underlätta för samrådsgruppen att driva deras egen process” (Intervju, HGF). Det finns flera verktyg som HGF kan använda i detta underlättande. Som nämnts ovan har HGF tagit fram en processkarta som de använder själva för att checka av vilka frågor och ansvarsområden som är viktiga att ta tag i beroende på process/fas i processen, och de har också utvecklat utbildningsmaterial. Dessa verktyg/material är både till för att representanter för HGF ska kunna agera som stöttande och väktare av en god process, och för att andra, till exempel hyresgäster som medverkar i samrådsgrupperna, ska kunna ta del av dem och utveckla sina processkompetenser.

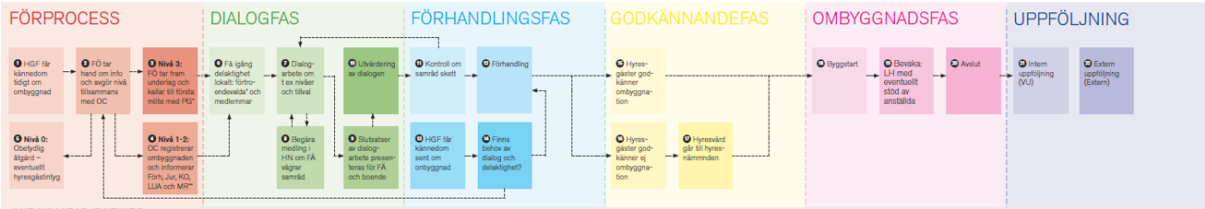
Avtalen mellan fastighetsbolag och HGF är också formulerade för att kunna säkerställa att samrådsprocessen går till som den ska. En av intervjupersonerna gör ett uttalande om ett av fastighetsbolagen som inte följer avtalet:

> … vi anser ju *inte* att de riktigt följer det här samrådsavtalet som vi har med dem. De skickar ju själva ut en… intresseförfrågan till sina hyresgäster, och frågar vilka som vill ingå i en referensgrupp. Och sen talar de ju aldrig om för de här personerna att ”ni representerar samtliga hyresgäster.” Så hela den här processen har de bara representerat sig själva. De har liksom inte förstått det här att ”Ja, men vi måste ju tänka på *alla* hyresgäster och stämma av med *alla* hyresgäster.” (Intervju, HGF)

Former för interaktion mellan fastighetsbolag och hyresgäster fungerar heller inte alltid som HGF anser är idealt. Till exempel framhåller representanter för HGF att dialogen måste ske på plats och mellan människor, och är därför kritiska till när en sådan dialog byts ut mot enkäter/frågeformulär.

> … att skicka ut en sån enkät, då förlorar man ju liksom dynamiken i samtalet och vad innebär de här olika alternativen. De hade inte fått någon alls uppfattning om vad det skulle innebära i hyra… hyresnivå. …Det är mycket som saknades i den här processen kring - alltså dialogen kring - vad *betyder*, vad *innebär* de här sakerna för mig och för mina grannar. (Intervju, HGF)

HGF värnar om en god process, och motiverar också detta med hyresgästernas inflytande, men en god process anses också värdefull i sig. Värnandet om processen kan nästan ses som rituell – vissa händelser ska äga rum före andra, vissa aktörer ska vara närvarande på en viss plats och tid, och deltagare ska agera enligt vissa principer – det vill säga även när hyresgäster inte har inflytande värnas processen. Intervjupersoner från HGF anser dock att chanserna skulle vara ännu sämre utan dessa processkunskaper och stöttande.



Figur 3.3 Processkarta framtagen av HGF illustrerar komplexiteten i HGF:s tidsperspektiv. Källa: HGF Väst.

Pragmatisk tid ett hinder för hållbarhet

En viktig utgångspunkt för denna studie är att tidsperspektiven kan skifta och att aktörer inte är bundna till en viss tidsuppfattning. Men förhållningssätten till tid är en kontext utifrån vilken händelser får mening: de är inbäddade i vardagens praktiker (Mandich 2020). Det finns konflikter mellan tidsperspektiven och i flera fall kan processer gå i cirklar när de stöter på ”vändpunkter”. Vi menar att en bättre förståelse för de olika förhållningssätten till tid kan gynna fler eller samtliga berörda aktörer i renoveringsprocesser. Det kan även gynna hållbarhetsperspektivet.

I försöken att harmoniera olika förhållningssätt till tid kan vi också se att det finns *pragmatisk tid*. Den pragmatiska tiden förstås av alla, men den är inte förankrad i de olika aktörernas tidsuppfattning, utan snarare knuten till en specifik uppgift – till exempel vad min roll är på ett samrådsmöte. Den pragmatiska tiden är därför kortlivad. Vi menar att fastighetsbolag som ansvarar för renoveringsprocesser och fastigheters underhåll måste ställa frågan vad det betyder i ett längre hållbarhetsperspektiv. Vem värnar det längre tidsperspektivet som vi vet är viktigt för hållbar utveckling? Att medvetandegöra konflikter mellan olika tidsperspektiv och hur de hanteras kan vara en början till ett mer reflekterande förhållningssätt till tid och hållbarhetsarbetet.

KAPITEL 4. Organisering av hållbar utveckling: social hållbarhet

Linda Soneryd och Elena Bogdanova

Hållbar utveckling som mål och process

För bara ett decennium sedan bedömdes den ”sociala dimensionen” vara underprioriterad i hålbarhetsprojekt i förhållande till de ekologiska och ekonomiska dimensionerna (Boström 2012; Boström m. fl. 2015). Idag är situationen nästan den omvända, särskilt inom stadsutveckling och stadsplanering, där “social hållbarhet” är ett frekvent förekommande begrepp (Scheller & Thörn 2018; Langergaard 2019). “Social hållbarhet” har blivit en vitt spridd term “som beslutsfattare och praktiker kan använda för att kommunicera, fatta beslut, och mäta eller bedöma verksamheter och dess utveckling” (Boström 2012, s. 4). När ett begrepp blir allmänt spritt och vanligt förekommande kan också dess innebörd förändras. Organisationer måste översätta policybegrepp till sina egna verksamhetsmål och praktik.

Vår studie har analyserat hur ”social hållbarhet” beskrivs och ges mening i fastighetsbolagens hållbarhetsrapporter, årsredovisningar och offentliga kommunikation på webbsidor. Vi har dessutom analyserat hur social hållbarhet organiseras i praktiken under samråd och andra möten mellan samrådsgrupper, fastighetsbolag och HGF. I denna del av rapporten beskriver vi resultaten av vår studie av social hållbarhet i text/dokument, och av social hållbarhet i praktiken. Vi diskuterar dessa i relation till en etablerad förståelse av *social hållbarhet som mål och process*. En viktig skillnad görs också mellan en *social dimension*, vilket kan referera till sociala aspekter av alla möjliga slag och som därmed har en otydlig koppling till hållbarhetsfrågor, och *social hållbarhet*, som kräver ett kritiskt och medvetet förhållningssätt till hur tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden, och maktrelationer görs explicita och balanseras (Ballet m. fl. 2020).

Vanligt förekommande förståelser av social hållbarhet innefattar idéer om rättvisa och goda levnadsvillkor för både nu levande och framtida generationer men också att själva processen för att uppnå dessa värden ska vara av god kvalitet, vilket bland annat innebär att det ska finnas möjlighet för berörda och engagerade att få information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet (Boström 2012, s. 5). Social hållbarhet kan alltså förstås både som mål – *vad* vi vill uppnå, och process – *hur* vi uppnår det. I praktiken är ”vad” och ”hur” intimt sammanlänkade. Det innebär att de aktörer och perspektiv som är inkluderade i processen också kommer att påverka hur målen som man vill uppnå definieras (Casula-Vifell & Soneryd 2012; Boström m.fl. 2015).

Hållbarhet i renoveringsprojekt - i dokumenten och i praktiken

I följande avsnitt redogör vi först för vår dokumentstudie med fokus på hur hållbarhetsarbetet beskrivs och redovisas av fastighetsbolag. Vi har analyserat årsrapporter och hållbarhetsrapporter från tre fastighetsbolag under åren 2016 och 2021, samt fyra hållbarhetsrapporter från fastighetsbolagskoncernen Framtiden (åren 2017-2020).

Dokumentstudien visar vilka aspekter som fastighetsbolagen själva framhåller som viktiga i sina offentliga presentationer av hållbarhetsarbetet i relation till renoveringsprocesser. I avsnittet därefter lägger vi ett specifikt hållbarhetsperspektiv på forskningsprojektets studier av hur samråd och dialogprocesser organiserats i praktiken och vilken roll som hyresgäster får i dessa processer i fyra fall. I förhållande till den analys av samråd som presenterades i kapitel 2 innebär detta att vi med utgångspunkt i hållbarhetsperspektivet breddar, konkretiserar och fördjupar analysen av dialogen mellan de olika parterna.

Hållbarhetsarbete i dokumenten

Fastighetsbolagen beskriver social hållbarhet både i relation till *mål*, till exempel att det ska finnas tillgängliga och prisvärda bostäder för alla, och i relation till *process*, till exempel att social hållbarhet är en dimension som är integrerad i alla dess aktiviteter från nybyggnationer, till renoveringsprocesser och fritidsaktiviteter. Vad ”tillgängliga och prisvärda bostäder” innebär är relativt, men det är fortfarande ett mål som är möjligt att mäta, vilket också görs av bland annat Boverket (Boverket 2014). I de hållbarhetsrapporter som vi analyserat görs inga konkretiseringar av vad fastighetsbolagen menar med ”prisvärda” bostäder, och de redovisar inte heller hyreshöjningar eller hur många som flyttar efter renoveringar i sina hållbarhetsrapporter. Hållbarhetsrapporterna redovisar inte konkreta mätbara mål eller resultat i relation till social hållbarhet, däremot görs detta till viss del vad gäller ekonomisk och ekologisk hållbarhet.

När social hållbarhet beskrivs som en dimension som genomsyrar alla aktiviteter så relateras det till exempel till värden som “tillit”, “säkerhet”, ”integration” och ”välmående”. Sociala aktiviteter och samarbete med civilsamhället lyfts fram som viktiga för att skapa långsiktig social utveckling, trygghet och tillit. De värden och aktiviteter som lyfts fram är exempel på sociala aspekter och dimensioner, men de ges i dokumenten ingen tydlig koppling till hållbarhetsfrågor.

Vad gäller processernas kvaliteter så betonas bland annat samarbete och kollektiva arbetsformer. Vikten av att lyssna på hyresgäster betonas också. Exempel på ”lyssnande praktiker” finner vi bland annat i enkätundersökningar där bolagen frågar sina hyresgäster vad de anser vara viktigast i hållbarhetsarbetet. Dessa lyssnande praktiker ramar in hyresgästernas svar inom ramen för ”kundnöjdhet”. Det finns också exempel där dialog med hyresgäster lyfts fram som en viktig komponent för att hyresgäster ska bo kvar eller få en ”positiv känsla” för renoveringsprojekt.

Det framgår i dokumenten som vi studerat att fastighetsbolagen initierar och stöder sociala aktiviteter som sker lokalt i bostadsområdena. Dialog med hyresgäster lyfts fram som en viktig komponent både för att skapa trivsel, för att människor ska bo kvar och som relaterat till inflytande. I rapporterna används i varierande grad ”social hållbarhet” som etikett på aktiviteterna. Mål som handlar om att ”alla ska kunna bo kvar” efter en renovering nämns i inledande texter och löpande text, men redovisas varken i siffror eller konkreta mål och strategier. Eftersom målen både beskrivs vagt och inte följs upp, är det svårt att relatera

konkreta mål (vad som ska uppnås) till processernas kvaliteter (dvs. hur det görs). I dokumenten betonas ”dialog” med hyresgäster ofta som viktigt utan att det relateras till konkreta mål med dialogen, eller strategier för att uppnå målet.

Hållbarhetsarbete i praktiken: fyra fallstudier

I det följande beskrivs fyra konkreta fall av renoveringsprocesser som följts under varierande tid och faser. Fallen är lokaliserade i Göteborg men områdes- och gatubenämningar har getts de fiktiva namnen Rosenhill, Tulipangården, Nejlikegatan och Björnkulla. Det är samma tre fastghetsbolag som inkluderades i dokumentstudien som är fastighetsägare i de fyra fallen.

1. Engagerade boende med begränsade påverkansmöjligheter

I två av fallen – Rosenhill och Tulipangården – fanns ett engagemang för de planerade renoveringarna bland boende, men möjligheterna att påverka var starkt begränsade. I Rosenhill fanns planer på att över 200 lägenheter skulle renoveras. Både fastighetsbolaget och HGF var aktiva i samrådet för renoveringarna i Rosenhill. På Tulipangården fanns det redan för ett decennium sedan planer på att renovera 12 byggnader, med över tusen lägenheter och mer än 3000 boende. Bolagets dialogprocess påbörjades ett par år efter att planerna initierats. Efter en undersökning genomförd av bolaget sammanställdes hyresgästers perspektiv. Ett resultat var att de boende ville undvika en totalrenovering för att den skulle innebära hyreshöjningar. När bolaget senare redovisade sina renoveringsplaner innebar de i första hand yttre fasader och gemensamhetsområden. Den regionala HGF begränsade sitt engagemang till att hålla koll på att allt skedde enligt avtal, och deltog inte i någon gemensam samrådsgrupp. Bolaget skötte således dialogprocessen och HGF var endast involverad i hyresförhandlingarna.

I fallet Rosenhill fick hyresgästerna veta på det första informationsmötet att de skulle få möjligheten att påverka till exempel innehållet i olika ”tillvalspaket” samt inredningsdetaljer, men inte de stora ”tekniska” beslut som gjordes i relation till projektet. Men hyresgäster var intresserade av de större frågorna och ställde kontinuerligt frågor om det dåliga befintliga skicket på lägenheter, nödvändigheten av övergripande åtgärder och tekniska detaljer. Hyresgästers engagemang i kombination med stöd från HGF ledde bland annat till att fastighetsbolaget fick tänka om kring möjliga åtgärder – t. ex. istället för omfattande stambyte valde de ”relining” av befintliga rören, vilket betyder mindre ingrepp i lägenheten.[1] Samtidigt som renoveringsplaner ändrades inträffade även COVID-19, och direktiven om varsam renovering för 20 procent av renoverade lägenheter kom från AB Framtiden (se kapitel 1). Det skedde dock utan någon detaljerad beskrivning av hur detta mål skulle genomföras och samrådsprocessen stannade av. När renoveringen skulle ha påbörjats hade flera av bolagets representanter bytts ut och så även representanter från HGF. Som det framkom i intervjuer skulle nya kollegor på bolaget starta om samrådsprocessen och hålla ett nytt informationsmöte.

[1] *Relining* är ett alternativ till stambyte där en ”plaststrumpa” skapas på insidan av alla rör för att förhindra läckage. Detta görs med alla befintliga rör, men kräver att dessa inte är för skadade.

Hela processen präglades i detta fall av den fråga om en historisk ”underhållsskuld” som vi uppmärksammat i kapitel 1 och 2, där hyresgäster upplevde att hyreshöjningen efter renovering blir ett resultat av bolagets dåliga hantering av underhållet. Hyresgästerna krävde garantier för att de inte skulle drabbas av denna underhållsskuld genom standardhöjningar med orimligt höga hyreshöjningar. Även om bolaget ändrade renoveringsplanerna till billigare alternativ är det när detta skrivs fortfarande oklart vilken hyresnivå som hyresgästerna kommer att få.

En liknande process genomfördes i Tulipangården och även här var boende engagerade i renoveringsplanerna, men de tekniska frågorna kring renoveringen öppnades inte upp för hyresgäster och HGF. Istället för att prata om de reella renoveringsbehoven valde bolaget att fokusera på fasader och gemensamhetsutrymmen. Under processen begärde HGF ut tekniska rapporter från bolaget för att kunna se argumenten för vad som behövde renoveras, men nekades tillgång till rapporterna. Den ”svarta lådan” (Stenberg 2018, s. 2) med teknisk information om renoveringar som vi beskriver i kapitel 2 förblev därmed stängd.

I detta fall innebar ”varsam renovering” i praktiken att stammarna inte byttes, vilket inte kan undvikas för alltid, utan är ett underhåll som alltså skjuts på framtiden. I förhandlingsprocessen uttryckte dessutom HGF och bolaget olika uppfattningar om vad som var standardhöjande och vad som var underhåll. HGF menade att eftersom inget förändrades *inne* i hyresgästernas lägenheter så var 14 procents hyreshöjning alldeles för högt. De menade att de yttre förbättringarna skulle ses som vanligt underhåll. Hyresgästerna hade från början uttryckt att hyresnivåerna var en av de viktigaste frågorna inför renoveringsprocessen. Bolaget genomförde ganska omfattande dialogaktiviteter, men i fokus för dessa var varken skillnader mellan underhåll och standardhöjande åtgärder eller vilket underhåll som behövs för husens långsiktiga hållbarhet.

Tulipangården är också ett exempel på ett uppmärksammande av ”sociala dimensioner” (det ordnades många dialogaktiviteter, med fokus på trivsel) snarare än ”social hållbarhet” (tex mål om att alla ska kunna bo kvar). Boendes inflytande begränsades till frågor om bland annat konstinstallationer och en fotbollsplan, men en diskussion om hyresnivåer och underhåll begränsades på grund av att bolaget behöll teknisk information för sig själv. Diskussionen om nyttjandet av utomhusområdena begränsades också på grund av att bolagets planer vägde tyngre än boendes upplevelser och erfarenheter.

2. Boende som legitima kunskapsproducenter

Två byggnader på Nejlikegatan, med över 60 lägenheter och omkring 130 boende, hade av fastighetsbolaget bedömts som rivningsobjekt på grund av höga radonnivåer, samt omfattande renoveringsbehov av stammar, badrum, ventilationssystem och elektricitet. Bolaget beslöt senare att renovera istället för att riva. HGF var mycket aktivt i processen. Både bolaget och HGF arrangerade informationsmöten var för sig. Efter det inledande mötet där bolaget i slutet av mötet informerat om att lägenheterna måste evakueras under 4-6 månaders tid uttryckte boende en stor oro, både för evakueringen och för kommande hyreshöjningar. En stark misstro

mot bolaget uttrycktes också som en följd av att så viktig information givits under de sista fem minuterna av mötet. En samrådsgrupp bildades under det följande möte som hölls av HGF.

Bolaget informerade om vad en renovering skulle innefatta liksom att en evakuering behövdes redan på första informationsmötet. Uppfattningen att allt redan var bestämt innan en dialog inleddes var därför stark hos boende. Tidigare studier visar att det inte är ovanligt att fastighetsbolagen agerar experter, som informerar om vad som behöver göras, utan intresse av att ta emot synpunkter eller kunskaper från de boende (Westin 2011; Stenberg 2018; se även kapitel 2).

Vad fick ”varsam renovering” för innebörd i detta fall? Inledningsvis skulle husen rivas och bolaget kommunicerade till boende att omfattande renoveringar behövdes. Efter dialog med HGF där en pådrivande och kompetent representant lyckats diskutera tekniska detaljer med bolaget ändrades ganska många av de initiala planerna, och renoveringen kunde genomföras utan större hyreshöjningar. I detta fall kunde vi se en ömsesidig dialog som ledde till att hyresgäster fick inflytande, och att denna var beroende av att det redan fanns substantiell teknisk kompetens genom HGF och en enträgenhet i försöken att påverka fastighetsbolagen.

3. Välorganiserad process men expertdominerad

Vårt sista exempel är ett fall där fastighetsbolaget uttryckt höga ambitioner om att organisera processen på ett bra sätt, men där boendes engagemang varit lågt. Bolaget planerade att renovera ett antal flerfamiljshus i Björnkulla. Detta projekt planerades som fortsättning på renoveringar i hela området och hade sedan länge varit känt. Bolagets planer innebar stegvis omfattande renovering av badrum, kök, avlopp-, el- och ventilationssystem som enligt bolaget skulle uppdateras till dagens tekniska krav.

Samrådsprocessen organiserades i detta fall genom så kallade referensgruppsmöten. Från första mötet infördes smågruppsdiskussioner med hyresgäster som uppmuntrades att ”önska fritt” gällande omformningen av sina badrum och kök. Några hyresgäster undrade vad hyreshöjningen skulle landa på, men sådana frågor hänvisades till den framtida förhandlingen mellan HGF och bolaget. Byggnaders tillstånd, säkerhet och trygghet definierades som viktiga men icke-förhandlingsbara frågor. Tekniska detaljer presenterades som i fallen ovan i form av en ”svart låda”, vilken var svår att öppna. Hyresgästerna hänvisades till ingenjörernas kompetens och förutsattes lita på dem.

När processen inletts och det första informationsmötet hade ägt rum kom det ovan nämnda direktivet från Framtiden AB:s styrelse om varsam renovering (Framtiden 2019) och bolaget meddelade hyresgäster att en mini-alternativ skulle erbjudas. Detta skulle innebära att några delar av badrummet återmonterades efter renoveringen och ett billigare, icke standardhöjande materialval, till exempel plastgolvmatta istället för klinker i badrummet.

Det har inte uppstått några uttalade protester bland hyresgäster. Avsaknaden av protester skulle kunna bero på bolagets aktiva relationsarbete med hyresgäster, deras personliga bemötande och

hantering. HGF var heller inte representerade under de första mötena. På ett referensgruppmöte hänvisade bolaget till AB Framtidens ovan nämnda strategi om varsam renovering och meddelade att det kommer att introduceras en basnivå med lägre hyreshöjning för minst 50 procent av hyresgästerna – men i princip till alla som så önskar. Bolagets representanter meddelade också att badrummet ska kaklas och att en”bättre” standard ska tillämpas.

I detta fall betonade bolagets representanter hållbarhetsfrågor, men menade att det är husets materiella hållbarhet som ska definiera alla andra dimensioner: hållbara trygga byggnader renoverade enligt moderna krav och standarder kommer att vara ett hållbart boende även till framtida hyresgäster och möta deras behov. Processen organiserades dock utan att hyresgäster involverades i substantiella hållbarhetsdiskussioner.

Att inkludera boende i formuleringen av mål och att skapa legitimitet i processer

I detta kapitel har vi pekat på hur fastighetsbolagens beskrivningar av hållbarhet i form av mål som inkluderar både tillgängliga och prisvärda bostäder och minskad segregation till stor del skiljs från både processfrågor som relateras till hållbarhet, och från den konkreta organiseringen av renoveringsprocesser.

När fastighetsbolagen beskriver processer i de officiella dokumenten och i den faktiska organiseringen av renoveringsprocesser är sociala frågor i fokus. Frågor om trygghetsdörrar, lås vid entré, renovering och säkerställande av gemensamma utrymmen, men också sociala aktiviteter som läxhjälp, nämns som viktiga av samtliga bolag och det är också något som de arbetar med i praktiken. Oaktat betydelsen av dessa frågor så är relationen till hållbarhet inte självklar. I vissa fall flyttas också fokus från hyresgästers personliga livs- och boendesituation till bolagens trygghetsmål för hela områden.

Som vi beskrev i kapitel 3 innebär social hållbarhet att andra aspekter som tidsperspektiv, avgränsning av demografiska/geografiska områden och maktrelationer måste explicitgöras och balanseras. I vår dokumentanalys och våra observationer är dessa aspekter emellertid frånvarande. I stället observerade vi endast delvis tillämpade förståelser av social hållbarhet med idéer och krav på goda levnadsvillkor och boendestandard för framtida generationer, men inte sociala jämlikhets- och rättvisefrågor för nuvarande och framtida boende. Själva processen var i vissa fall välorganiserad och delvis inkluderande, men inte i något fall fanns det möjlighet för berörda och engagerade hyresgäster att få tillräcklig information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet i alla dess dimensioner.

Här ser vi en klyfta mellan social hållbarhet som mål och process, samt mellan de generella formuleringarna kring tillgängliga prisvärda bostäder och de faktiska renoveringsprocesserna. Dels saknas det konkreta formuleringar om *vad* tillgängliga och prisvärda bostäder innebär, dels saknas idéer om *hur* ett sådant mål ska genomföras, det vill säga hur mål ska konkretiseras. Därtill beskrivs inte processen för att uppnå målet i hållbarhetsrapporterna. Det kan även tolkas som att klyftan mellan målbeskrivningen och praktiken verkar i båda riktningar – bolagens

renoveringspraktik reflekteras inte i hållbarhetsrapportering. Däremot tar det vi kallat allmänna sociala dimensioner mycket plats i form av rapporter om lekplatser, dialog och trivsel.

Som följd har det sociala hållbarhetsarbetet en slagsida mot processaspekterna, på bekostnad av ett fokus på substantiella hållbarhetsmål att arbeta mot. Huruvida praktiker är inriktade på att inte bara lyssna och driva fram processen utan också präglas av en syn på deltagare som legitima kunskapsproducenter avgör om det blir ”symboliskt deltagande” eller verkligt inflytande. De substantiella målen som diskuteras av bolagen är inte kopplade till övergripande mål om tillgängliga bostäder eller minskad segregation utan hänvisar till allmänna ”sociala dimensioner” som ”tillhörighet”, ”gemenskap” och ”tillit”. Dessa sociala dimensioner knyts inte heller till ekologisk hållbarhet. Tidigare forskning visar att det framförallt är när de boende kan delta fullt ut och ha makt över besluten (Jensen m.fl. 2012) som det kan uppstå synergier mellan sociala och ekologiska dimensioner av hållbarhet. Om det däremot finns begränsningar i vilka frågor som de boende anses kunna legitimt engageras i, om de till exempel inte anses kompetenta att engagera sig i bostäderna och sin boendesituation, så kan detta också begränsa tillhörighet, tillit och gemenskap.

KAPITEL 5. Renoveringar i Eriksberg, Uppsala: en fallstudie

Christoffer Berg och Miguel Martínez Lopez

I det här kapitlet presenterar vi en fördjupande fallstudie. Med fokus på renoveringar av hyreslägenheter i området Eriksberg i Uppsala förklarar vi hur det allmännyttiga bostadsföretaget Uppsalahem implementerat en specifik renoveringsmodell och därigenom prioriterat och nedprioriterat olika aspekter av social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Vi beskriver också hur en mindre grupp lokala hyresgäster organiserat sig för att försöka påverka Uppsalahems renoveringar. Därmed bidrar detta kapitel med ett fördjupande exempel på en allmännyttig strategi för renoveringar som inkluderar flera av de aspekter och teman som presenterats och diskuterats i kapitel 3 och 4, inte minst avseende prioriteringen av långsiktiga sociala hållbarhetsmål framför sociala hållbarhets- och processaspekter som berör befintliga hyresgäster.

Stadsutveckling i Eriksberg

I november 2017 antog plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun ett planprogram gällande områdesutveckling i Eriksberg, en stadsdel i Uppsala med cirka 7000 invånare. Det mest grundläggande motivet till planprogrammet relaterar till Uppsalas pågående och estimerade tillväxt och befolkningsutveckling. Mot bakgrund av att Eriksberg utgör ett relativt centralt beläget område (cirka 3 km från stadskärnan) med en bebyggelsestruktur med relativt glest placerade huskroppar, ofta omgärdade av grönytor i enlighet med hus i park-idealet från 1950–60-talen, utgör Eriksberg ett område som kommunen identifierat som särskilt lämpligt för en omfattande förtätning. Därmed presenterade Uppsala kommun ett förslag om att bygga cirka 2600 nya bostäder i området, utöver vissa andra verksamheter (Uppsala kommun 2017).

Dessa bostäder har däremot inte föreslagits bli uppförda i jämn fördelning i alla Eriksbergs delområden. Det är i Eriksbergs södra och västra delar, med flerfamiljshus som huvudsakligen har hyresrätter, som förtätningen framför är allt planerad. Tekniska- och planeringsmässiga fördelar sammanfaller när kommunen och det kommunala bostadsföretaget Uppsalahem till stor del har rådighet över marken och bebyggelsen i dessa delområden. Detta har också medfört att planeringen för en omfattande förtätning blivit ackompanjerad av planer för omfattande renoveringar av Uppsalahems bostadshus. Som planprogrammet uttrycker det finns logistiska skäl att förtäta och renovera inom samma planeringsprojekt. Detta beskrivs också som ett medel för att blanda upplåtelseformerna i området, vilket indikerar en inriktning på att primärt bygga bostadsrätter (Ibid., s. 9) i hyresrättstäta delområden. Planprogrammet tog därmed tag i frågan om renoveringar och inkorporerade den i ett större stadsutvecklingsprojekt, vilket syftar till att i grunden förändra Eriksberg som ett stadsdelsområde präglat av sin historiska tillkomst under efterkrigstiden. Mot bakgrund av den grad av bebyggelse Uppsala kommun siktar på i Eriksberg, kan planprogrammet sägas utgöra det planmässiga startskottet till en andra historisk våg av bebyggelse och urban utveckling i stadsdelen. Som vi redogör för nedan blir renoveringsfrågan ett verktyg för Uppsalahem att strategiskt navigera olika hållbarhetsdimensioner under perioden 2017-2022.

Eriksbergsmodellen: goda intentioner, problematiska utfall?

2017, inför den första förestående renoveringen av Marmorvägen 9A och 9B i Eriksberg, lanserade Uppsalahem Eriksbergsmodellen. Denna modell avsåg stärka boendeinflytandet genom dialog och delaktighet, i huvudsak genom att ge hyresgäster alternativ för hur deras lägenheter ska renoveras under kommande år. Modellen medför en nödvändig basrenovering inkluderande exempelvis el, ventilation, säkerhetsdörr, fönster och, hittills specifikt för etapp 1 på Mamorvägen 9, renovering av badrum. Därtill avsåg modellen ge hyresgästen möjlighet att välja ytterligare åtgärder, exempelvis att renovera köket och byta tapeter, vilket betingar ytterligare hyrespåslag. Modellen var initierad av politiker och tjänstemän i kölvattnet av omfattande renoveringar i Kvarngärdet och Gränby i Uppsala tidigare under 2010-talet, vilka var utförda av Uppsalahem och de privata fastighetsbolagen Stena Fastigheter och Rikshem. Dessa renoveringar inbegrep hyreshöjningar på 50 procent eller mer, och genererade ett missnöje bland hyresgäster som fick mycket medial uppmärksamhet (SVT 2014; UNT 2014; UNT 2016). Därutöver visade ekonomiska analyser på ett ökat ekonomiskt bistånd hos befolkningen i stadsdelarna efter renoveringarna (Sinisalo Åström 2014).

Det är mot denna bakgrund Uppsalahem och styrande politiker har velat utveckla en socialt hållbar modell för renoveringarna i Eriksberg, som totalt kommer beröra ungefär 2500 lägenheter i fyra områden och grannskapsenheter (Marmorn, Granitvägen, Blodstenen och Täljstenen). Att det blev just en Eriksbergsmodell är sprunget ur att Eriksberg var nästa renoveringsområde i Uppsala. Den modell som 2018 lanserades publikt var utkomsten av en förhandling mellan Uppsalahem och HGF (UNT 2018). Som intervjupersoner involverade i förhandlingarna berättar, var dessa utdragna över nio månader och inbegrep flera aspekter där parterna hade svårt att komma överens. HGF:s inflytande i förhandlingarna har bidragit till fyra viktiga utfall, som inte minst haft inverkan på de ekonomiska förutsättningarna för Uppsalahems renoveringar. Först, att hyresnivån för basrenoveringen för kvarboende (det vill säga boende som bor kvar i sin lägenhet under och efter renovering) innebär ett, som det beskrivs av Uppsalahems representanter, ”rabatterat” hyrespåslag under bruksvärdesnivån om cirka 25 procent. Uppsalahem annonserade denna nivå tidigt som riktmärke för Eriksbergsmodellen men kom under förhandlingarna att ifrågasätta den låga procentsatsen. Som Hyreslagen stipulerar ska likvärdiga lägenheter ha likvärdig hyra. I Eriksberg hade Rikshem nyligen renoverat sina bostadshus i Eriksberg med två valbara renoveringsnivåer medförande hyreshöjning på upp till 45 procent för den lägre nivån och 64 procent för den högre nivån (Hem och Hyra 2016). Mot den bakgrunden lade sig Uppsalahem på en mer modest nivå. Därtill kommer just denna nivå för etapp 1 av renoveringarna (Marmorvägen 9) utgöra referens för efterkommande etapper i andra delar av Eriksberg, varför HGF ansåg det särskilt viktigt med en låg basnivå.

Ett andra utfall av HGF:s inflytande i förhandlingar med Uppsalahem var att basrenoveringen är valbar för samtliga hyresgäster, och inte bara erbjuds vissa grupper. Ett tredje utfall var att hyran är permanent efter att succesivt trappats upp under fem år, utan efterföljande höjningar. Som tidigare visats i rapporten har denna typ av ”intrappning” av hyran blivit ett vanligt inslag för bostadsföretag att blidka hyresgästers missnöje och oro inför renoveringar, samtidigt som

deras långsiktiga hyresintäkter inte påverkas nämnvärt. Ett fjärde utfall, slutligen, var att så kallat hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll, HLU, ska gälla enligt den överenskommelse Uppsalahem tidigare har med HGF.

Tillval i renovering eller avtalat lägenhetsunderhåll?

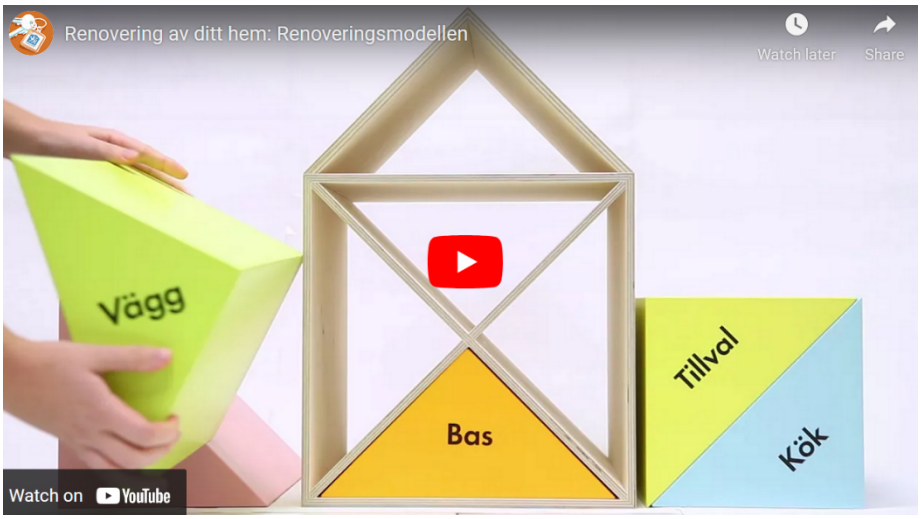
HLU innebär att hyresgäster har rätt att påverka lägenhetsrenoveringar och exempelvis bestämma om de vill ha tapeter bytta när dessa räknas som uttjänta (i Uppsalahems fall 12 år, men det kan variera mellan bostadsföretag) eller erhålla en rabatt på hyran. Förhandlaren för HGF upplevde i detta fall att Uppsalahem ville frångå tidigare avtal om HLU, och krävde därmed att HLU måste kunna nyttjas av boende också under följande basrenoveringar. Från HGF:s perspektiv var Eriksbergsmodellen från början delvis dysfunktionell eftersom sådana centrala aspekter i tidigare uppgörelser förvrängts i utformandet av modellen. HGF:s inflytande blev därför att HLU bejakades som en del av Eriksbergsmodellen.

Inom ramen för reglerna och principerna i det svenska bruksvärdes- och förhandlingssystemet kan implementerandet av en specifik renoveringsmodell för ett specifikt bostadsområde medföra en del problematiska och motsägelsefulla utfall. Så har fallet varit i Eriksberg, och just frågan om HLU utgör ett sådant exempel. Uppsalahem stoppade hyresgästers användande av HLU i vissa bostadshus i Eriksberg tidigt under 2010-talet mot bakgrund av att renoveringar avsågs vara nära förestående, vilket de, med facit i hand, inte var. När fastighetsbolag stoppar hyresgästers användande av HLU kan det, som i Uppsalahems fall, vara av den anledningen att byte av exempelvis tapet och golv med fördel kan göras efter stambyten och andra åtgärder. Uppsalahem såg i detta fall en kostnads- och effektivitetsfördel i att samordna renoveringsalternativen för att få en större likriktning på insatserna: en ”paketering av HLU”, som en deltagare i en gruppdiskussion med politiker och tjänstepersoner i Uppsala uttrycker det (Gruppdiskussion 11/11 2021). I denna gruppdiskussion blir det däremot tydligt att representanter för Uppsalahem gör olika tolkningar och slutsatser om hur tilläggsvalen i Eriksbergsmodellen i praktiken ska fungera och har fungerat hittills jämte HLU i renoveringarna i Eriksberg.

Denna motsägelsefullhet ska förstås mot bakgrund av att i princip samtliga kvarboende under renoveringarna på Marmorvägen 9A och 9B valde basnivån på cirka 25 procents hyreshöjning. Med andra ord önskade hyresgäster sällan eller aldrig de extraåtgärder för att få ytskikt och annat utbytt som tillhörde den högre renoveringsnivån. Detta resultat är i linje med den fallstudie som tidigare nämnts av allmännyttig renovering i en ytterförortskommun i Stockholm, där 85 procent av hyresgästerna valde ett ’Mini-alternativ’ framför de Midi- och Maxi-alternativ som hade betingat större renoveringsåtgärder och högre efterföljande hyra (Lind m.fl. 2016).

När renoveringsprocessen sen gick vidare till Granitvägen i Eriksberg var basnivån mer eller mindre standardiserad; det pratades om ett ”tillvalsalternativ”, men i dialog med hyresgäster förtydligades inte vad detta bestod i. Som flertalet hyresgäster upplever det, ”existerar inte Eriksbergmodellen längre” (Intervjuer med hyresgäster). Även representanter för Uppsalahem

medger att basnivån numera är det centrala i Eriksbergsmodellen, och i presentationsmaterial till hyresgäster på Granitvägen ges varken en introduktion av olika renoveringsnivåer eller Eriksbergsmodellen som sådan, trots att den år 2022 alltjämt officiellt presenteras som en flervalsmodell på exempelvis Uppsalahems websida. På ett möte med hyresgäster på Granitvägen, som för Uppsalahems del inkluderade projektledare och projektchef, förvaltningschef och två ombyggnadssamordnare, presenterades en hyreshöjning om cirka 25 procent som standard och inte ett alternativ. En tjänsteperson med ansvar för hållbarhetsfrågor inom Uppsalahem beskriver Eriksbergsmodellens nuvarande funktion som ”ett tillvägagångssätt att inkludera hyresgäster” (Intervju, fastighetsbolag). Modellen ska med andra ord ha en socialt integrerande funktion mellan Uppsalahem och hyresgäster i renoveringsprocessen. Däremot är det uppenbart att modellen vid särskilt viktiga tillfällen för kommunikation mellan olika parter har en undanskymd roll.



Figur 5.1. Uppsalahem har producerat en video för att demonstrera Eriksbergsmodellen. I augusti 2022 presenteras fortfarande modellens premiss med olika tillval och renoveringsnivåer på Uppsalahems websida – trots att dessa inte implementeras under pågående renoveringar på Granitvägen i Eriksberg. Källa: Uppsalahems websida, ”Eriksbergsmodellen”.

Det faktum att Uppsalahem har fortsatt kommunicera om en Eriksbergsmodell i vissa officiella kanaler, trots dess ändrade skepnad, ska förstås mot bakgrund av att Uppsalahem så sent som december 2020 fick ett ”Lån för Social Hållbarhet” från Kommuninvest på 255 miljoner kronor. Lånet motiverades med att Uppsalahems renoveringar ”följer den egenutvecklade och socialt hållbara ’Eriksbergsmodellen’” (Kommuninvest 2020). I detta fall är det alltså en kreditgivare för hållbar regional och kommunal utveckling som bistår Uppsalahem med en ansenlig summa pengar för att främja en renoveringsprocess som för existerande hyresgäster är socialt hållbar med avseende på boendeinflytande, trivsel och trygghet. Även om ett av modellens viktigaste attribut som betingade lånet, ”flexibla renoveringsval”, i praktiken inte kvarstår i dess ursprungliga intention, utgör lånet ett incitament att marknadsföra modellen och fortsatt ha den som ett mer eller mindre definierat tillvägagångssätt, trots att det uppenbarligen har lett till förvirring hos vissa hyresgäster och en upplevelse av att det är ett ”luftslott” som varken fungerar eller implementeras (Intervju, hyresgäst).

Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet i Eriksbergs renoveringar

Liksom flertalet andra offentliga organisationer i Sverige såväl som internationellt implementerar Uppsalahem sociala, ekologiska och ekonomiska hållbarhetsdimensioner i sitt arbete gällande olika frågor. Som vi visat i kapitel 3 och 4 finns det dock inneboende motsättningar mellan dessa, vilka inte minst är kopplade till olika tidsperspektiv och relationen mellan mål och process. Först och främst kan en betoning av exempelvis det som anses vara långsiktigt hållbart innebära att sociala aspekter som rör befintliga hyresgäster kompromissas bort i ett mer kortsiktigt perspektiv, både vad gäller hur saker och ting sker (process) och vilka mål som prioriteras. Därtill kan prioriteringen av en dimension i en renoveringsprocess innebära att förutsättningarna för de andra dimensionerna ändras radikalt. Fallet med renoveringarna i Eriksberg belyser hur Uppsalahem hanterat just sådana situationer.

För att kompensera för det långsiktiga ekonomiska bortfallet som det innebär att utifrån hyresgästers önskemål renovera lägenheter med kvarboende till den så kallade basnivån (betingat av en lägre uttagbar hyra enligt bruksvärdesprincipen), så har Uppsalahem ”totalrenoverat” en stor andel tomställda lägenheter. Detta innebär en större kortsiktig investering för Uppsalahem, som däremot kommer vara långsiktigt ekonomisk fördelaktig när hyresintäkterna markant ökar i decennier framåt i tiden. I syfte att säkerställda tomställda lägenheter i Eriksberg har ett stort antal korttidskontrakt (totalt 286 kontrakt, perioden 2017-2021, Uppsalahems statistisk, 2021) vilka nekar hyresgästen besittningsrätt, använts i de bostadshus där renoveringar genomförts eller planerats. Detta är alltså ett sätt att säkerställa att det är Uppsalahem och inte hyresgästerna som avgör renoveringsnivån när lägenheterna renoveras tomställda.

Å ena sidan beskriver representanter för Uppsalahem strategin att renovera tomställda lägenheter till en nivå som betingar en högre hyra som en strategi för ”diversifiering” (fokusgruppdiskussion) eller ”spridning” (intervju, fastighetsbolag). Givet kvarboendes preferens för basrenovering kan lägenheter som renoverats till en högre standard bidra till att grupper med bättre ekonomi lockas till Eriksberg, vilket anses främja en social blandning och långsiktig hållbarhet i området (i samklang med kommunens intentioner att bygga bostadsrätter bland Eriksbergs hyresrätter). Å andra sidan vidhåller representanter för Uppsalahem att all renovering är ”behovsstyrd”, vilket innebär att varje fastighet och lägenhet inventeras för att bedöma den nödvändiga graden av renovering. Mot bakgrund av genomgående omfattande renoveringar av tomställda lägenheter verkar dock denna princip ha en grad av godtycklighet och jämkats mot ekonomiska och sociala hållbarhetsmål. Det vill säga att tomställda lägenheter har totalrenoverats med målbilder om att stärka den långsiktiga ekonomin genom hyresintäkter, samt den långsiktiga sociala blandningen och hållbarheten (eller ”diversifieringen”) i området genom blandade standarder och hyror på bostäder. Detta trots att den ekologiska dimensionen riskerar påverkas negativt när exempelvis golv, kök eller badrum byts ut trots att de egentligen inte bedöms som uttjänta. Eftersom det stora flertalet av kvarboendes lägenheter renoverats till basnivån utifrån hyresgästers egna val, följer det att de flesta lägenheter principiellt borde kunna uppfylla sina ”renoveringsbehov” genom att renoveras till basnivå. Som Uppsalahem själv

förklarar i sin hållbarhetsredovisning från 2021, inkluderar den ekologiska hållbarhetsdimensionen både direkt och indirekt miljöpåverkan kopplade till klimat, biologisk mångfald och andra aspekter (Uppsalahem 2021). En omfattande renoveringsprocess inbegriper onekligen flertalet sådana aspekter sett till bland annat tillverkning och transport av material.

I det ljuset ger detta kapitel ytterligare evidens till rapportens tidigare fallstudier och beskrivningar avseende den problematiska relationen mellan olika tidsperspektiv, liksom mål- och processfrågor, inom ramen för arbetet med social hållbarhet. Samtidigt som Uppsalahem har haft en idé och målbild om en långsiktig social hållbarhet, vilken alltså bland annat indikeras av att bostadshus och grannskap har en socioekonomisk blandning av hushåll, så finns det information som indikerar att en del mer närstående aspekter av social hållbarhet inte fullt ut har uppnåtts med implementeringen av Erikbergsmodellen. Detta trots att modellens intentioner har varit att skapa trygghet, och trots att hyreshöjningen om cirka 25 procent är relativt låg sett till andra fall i Uppsala och Sverige. En aspekt av detta är att utflyttningen ökade med 30 procent i bostadsområdet Marmorn inför och under renoveringarna (SCB 2016, 2017, 2018). Användandet av korttidskontrakt bidrar till dessa höga siffror när tomställda lägenheter bebos av nya hyresgäster under kortare tid inför stundande renovering (efter renovering flyttar andra hyresgäster in). Detta utgör alltså en processaspekt som påverkat den sociala hållbarheten negativt under renoveringarna. Därtill vittnar boende och representanter för HGF som vi intervjuat om en utflyttning baserat på oron hos hyresgäster att inte kunna betala hyran som följer med hyreshöjningar.

Denna bild delas dock inte av representanter för Uppsalahem, vilket ger ett historiskt eko: situationen var liknande när Kvarngärdet i Uppsala renoverades tidigare under 2010-talet, med en utflyttning som enligt Uppsalahems egna uppskattningar uppgick till ungefär 30 procent (fokusgruppsdiskussion). Detta föranledde en medial diskussion om bakgrunden till utflyttningen (SVT 2014; UNT 2014; UNT 2016). Avseende Uppsalahems hyresgäster ställdes frågan huruvida hyresgäster tvingades flytta med anledning av hyreshöjningar, eller om de, genom det som Uppsalahem benämner som ”kundvård”, erbjöds och accepterade alternativa och bättre lämpade boenden inom Uppsalahems bestånd i samma eller annat område. Därmed var det i Kvarngärdet liksom nu i Eriksberg uppenbart att olika tolkningar görs av det faktum att renoveringar har lett och leder till en ökad grad av ut- och omflyttning, även om renoveringarna i Eriksberg fortfarande är i ett tidigt skede sett till området i stort. I intervjuer och gruppdiskussioner vi gjort framkommer skilda bilder från hyresgäster och HGF å ena sidan, och Uppsalahem å andra sidan.

Boendes inflytande i och motstånd mot renoveringar

Som det förklarades inledningsvis är allmännyttans renovering i Eriksberg inbegripen i en större kommunal strategi för områdesutveckling, bostadsbyggande och förtätning. I den kontexten har frågan om renoveringar inte vållat lika mycket lokalt engagemang hos boende som frågor om bebyggelse av grön- och naturområden i Eriksberg. Ett mindre antal boende engagerade i renoveringsfrågan har genom enkätundersökningar dokumenterat upplevelser och

förutsättningar hos ett större antal boende på framför allt Granitvägen. Utifrån ett underlag som indikerar att en hyreshöjning om 25 procent kommer ha negativ inverkan på livssituationen för 75 procent av de tillfrågade boende har dessa individer opponerat sig mot hyreshöjningar genom informations- och påverkansarbete. Detta har gjorts inom ramen för en arbetsgrupp för ”0-alternativ” som bildades i den lokala hyresgästföreningen för Marmorn, Moränen och Kalkstenen 2020, och som har som yttersta mål att alla som vill ska kunna bo kvar efter renoveringar i Eriksbergs allmännytta. Detta anser gruppen är rimligt mot bakgrund av kommunens bostadsförsörjningsansvar och att Uppsalahem har särskilt goda inkomster och en stark soliditet, varför renoveringarna inte borde bekostas av hyresgäster. Gruppen har varit kritisk till Uppsalahems användande av korttidskontrakt och totalrenoveringar av tomställda lägenheter, som de anser är en cynisk strategi för att maximera profiten. Därutöver argumenterar de för att hyreshöjningar på cirka 25 procent är särskilt oskäliga på Granitvägen eftersom renoveringarna inte inkluderar badrum (så som de tidigare hade gjort på Marmorvägen). Åtgärder som att byta el från två- till trefas och att installera säkerhetsdörrar menar gruppen inte borde betinga en sådan omfattande hyreshöjning. Därmed har gruppen vidhållit att de första renoveringarna på Marmorvägen 9, liksom Rikshems renovering av en snarlik fastighet i Eriksberg till en ännu större hyreshöjning, utgör problematiska referensobjekt för att fastställa hyran på Granitvägen.

Som Hyreslagen stadgar ska hyresgäster ge sitt medgivande till de standardhöjande renoveringsåtgärder som berör deras respektive lägenhet. I ett sådant fall var det två hyresgäster som underlät att ge sitt godkännande och bestred de föreslagna åtgärderna i hyresnämnden. En av hyresgästerna argumenterade för att den föreslagna hyreshöjningen på cirka 30 procent inte står i proportion till åtgärderna i hans lägenhet (som exempelvis saknar fönsterdörr mot balkong), och att dessa därutöver inte är nödvändiga mot bakgrund av att allt redan är funktionsdugligt och att han inte kommer ha nytta av exempelvis ny el när badrummet är för litet för att installera tvättmaskin (intervju, hyresgäst; fältanteckningar från observation, hyresnämnden). Som i en stor majoritet av liknande fall fastslog hyresnämnden ”att de begärda åtgärderna är enlighet med det objektiva hyresgästintresset och att åtgärderna ska anses skäliga” (Hyres- och Arrendenämnden i Västerås Ärende 3541-20; se också Polanska & Axén 2021). I förhållande till ”det objektiva hyresgästintresset”, som alltså kopplas till den långsiktiga aspekten av hållbarhet, är det enskilda intresset och de enskilda sociala och ekonomiska förutsättningarna hos nuvarande boende underordnande. Därtill, eftersom hyran är förhandlad enligt gängse praxis, anses den inte vara oskälig, tillade hyresnämnden i sitt utlåtande.

Flera boende som varit aktiva i samråds- och dialogprocesser delar uppfattningen att de som jobbar närmare de boende i renoveringsprocesserna, exempelvis renoveringsvärdar och ombyggnadssamordnare, har varit lyhörda och inkluderande. Däremot upplever de att det har varit svårt att få gehör hos högre tjänstepersoner och politiker på Uppsalahem. Brev som har adresserats till beslutsfattare har inte fått svar, och upplevda härskartekniker (Polanska m. fl. 2019) har både inkluderat suckar, himlande med ögon, och förminskande attityd i enskilda möten, och en underlåtelse att ge information när processerna har blivit utdragna och försenade. En aspekt som också nämns av hyresgäster i intervjuer är att Uppsalahem givit en tidsfrist om en månad för hyresgäster att signera sitt samtycke till renovering. Samtidigt är det först efter 60

dagar som fastighetsbolag har lagstadgad rätt att ta renoveringsärenden till hyresnämnden. En hyresgäst som är med i en lokal HGF berättar att hon upplevt och mottagit mycket oro hos hyresgäster som varit nervösa för vad det innebär att inte ge sitt medgivande (intervju, hyresgäst). Många av dessa är pensionärer och hyresgäster med invandrarbakgrund som kan ha svårt att ta till sig både digital kommunikation och ett byråkratiskt språkbruk. Det samlade intrycket är att aspekter som är direkt relaterade till Covid-pandemin har försvårat och fördröjt kommunikation och information, liksom aspekter som exempelvis relaterar till olika fastigheters förutsättningar för renoveringar och användandet av HLU.

Slutsatser

Utformandet av en specifik modell för allmännyttans renoveringar i stadsdelen Eriksberg i Uppsala ger exempel på en ökad kännedom hos politiker och institutionella aktörer om den oro och de potentiellt negativa effekter hyreshöjande renoveringar för med sig för hyresgäster. Tidigare renoveringar i Kvarngärdet och Gränby har i Uppsala genererat en politisk medvetenhet om renoveringsfrågans betydelse för, inte minst, resurssvaga hushåll, liksom den mediala debatt som kan blossa upp och ställa beslutsfattare till svars. Det är i detta sammanhang politiker vi intervjuat gärna understryker att den så kallade ”Eriksbergsmodellen” var ett initiativ att ge hyresgäster bättre förutsättningar och större delaktighet i renoveringsprocesser: att visa på att lärdom tagits av historien. Däremot är den Eriksbergsmodell som sedermera implementerades i renoveringar en utkomst av förhandlingar mellan allmännyttan och HGF, där den senares inflytande bland annat bidrog till en basnivå med cirka 25 procents hyreshöjning, intrappad över fem år, och att tidigare avtal om hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll (HLU) respekterats.

Renoveringarna i Eriksberg är, när detta skrivs, i ett relativt tidigt skede och de slutsatser som här presenteras ska förstås mot bakgrund av detta – de berör den etapp 1 som fokuserat på Marmorvägen 9 och ett mindre antal fastigheter på Granitvägen. En första slutsats är att det absolut viktigaste med Eriksbergsmodellen är att den institutionaliserade en basnivå för renoveringen av de essentiella stamdelarna i cirka 2500 lägenheter över 8-10 år i Eriksberg, medförande en hyreshöjning om cirka 25 procent. Denna hyreshöjning är förhållandevis låg vid jämförelse med privata hyresvärdars renoveringar; exempelvis Rikshems renoveringar i Eriksberg där hyreshöjningen för basnivån var cirka 20 procentenheter högre än hos Uppsalahem. Samtidigt är, som bland annat Boverket (2014) visat, en hyreshöjning på 25 procent svår att klara för hushåll med låga inkomster. Det finns också exempel på allmännyttiga bostadsföretag som lagt hyreshöjningen ännu lägre än Uppsalahem gjort, exempelvis i Göteborg (se Appendix). I Eriksberg medförde introducerandet av en flervalsmodell att det stora flertalet av hyresgästerna valde basnivå vid renoveringens första skede, varefter tillvalsalternativen för ytterligare standardhöjande renoveringar fick en nedtonad eller helt obefintlig roll i Uppsalahems kommunikation med hyresgäster i renoveringens andra skede. Uppsalahems hyresgäster i Eriksberg har hittills prioriterat en lägre hyra framför ett byte av kök och ytskikt. Därtill fick tillvalsalternativen en oklar funktion gentemot ett redan förhandlat avtal om HLU, vilken möjliggör för hyresgäster att få vissa renoveringar utförda efter en viss tid eller erhålla rabatt på hyran, varför den juridiska och institutionella grunden för Eriksbergsmodellens

tillvalsalternativ från början var tvetydlig. Detta har också gjort att de hyresgäster som engagerat sig i Eriksbergs renoveringar varit kritiska till modellen.

En andra slutsats är att Uppsalahem på olika sätt tagit strategiska beslut för att ”hantera” boendes preferenser för basnivån. En tydlig strategi har varit att renovera tomställda lägenheter till en högre standard. I detta syfte har korttidskontrakt systematiskt använts, vilket innebär att hyresgäster inte har besittningsrätt och att Uppsalahem därmed själva kan diktera renoveringarna av enskilda lägenheter. Målbilden för Uppsalahem har varit ett ”diversifierat” utbud av lägenheter i Eriksberg. Detta är i sin tur kopplat till idéer om en långsiktig social hållbarhet som främjas av att hushåll med olika socioekonomiska förutsättningar blandas inom områden och grannskap. Lägenheter med olika standarder och hyresnivåer som är attraktiva för hyresgäster med olika socioekonomiska förutsättningar anses alltså främja en långsiktig social integration i Eriksberg. En annan aspekt, som däremot inte kommuniceras lika explicit av Uppsalahem och dess representanter, är att strategin med så kallade ”topprenoveringar”, inkluderande alla eller många tillval, är ett sätt att öka långsiktiga hyresintäkter i den kontext där boende tenderar att välja för basrenoveringar med lägre hyreshöjningar. Sammantaget berör den standardhöjande renoveringen av tomställda lägenheter strategiska aspekter av social hållbarhet i Eriksberg och Uppsala, samt en ekonomisk hållbarhet för Uppsalahem som kommunalt bostadsföretag, vilket i slutändan har i uppdrag att ge avkastning till sin ägare och bidra till kommunala strategier avseende Uppsala som en tillväxtregion.

I det ljuset är en tredje och sista slutsats att Uppsalahems renoveringar har genererat ett missnöje hos hyresgäster som på olika sätt varit engagerade i bostadsfrågan och som varit aktiva i lokala hyresgästföreningar. De individer som hittills opponerat sig mot Uppsalahems strategi för renovering är ingen stor grupp, men har genom informations- och påverkansarbete bildat sig en uppfattning om en utbredd oro för hyreshöjningar i delområden där renoveringar är pågående och förestående. Denna grupp har i grunden sett hyreshöjningarna som oskäliga med argumentet att Uppsalahem sedan decennier tillbaka har en ”renoveringsskuld” till sina hyresgäster. Också andra civilsamhälleliga sammanslutningar i Eriksberg som bevakar och söker påverka områdets utveckling och förtätning följer Uppsalahems arbete med renoveringarna. Därtill har renoveringsfrågan varit en av huvudpunkterna vid flertalet lokala manifestationer, i vilka också aktivister från andra delar av Uppsala har engagerat sig. Renoveringsfrågan är därmed levande och hyresgästers engagemang och motstånd kan mycket väl öka allt eftersom renoveringarna fortskrider till nya delområden i Eriksberg.

KAPITEL 6. Sammanfattande konklusion

Håkan Thörn, Elena Bogdanova, Dominika Polanska och Linda Soneryd

Inledning

Den här rapporten har redovisat de viktigaste resultaten från ett forskningsprojekt som studerat och analyserat hyresgästers deltagande i renoveringar av hyreshus byggda under efterkrigstiden, huvudsakligen under perioden 1960 – 1975. Mer specifikt har projektets syfte varit att undersöka om, i vilken utsträckning och hur, hyresgästers inflytande påverkar hur renoveringar uppfyller de hållbarhetsmål som anges under rubriken *Hållbara städer och samhällen* på Agenda 2030 (delmål 11). Vi har specifikt intresserat oss för två aspekter i delmål 11. För det första gäller det ambitionen att skapa en inkluderande och hållbar urbanisering och en deltagandebaserad, integrerad och hållbar planering och förvaltning av bostäder. För det andra gäller det målet att skapa ekonomiskt överkomliga bostäder för alla. Med denna utgångspunkt ställde vi frågor om 1) hur hyresgäster bjuds in till dialoger i renoveringsprocesser, och i vilken mån detta inbegriper konflikter mellan olika intressenter, 2) hur hyresgäster självorganiserar för att påverka renoveringar och hur relationen ser ut mellan denna självorganisering och den av fastighetsägaren organiserade dialogen, 3) vad hyresgästerna önskar ha inflytande över, och vilket inflytande de får rent faktiskt, samt 4) hur dialogen och självorganiseringen påverkar uppmärksammandet och hanterandet av social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i renoveringen.

Denna sammanfattande konklusion har tre delar. De första två delarna sammanfattar våra slutsatser med avseende på de tre första frågorna. Den första delen fokuserar för det första på hur strukturella villkor på den nationella och lokala nivån ger både snäva ramar och varierande förutsättningar för samråd och boendeinflytande, samt för hur hyresgästers självorganisering har utvecklats och uppnått olika grader av inflytande. I den andra delen presenterar vi slutsatserna av vårt fältarbete i termer av renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande. Den tredje delen behandlar den fjärde frågan som handlar om hur hållbarhetsperspektiv organiseras i renoveringen och vem och vilka perspektiv som får inflytande på det.

De strukturella villkoren och dess effekter

<u>Den nationella nivån</u>

Vi har i denna rapport lagt relativt stor vikt vid politisk styrning och förändringar på bostadspolitikens och stadsutvecklingens område eftersom vårt kanske viktigaste övergripande resultat är att samråd och hyresgästers möjligheter till inflytande vid renoveringar är kraftigt begränsade och att detta till väsentliga delar är en effekt av strukturella villkor (Thörn & Polanska 2023). Det gäller framför allt de villkor som ges av de förändringar av den nationella bostadspolitiken som ägt rum sedan 1990-talet, samt även dynamiken i lokala stadsomvandlingsprojekt, vilken i sin tur återspeglar en global utveckling. I ekonomisk

konkurrens investerar städer i dag i allt högre grad, och ofta genom partnerskap mellan offentliga institutioner och privata aktörer, i en stadsutveckling som syftar till att göra staden attraktiv för investeringsbenäget kapital, en resursstark medelklass samt turism. Denna utveckling har fått stor uppmärksamhet i internationell urbanforskning, där det också konstaterats att den driver upp markvärden och resulterar i bortträngning av låginkomsttagare och fattiga (gentrifiering) (Harvey 2013; Lees m.fl. 2015; Mayer 2016). Detta har lett till en internationell våg av hyresgästorganisering på 2010-talet, med krav på ökat boendeinflytande och en social bostadspolitik som skapar förutsättningar för boende till rimliga hyror (affordable housing) (Krase & Desena 2020; Robbins 2020). Det är i detta ljus Delmål 11 i Agenda 2030 bör förstås. Variationerna mellan olika länder och städer är samtidigt stora, och beroende av nationell politik. I Sverige har de förändringar av bostadspolitiken som ägt rum i sedan 1990-talet förändrat villkoren för hyresrätten generellt.

I denna rapport har vi pekat på effekterna av detta i anslutning till renoveringarna av det bostadsbestånd som byggdes decennierna efter andra världskriget. För det första har vi kunnat konstatera att möjligheterna till boendeinflytande är starkt begränsade. För det andra är, enligt våra observationer, den kommande hyreshöjningen den viktigaste frågan för hyresgäster som deltar i samråd eller organiserar sig i anslutning till renoveringar. Detta måste ses mot bakgrund av att de renoveringar som genomförts under det senaste decenniet har medfört standardhöjningar med drastiska hyreshöjningar. Privata fastighetsbolag, som genom privatiseringarna av allmännyttan har ökat sin andel av hyresbeståndet, har genomfört renoveringar med hyreshöjningar på upp till 120 procent (TV4 2016). I de fall vi studerat har allmännyttans hyreshöjningar generellt legat lägre än de privata fastighetsbolagen. Likväl står också allmännyttan för betydande hyreshöjningar, inte sällan på upp till 50 procent. Nivån på de privata bolagens hyreshöjningar har fått understöd av ändringen i hyreslagen år 2011 (Allbolagen) som avskaffande av principen att allmännyttan är hyresnormerande (det vill säga att hyran i allmännyttan sätter taket för hyrorna också i privatägda fastigheter). Samtidigt måste det faktum att drastiska hyreshöjningar också genomförs av allmännyttiga bolag förstås mot bakgrund av att en annan del av 2011 års Allbolag stadgar att allmännyttan ska drivas enligt affärsmässiga principer, vilket har underbyggt ett vinstmotiv.

Den viktigaste och mest kostsamma åtgärden vid renovering är stambytet. Detta räknas som underhåll och berättigar därmed inte till hyreshöjning. Samtidigt väljer fastighetsvärden i regel att genomföra en lång rad andra åtgärder, vilka räknas som standardhöjande. Enligt den svenska bruksvärdesmodellen berättigar standardhöjande åtgärder till hyreshöjningar, vilka sällan står i proportion till den faktiska kostnaden. För att ta ett exempel: en kolfläkt eller en tvättmaskin i lägenheten medger en hyreshöjning som ger fastighetsägaren tillbaka pengarna på kanske ett år, medan hyreshöjningen består.

En av de förändringar av bostadspolitiken som ägde rum på 1990-talet var avskaffandet av Bostadssaneringslagen, som införts år 1974 efter protester mot de så kallade ”saneringarna” av innerstädernas hyresbostäder och som stadgade ett hyresgästinflytande (genom HGF) i samband med renoveringar (Thörn 2013). Avskaffandet av denna lag gav upphov till debatter och flera offentliga utredningar som år 2002 ledde till en lagändring som gav hyresgäster rätt

att godkänna fastighetsägares renoveringsplaner. Denna regel har emellertid visat sig verkningslös ur ett hyresgästperspektiv. Detta eftersom fastighetsägare, om hyresgästen inte ger sitt godkännande, kan ta ärendet till hyresnämnden, som i en övervägande majoritet av fallen dömer till fastighetsägarens fördel (Polanska & Axén 2021). 2011 års Allbolag innehöll ytterligare ett steg i riktning mot att återinföra hyresgästinflytande. Men det boendeinflytande som stadgas i Allbolagen är vagt formulerat och gäller alltså inte för privata fastighetsbolag.

Lokala förutsättningar: likheter och variationer

Denna del fokuserar på likheter och variationer i de tre städer vi studerat, både vad gäller lokala politiska förutsättningar för boendeinflytande och samråd, och hur hyresgästers självorganisering rent faktiskt har utvecklats och uppnått olika grader av inflytande. Strukturella förutsättningar sätter ramen för den politiska styrningen på lokal nivå och därmed hur samråden utformas i praktiken. Trots att dessa juridiska och bostadspolitiska förutsättningar är lika för de samrådsprocesser vi studerat, har vi noterat betydelsefulla variationer i den politiska styrningen på kommunal nivå i Göteborg, Stockholm och Uppsala. De områden vi identifierat som varierande när det gäller lokala politiska förutsättningar är: 1) kommunens inställning till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan och 2) den kommunala policyn för renoveringar.

Den främsta olikheten mellan Stockholm, Göteborg och Uppsala är den kommunala inställningen till privatiseringar och ombildningar av allmännyttan som varierar mellan städerna, och även över tid. I Stockholm har flera maktskiften ägt rum mellan 2002 och 2018, vilket påverkat hur inställningen till privatiseringar och ombildningar sett ut beroende på vilka som suttit vid makten. Göteborg har sedan 2002 (och egentligen sedan 1994) haft ett relativt stabilt styre med ett maktskifte 2018. Uppsala har också haft ett maktskifte mellan 2002 och 2018 och styrdes 2018-2022 av ett mittstyre (S, MP, L). Inställningen till privatiseringar och ombildningar har skiftat dramatiskt i huvudstaden och det är i just Stockholm som ombildningarna haft störst omfattning.

När det gäller policy för renoveringar har Göteborg och det allmännyttiga Gårdstensbostäder varit först ut med att ”lyfta” ett område med bland annat renovering av hyresrätter redan 1995. I Stockholm initierades olika lyft under perioden 2007-2009, men en stor skillnad mellan dessa två städer var de planerade hyreshöjningarna som följde dessa lyft, vilka i sin tur blev föremål för protester från hyresgästerna. Medan Gårdstensmodellen inte innebar några hyreshöjningar, planerade Svenska Bostäder hyreshöjningar på 75 procent i Husby i Stockholm 2007 (som emellertid sänktes avsevärt efter omfattande protester). Svenska Bostäders initiala plan mötte på kraftigt motstånd bland hyresgästerna. I Stockholm och Göteborg har allmännyttan drivit på lyft och renoveringar i vissa stadsdelar, i Uppsala var det privata hyresvärdar som initierade renoveringarna 2011, tätt följda av det allmännyttiga bostadsbolaget Uppsalahem.

De tre städerna har tillämpat olika modeller för renoveringar och dessa har också varierat mellan olika allmännyttiga bostadsbolag (vad gäller till exempel omfattning, utförande och kostnader). Inom dessa modeller har hyresgästinflytandet vid renovering utformats på liknande sätt med

fokus på samråd och det är framför allt nivåerna på hyreshöjningarna som varierat i de fall vi studerat. I Stockholm utvecklades Järvavtalet som erkände det eftersatta underhållet och där Svenska Bostäder stod för en tredjedel av kostnaderna. Hyreshöjningarna vid basnivå på renoveringen hamnade på runt 25 procent. Uppsalahem har utvecklat Eriksbergsmodellen där hyreshöjningarna vid basnivån legat runt 25 procent. Enbart i Göteborg har de allmännyttiga bostadsbolagen arbetat med en modell som skulle ge noll procent hyreshöjning, men denna modell har i nuläget övergetts till förmån för ett beslut om att erbjuda samtliga hyresgäster en basnivå med ”minimierad standardhöjning”. I de fall vi studerat i Göteborg har basnivån för de allmännyttiga bostadsbolagens renoveringar hamnat på från 2-15 procents hyreshöjningar (se Appendix). De allmännyttiga bolagens arbete med modeller som stärker hyresgästers inflytande över renoveringen i Stockholm och Uppsala har föregåtts av hyresgästers protester. I stadsdelarna Husby och Eriksberg har det dock inneburit att hyresgäster som samråder har erbjudits en viss förutsägbarhet när det gäller boendekostnader efter renovering då basnivåerna är uträknade vid samrådet. Inflytandet att påverka denna basnivå minskar dock när hyresgästerna kommer så sent in i processen och påverkansmöjligheterna under samrådet blir därmed begränsade till kosmetiska val.

Värt att nämna är att Stockholm sedan 2020 har en ny miljöpolicy som ska omfatta renoveringar utförda av de allmännyttiga bostadsbolagen (Stockholms Stads Miljöprogram 2020–2023). Det innebär att så mycket som möjligt ska bevaras vid renovering för att minska klimatpåverkan, men ännu har inga renoveringar som följer denna policy hunnit färdigställas.

Renoveringarnas problemområden, samrådsprocessens dilemman och hyresgästers faktiska inflytande

Problemområden och dilemman

Mot bakgrund av Allbolagens relativt vaga skrivning om boendeinflytande, samt att det bara omfattar kommunala bostadsbolag, tog HGF initiativ till att skriva ett samrådsavtal som skulle undertecknas av parterna på den svenska bostadsmarknaden. Det resulterade år 2017 i att HGF, Fastighetsägarna och SABO, tillsammans utformade ”Samråd vid ombyggnad” (Fastighetsägarna m. fl. 2017). Vi har kunnat konstatera att samtidigt som detta avtal är det viktigaste styrdokumentet för de samråd vi har studerat så saknar det tydliga riktlinjer för hur samråd ska utformas i praktiken. Detta bidrar till att förstärka, snarare än motverka, de strukturella villkor som begränsar hyresgästers inflytande i samband med samråd. De erfarenheter av samråd som kommit till uttryck i våra intervjuer med hyresgäster och representanter för fastighetsägare och HGF, samt på de informationsmöten och samråd som vi observerade, belyser dessa begränsningar. De kom under de samråd vi observerat till uttryck i sex återkommande diskussionsteman, som ringar in både *renoveringsprocessernas problemområden* och *samrådens dilemman*:

1) *Information till hyresgästerna om renoveringar och samråd*. Enligt samrådsavtalet har hyresvärden skyldighet att informera hyresgästerna om renoveringar i god tid, men det saknas instruktioner om hur hyresgäster ska bjudas in till informationsmöten, hur de

personer som ska ingå i samrådet bör utses och även hur många som bör ingå. Detta bidrar till att skapa en otydlighet kring hela samrådsprocessen.

2) *Frågan om representation i samrådet och det ansvar som följer med detta*. Enligt samrådsavtalet har samrådsgruppen ett ansvar för att informera och inhämta synpunkter från berörda hyresgäster. Hyresgäster i samrådet som inte utsetts till representanter i någon formell mening upplevde ett dilemma i att de ändå förutsattes representera samtliga hyresgäster och att det saknades ett stöd för att samla in synpunkter från en större grupp hyresgäster.

3) *Förhållandet mellan eftersatt underhåll och standardhöjande renoveringsåtgärder*. Frågan om vad i de kommande renoveringarna som skulle betraktas som underhåll, och vad som utgjorde standardhöjning, återkom ofta i samråden. Trots att denna distinktion enligt bruksvärdesmodellen är grundläggande för hur de nya hyrorna ska sättas framgick det av diskussioner i samråd att den är långt ifrån glasklar och därmed kan bli föremål för debatt.

4) *Hyresförhandling och hyressättning i anslutning till renovering*. Vi har kunnat konstatera att hyresgäster i samrådens diskussioner om kommande hyreshöjningar befann sig i en slags Moment 22-situation. Å ena sidan kunde de erbjudas en möjlighet att välja mellan åtgärder som skulle ge olika typer av standardhöjning. Å andra sidan, när hyresgästerna menade att de för att kunna välja behövde information om åtgärdernas konsekvenser för hyran efter renoveringen, möttes de av svaret att hyran inte kunde sättas så länge fastighetsvärden och HGF inte hade information om vilka val hyresgästerna gjort. Dilemmat är en följd av att bruksvärdesmodellen anger att hyresförhandlingarna kan ske först efter att renoveringens åtgärder är beslutade. Men vi fann också här att tillämpningen av bruksvärdesmodellens principer kan variera, då det finns exempel på hur hyresvärdar och HGF har satt sig ner för att ta fram en hyresnivå för olika renoveringsalternativ. Vi kunde också notera att till skillnad från de årliga hyresförhandlingarna, som tar hänsyn till bland annat inflation och innebär en slags styrkemätning mellan parterna, framstår förhandlingsutrymmet för HGF i samband med renoveringar som betydligt mer begränsat då en viss åtgärd innebär att lägenhetens standard höjs till en viss nivå, där hyran sätts med utgångspunkt i befintliga jämförelseobjekt (det vill säga andra lägenheter i samma område med samma standard). Hyreshöjningen kan därmed rentav framstå som ”automatisk”.

5) *De fastighetstekniska frågornas betydelse*. Ett återkommande inslag i samråden var den punkt där hyresvärden presenterar den tekniska rapport som alltid tas fram som underlag för renoveringsstrategin. I detta sammanhang kunde hyresgäster ställas inför “nödvändiga åtgärder” som “faktum”. Våra observationer bekräftar Stenbergs (2018) studie, som visar att den tekniska rapporten ofta blir “svart låda” i samråden, vilket innebär att dess innebörd inte blir tydlig för hyresgästerna. I vissa fall åberopade hyresvärden den tekniska rapporten men vägrade att offentliggöra dess *innehåll.* I andra fall kunde den redovisas med språkbruk begripligt endast för tekniska experter.

6) *Boendeinflytande som valmöjligheter*. När fastighetsägare erbjöd hyresgäster inflytande skedde det i regel i form av en uppsättning valmöjligheter. Graden av inflytande som kunde utövas genom sådana val varierade stort. I vissa fall kunde hyresgäster uppleva dem som relativt betydelselösa, som exempelvis att välja färg på skåpsluckor. I andra fall presenterade hyresvärden möjligheten att välja olika ”paket”, som representerade olika grader av renoveringar av enskilda lägenheter. Här kunde valet upplevas som begränsat i en annan mening – att denna färdiga paketering av renovering gjorde alla diskussioner överflödiga.

Mobilisering och faktiskt inflytande

En central fråga i vår forskning har handlat om betydelsen av hyresgästers protester och självorganisering och hur relationen mellan organiseringen och samrådet ser ut. Med ett undantag har hyresgästerna i de fall vi studerat organiserat sig i nätverk utanför samråden, och alltid med den kommande hyreshöjningen som central fråga. Ibland har denna organisering uppstått utifrån ett missnöje med pågående samråd. Ibland har självorganiseringen föregått samråden och i dessa fall har samrådens medlemmar utsetts och agerat som representanter för självorganiseringen. Hyresgästers mobilisering lyckas också ofta väcka uppmärksamhet i medierna om de kraftiga hyreshöjningarna, och detta har sannolikt också varit en bidragande orsak i de fall där fastighetsägare förändrat renoveringsplanerna och sänkt nivån på hyreshöjningarna i anslutning till protester. I många fall har nätverken överlappat med den lokala HGF, som fått stöd av regionala HGF, men i vissa fall har representanter för nätverk uppgett att de saknat stöd från, eller till och med motarbetats av HGF, framför allt på den regionala nivån. Vi har funnit att variationerna måste förstås i sina lokala politiska kontexter och börjar därför med en jämförelse mellan de tre städerna, för att sedan avsluta med en punktvis sammanfattning av det faktiska inflytande vi kunnat urskilja.

Lokala variationer i hyresgästers organisering och inflytande

Snitthyran per kvadratmeter för hyresrätter 2021 var högst i Stockholm (1425 kronor), näst högst i Uppsala (1408 kronor) och lägst i Göteborg (1254 kronor) (SCB 2021). I Stockholm har dessutom flera stora privata hyresvärdar tagit över delar av allmännyttan och initierat omfattande renoveringar med standardhöjande åtgärder. Nuvarande och framtida boendekostnader, tillsammans med sammansättningen och antalet fastighetsägare som renoverar, samt hur boendeinflytandet vid renoveringar utformas och vilket stöd HGF utgjort, har haft en påverkan på hur hyresgästers självorganisering utvecklats och vilka grader av inflytande som uppnåtts. Framför allt har hyresgästers organisering i de tre städerna växt fram under olika tidsperioder, varierat i omfattning över tid och gått från isolerade protester till att utveckla former som kopplar samman engagerade hyresgäster i nätverk.

Hyresgästernas organisering i protest mot planerade renoveringar kom igång i Husby i Stockholm 2007, på Högsbohöjd i Göteborg 2012 och i Gränby i Uppsala 2012. Sedan dess har det i samtliga tre städer bildats nätverk och föreningar av hyresgäster som organiserat sig kring renoveringsfrågor. Det som skiljt dem åt är hur väl sammanhållna de är, vilken relation de haft

till HGF samt hur de samarbetat med andra aktörer. Alla dessa aspekter har också kommit att variera över tid. I Göteborg existerade mellan 2018 och 2020 ett väl sammanhållet nätverk, där både regionala HGF och föreningen *Alla ska kunna bo kvar* agerade som kontaktcentraler och utbildare för den här sortens aktivism. Sammanhållningen försvagades avsevärt då flera centrala förtroendevalda uteslöts ur HGF under 2020 och 2022. I Stockholm har sammanhållningen varit fragmenterad på grund av stora geografiska avstånd och det stora antalet allmännyttiga och privata bolag aktiva i staden. HGF i Stockholmsregionen har kanaliserat sin verksamhet till ett upprustningsteam som utbildar olika lokala föreningar i frågor rörande renovering och hyresgästers rättigheter. Även här har det förekommit uteslutningar av förtroendevalda på lokal nivå som engagerat sig i renoveringsfrågor. I Uppsala arbetar den regionala HGF med utbildning av lokala hyresgästföreningar och även här har kritiken mot engagemang i renoveringsfrågan kommit med uteslutningen av en förtroendevald 2021.

Även om hyresgästernas inflytande över samrådet och renoveringsprocessen i stort varit begränsat i de fall vi studerat, finns i alla tre städer flera exempel på hur protester lett till ökat inflytande över renoveringar och de följande hyreshöjningarna.

Hyresgästers inflytande i sammanfattning

Baserat på den studie som redovisas här, och den tidigare forskning som presenterats i inledningen till denna rapport, drar vi slutsatsen att hyresgästers självorganisering avsevärt förbättrar möjligheterna till inflytande över renoveringsprocessen. Variationer förekommer, men framför allt har vi sett ett inflytande på följande punkter:

- Mindre omfattande renovering och därmed lägre hyreshöjning.
- Införandet av olika renoverings- (och därmed hyres-) nivåer.
- Intrappning av den nya hyran (perioden kan variera).
- Utformningen av förändringar på fasader och gårdar.

Social hållbarhet: mål, process och temporalitet

Social hållbarhet innebär något annat än ”sociala aspekter” eller ”sociala dimensioner”. För att vi ska kunna arbeta för ett hållbart boende och hållbara bostäder måste tidsperspektiven vara tydliga – hur länge och för vem ska något vara hållbart? Maktrelationer måste explicitgöras och balanseras – vem kan ha inflytande på boendesituationen, och vem och vilka perspektiv och kunskaper avgör vad som anses hållbart? Hållbarhet handlar om tidsaspekter: de globala hållbarhetsmålen relaterar till hållbarhet inte bara för nuvarande generationer utan också framtida. Vi har i denna studie visat att aktörer som involveras i renoveringsprocesserna förhåller sig till olika tidsperspektiv. När det finns konflikter mellan tidsperspektiven störs processerna och avbryts ibland helt och måste börja om igen.

En slutsats av vår studie är att en bättre förståelse för de olika förhållningssätten till tid kan gynna fler berörda aktörer i renoveringsprocesser. Det kan även gynna hållbarhetsperspektivet. I försök att harmoniera olika förhållningssätt till tid uppstår *pragmatisk tid*. Den pragmatiska

tiden förstås av alla, men den är inte förankrad i de olika aktörernas tidsuppfattning, utan snarare knuten till en specifik uppgift och är därför kortlivad. Fastighetsbolagen som ansvarar för renoveringsprocesser och fastigheters underhåll har också ett särskilt ansvar för vilka tidsperspektiv som dominerar dessa processer. Fastighetsbolagen kan behöva tydliggöra för sig själva och i hållbarhetsarbetet vad konflikter mellan aktörers olika tidsperspektiv egentligen innebär och vad det betyder i ett längre hållbarhetsperspektiv. Vem värnar det längre tidsperspektivet som vi vet är viktigt för hållbar utveckling? Att medvetandegöra konflikter mellan olika tidsperspektiv och hur de hanteras kan vara en början till ett mer reflekterande förhållningssätt till tid och hållbarhetsarbetet.

Ytterligare en slutsats är att ett hållbarhetsarbete utan tydliga och uppföljbara mål inte kan ses som ett hållbarhetsarbete i egentlig mening. Våra studier visar att fastighetsbolagens beskrivningar av hållbarhet i termer av tillgängliga och prisvärda bostäder och minskad segregation skiljs till stor del från både från processfrågor som relateras till hållbarhet, och från den konkreta organiseringen av renoveringsprocesser.

När fastighetsbolagen beskriver processer i de officiella dokumenten och i den faktiska organiseringen av renoveringsprocesser så är sociala frågor i fokus. Frågor om trygghetsdörrar, lås vid entré, renovering och säkerställande av gemensamma utrymmen, men också sociala aktiviteter som läxhjälp, nämns som viktiga av samtliga bolag och det är också något som de arbetar med i praktiken. Detta är viktiga frågor att arbeta med men deras relation till hållbarhet inte självklar. Själva processerna var i vissa fall välorganiserade och delvis inkluderande, men inte i något fall fanns det möjlighet för berörda och engagerade att få information och att delta och ha inflytande på hållbarhetsarbetet i alla dess dimensioner.

Här ser vi en klyfta mellan social hållbarhet som mål och process och de generella formuleringarna kring tillgängliga prisvärda bostäder och de faktiska renoveringsprocesserna. Dels saknas det konkreta formuleringar om *vad* tillgängliga prisvärda bostäder innebär, dels saknas idéer om *hur* ett sådant mål ska genomföras, det vill säga mål konkretiseras inte och en process för att uppnå målet beskrivs inte i hållbarhetsrapporterna. Det kan även tolkas som att klyftan mellan målbeskrivningen och praktiken verkar i båda riktningar – bolagens renoveringspraktik reflekteras inte i hållbarhetsrapporteringen. Däremot tar allmänna ”sociala frågor” mycket plats i rapporter om lekplatser etc.

Som följd har det sociala hållbarhetsarbetet en slagsida mot processaspekterna, på bekostnad av ett fokus på substantiella hållbarhetsmål att arbeta mot. Huruvida praktiker är inriktade på att inte bara lyssna och driva fram processen utan också präglas av en syn på deltagare som legitima kunskapsproducenter, avgör om det blir ”symboliskt deltagande” eller verkligt inflytande. De substantiella målen som diskuteras av bolagen är inte kopplade till övergripande mål av tillgängliga bostäder eller minskad segregation utan hänvisar till ”tillhörighet”, ”gemenskap” och ”tillit”. Dessa sociala dimensioner knyts inte heller till ekologisk hållbarhet. Tidigare forskning visar att det framför allt är när de boende kan delta fullt ut och ha makt över besluten som det kan uppstå synergier mellan sociala och ekologiska dimensioner av hållbarhet. Om det däremot finns begränsningar i vilka frågor som bostadsbolagen anser det vara legitimt

att boende engagerar sig i (om de till exempel inte anses vara kompetenta att engagera sig i bostäderna och sin boendesituation), så kan detta också begränsa tillhörighet, tillit och gemenskap.

Rekommendationer

Vi har valt att lista våra rekommendationer under tre rubriker.

Strukturella förutsättningar:

- Skärp lagstiftning som stärker hyresgästers rättigheter och ger ett skydd mot drastiska hyreshöjningar.
- Hållbarhet måste ses ur ett strukturellt perspektiv och lagstiftaren har ett särskilt ansvar för att skapa förutsättningar för hållbarhetsarbetet i olika sektorer och på olika nivåer.

  Mot bakgrund av de den analys vi gjort av de strukturella förutsättningarna föreslår vi också en statlig utredning av
- de sociala konsekvenserna av Allbolagen; det gäller särskilt kravet på affärsmässighet hos allmännyttan samt avskaffandet av allmännyttans hyresnormerande roll.
- möjligheten att återinföra en stopplag mot utförsäljning av allmännyttan.
- möjligheterna att även inkludera privata hyresvärdar som äger eller företräder ägare till en stor andel hyresrätter (t. ex. minst 100) i samma regelverk som allmännyttan i alla avseenden.

Lokala förutsättningar:

- Ta inspiration av och lär av de modeller för hyresgästinflytande som utvecklats av de allmännyttiga bostadsbolagen i Stockholm och Uppsala.
- Samordna olika allmännyttiga bostadsbolags arbete med hyresgästinflytande vid renovering. Om möjligt inkludera de privata bostadsbolagen.
- Erkänn och åtgärda eftersatt underhåll i samband med renoveringar.
- Lokala praktiker kan stödja både hållbara och ohållbara processer. Kompetensen kring vad ett hållbarhetsperspektiv är måste utvecklas bland samtliga aktörer på lokalnivå. Som ägare av processerna har fastighetsägarna ett särskilt ansvar att utveckla kompetens kring hållbarhetsfrågor.
- Utred renoveringars klimatpåverkan och utveckla kommunala miljöpolicies som omfattar renoveringar.

Samrådsprocessen

Skriv om befintligt samrådsavtal för att utveckla och förtydliga det på följande punkter:

- Skapa tydligare riktlinjer för hur hyresgäster ska informeras om renoveringar och samråd, vilket bör ske på samtliga av de språk som är vanligt förekommande bland hyresgästerna.
- Skapa former för hur de hyresgäster som ingår i samrådet ska utses genom representation, och ge dessa representanter ökat stöd för att fortlöpande informera och hämta synpunkter på samrådsprocessen.

- Skapa former för att göra den tekniska rapport som ligger till grund för renoveringsplanerna tillgänglig och möjlig att diskutera för hyresgästerna.
- I de fall där samrådet ställs inför valmöjligheter i termer av olika nivåer av standardhöjande renoveringar, skapa former som möjliggör för fastighetsägare och HGF att komma överens om vilka hyresnivåer de olika alternativen medför.
- Skapa förutsättningar för informations- och erfarenhetsutbyte mellan hyresgäster som ställs inför renoveringar.
- Samrådet kan vara *ett* forum för att göra aktörers olika tidsperspektiv tydliga och explicita. Medvetenheten om aktörers olika tidsperspektiv och utifrån vilka tidsperspektiv som hållbarhetsarbetet sker, bör aktualiseras kontinuerligt och i flera forum, inte enbart i samrådet.

Litteratur

Andersson, Roger och Lena Magnusson Turner (2014), ”Segregation, gentrification, and residualisation: From public housing to market-driven housing allocation in inner city Stockholm”, *International Journal of Housing Policy*, 14 (1), 3-29.

Baeten, Guy, Sara Westin, Emil Pull och Irina Molina (2017), “Pressure and violence: Housing renovation and displacement in Sweden”, *Environment and Planning A,* 49(3), 631–651.

Ballet, Jerome, Damien Bazin och François-Regis Mahieu (2020), “A policy framework for social sustainability: Social cohesion, equity and safety”, *Sustainable Development,* 28(5), 1388-1394.

Bengtsson, Bo och Helena Bohman (2020), “Tenant voice - as strong as it gets: Exit, voice and loyalty in housing renovation”, *Housing, Theory, and Society,* 38(3), 365-380.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2021), “Configuring objects and subjects of care in built heritage management: Experimenting with storytelling as a participatory device”, *Planning Practice & Research,* 36(5), 553-566.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2022), ”Shifting temporalities and turning points: time to care for sustainable renovation”, manuskript insänt till tidskrift januari 2022.

Boström, Magnus (2012), “The problematic social dimension of sustainable development: The case of the Forest Stewardship Council”*, International Journal of Sustainable Development and World Ecology,* 19(1), 3-15.

Boström, Magnus (2012), “A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue”, *Sustainability: Science, Practice, and Policy,* 8(1), 3-14.

Boström, Magnus, Åsa Casula Vifell, Mikael Klintman, Linda Soneryd, Kristina Tamm Hallström och Renita Thedvall (2015), “Social sustainability requires social sustainability procedural prerequisites for reaching substantive goals”*, Nature and Culture*, 10 (2), 131-156.

Boverket (2010), *Boendeinflytande i praktiken*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2014), *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2015), *Allmännyttan – de boendes inflytande, sociala frågor och allmännyttiga aspekter*, Stockholm: Boverket.

Boverket (2019), *Allmännyttan 2017-2018– årlig uppföljning*, Stockholm: Boverket.

Casula Vifell, Åsa och Linda Soneryd (2012), “Organizing matters: how ‘the social dimension’ gets lost in sustainability projects”, *Sustainable development,* 20,18-27.

Eckerbom Arram, Adam Ulveson och Mathew Newton ”40 år av privatiserad allmännytta i Stockholm”, *Dagens Arena*, 19 augusti 2019, https://www.dagensarena.se/essa/40-ar-av-privatiserad-allmannytta-stockholm/, hämtat 20 november 2022.

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017), “Samråd vid ombyggnad”, https://www.sverigesallmannytta.se/gemensamt-avtal-underlattar-renoveringar, hämtat 10 oktober 2022.

FN (2015), ”Agenda 2030”, https://sdgs.un.org/, hämtat 10 november 2022.

Framtiden (2020), *Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020-2030*, Göteborg: AB Framtiden.

Framtiden (2022), *Revidering av riktlinje för varsam renovering*. Göteborg: AB Framtiden.
Hagbert, Pernilla, Henrik Gutzon Larsen, Håkan Thörn och Cathrine Wasshede (red.) (2020), *Contemporary co-housing in Europe: Towards sustainable cities?,* London: Routledge.
Harvey, David (2013), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, London: Verso.
Held, Martin (2001), "Sustainable Development from a Temporal Perspective", *Time & Society*, 10(2/3), 351–366.
Hem & Hyra (2016), "Två valbara nivåer när Rikshem renoverar på Lågberget", https://www.hemhyra.se/nyheter/tva-valbara-nivaer-nar-rikshem-renoverar-pa-lagberget/, hämtat 10 oktober 2022.
Hyresgästföreningen Uppsala-Knivsta (u.å), *Uppsala:Bostadspolitiskt program*, https://www.hyresgastforeningen.se/var-politik/bostadspolitiska-program/per-lan/uppsala/uppsala/, hämtat 13 maj 2022.
Hyres- och Arrendenämnden i Västerås, Ärende 3541-20.
Kellecioglu, Ilhan (2021), Rapport inifrån "Hemblahelvetet": Röster från Hemblas bostäder i Husby, Stockholm, Malmö: Malmö universitet.
Krase, Jerome och Judith N. Desena (2020) *Gentrification around the world*, Volume I, Cham: Palgrave Macmillan.
Kommuninvest (2020), "Uppsalahem satsar på socialt hållbar renovering", https://kommuninvest.se/2020/12/uppsalahem-satsar-pa-socialt-hallbar-renovering/, hämtat 16 september 2022.
Langergaard, Luise L. (2019), "Interpreting 'the social': Exploring processes of social sustainability in Danish non-profit housing", *Local Economy,* 34(5), 456-470.
Lees, Loretta, Hyun Bang Shin, och Ernesto López-Morales (eds.) (2015), *Global Gentrifications: Uneven development and displacement*, Bristol: Policy Press.
Lewis, Camilla och Vanessa May (2020) "Material–temporal registers of belonging: Theorising the interplay between temporality and the built environment", *Time & Society,* 29(1), 28–50.
Lind, Hans, Kerstin Annadotter, Folke Björk, Lovisa Högberg, och Tord Af Klintberg (2016) "Sustainable renovation strategy in the Swedish Million Homes Programme: A case study", *Sustainability*,8 (388), 1-12.
Lind, Jan-Erik (2022), kommande. *Lokala hyresgästorganisationer – roller, gemenskap och påverkan under tre årtionden: Röster och erfarenheter från bostadsområden och stadsdelar.*
Listerborn, Carina, Irina Molina & Åsa Richard (2020), "Claiming the right to dignity: New organizations for housing justice in neoliberal Sweden", *Radical Housing Journal,* 2 (1), 119–137.
Mandich, Giuliana (2020), "Modes of engagement with the future in everyday life", *Time & Society,* 29(3), 681–703.
Mangold Mikael, Magnus Österbring, Holger Wallbaum, Liane Thuvander, och Paula Femenias (2016), "Socio-economic impact of renovation and energy retrofitting of the Gothenburg building stock", *Energy and Buildings,* 123, 41-49.
Mayer, Margit (2016) "Neoliberal urbanism and uprisings across Europe" i Margit Mayer, Catharina Thörn och Håkan Thörn (red.), *Urban uprisings: Challenging neoliberal urbanism in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 149–174.

Näringlivets medieinstitut, ”Missvisande i Uppdrag Granskning om hyrorna i Husby”, https://naringslivets-medieinstitut.se/tag/jarvaavtalet/, hämtat 20 december 2022.
Polanska, Dominika och Håkan Axén (2021), *Den orättvisa rättvisan: en rättspraxis som renovräker,* Stockholm: Verbal Förlag.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2018), ”Bortträngning pågår: Renovering som kulturellt trauma”, *Sociologisk forskning*, 55, (2-3), 381-405.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2019), “Narratives of a fractured trust in the Swedish model: Tenants’ emotions of renovation”, *Culture Unbound,* 11 (1), 141-164.
Polanska, Dominika V. och Åse Richard (2021) “Resisting renovictions: tenants organizing against housing companies` renewal practices in Sweden”, *Radical Housing Journal,* 3 (1), 187-205.
Polanska, Dominika V, Karin Backvall, Åse Richard och Irina Molina (2022), ”Predatory commodification and housing renovation”, *Journal of Urban Affairs*, doi: 10.1080/07352166.2022.2088375.
Pull, Emil (2020), *The original sin: On displacement through renoviction in Sweden,* Doctoral dissertation, Roskilde: Roskilde University.
Prop 2001/02: 41 (2001) *Hyresgästinflytande vid ombyggnad och andra hyresrättsliga frågor*, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/hyresgastinflytande-vid-ombyggnad-och-andra_GP0341, hämtat 10 januari 2023.
Robbins, Glyn (2020), “A new agenda for public housing”, *City,* 24, (1-2), 85-96.
Rolf, Hannes (2020), *En fackförening för hemmen: kollektiv mobilisering, hyresgästorganisering och maktkamp på hyresmarknaden i Stockholm och Göteborg 1876-1942*, Stockholm: Ersta Sköndal.
Salonen, Tapio (red.) (2015), *Nyttan med allmännyttan*, Stockholm: Liber.
SCB (2016), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2016.*
SCB (2017), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2017.*
SCB (2018), BEFPAK. *Befolkningsförändringar helår 2018.*
SCB (2019), *Bostadsbestånd*, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/bostadsbestand/, hämtat 19 augusti 2022.
SCB (2021), *Hyror i bostadslägenheter 2021*, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostads-och-hyresuppgifter/hyror-i-bostadslagenheter/, hämtat
Sernhede, Ove, Catharina Thörn och Håkan Thörn (2016), “The Stockholm uprising in context: Urban social movements and the rise and demise of the Swedish welfare state city”, i Margit Mayer, Catharina Thörn och Håkan Thörn (red.), *Urban uprisings: Challenging neoliberal urbanism in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 149–174.
Scheller, David och Håkan Thörn (2018), “Governing ‘sustainable urban development’ through self-build groups and co-housing: The case of Hamburg and Gothenburg”, *International Journal of Urban and Regional Research,* 42(5), 914-933.
Sinisalo Åström, Tobias (2014), Uppföljning ekonomiskt bistånd, arbetsmarknad och vuxenutbildning per augusti 2014, UAN-2014-0066.

Soneryd, Linda, Bogdanova, Elena & Thomas Grinderslev (2023), ”Organising for social sustainability in urban housing: hitting the target but missing the point”, manuskript insänt till tidskrift.

Stenberg, Jenny (2018), “Dilemmas associated with tenant participation in renovation of housing in marginalized areas may lead to system change”, *Cogent Social Sciences*, 4.1: 1528710.

Stenberg, Jenny (2020), “The zero option – tenant experiences from an experiment to renovate apartments without increasing rent”, *Cogent Social Sciences*, 6(1), http://dx.doi.org/10.1080/23311886.2020.1848500

SVT (2014), ”Renovering i Kvarngärdet trots protester”, https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/renovering-i-kvarngardet-trots-protester, hämtat 5 maj 2022.

Thörn, Catharina (2020), “We’re Not Moving”: Solidarity and Collective Housing Struggle in a Changing Sweden, i Jerome Krase och Judith N. DeSena (eds.), *Gentrification around the World*, Volume I, Cham: Palgrave Macmillan.

Thörn, Håkan och Dominika Polanska (2023), kommande, “Responsibilizing renovation: Governing strategies and resistance in the context of the transformation of Swedish housing policy”, *City,* 26, (2).

Thörn, Catharina och Håkan Thörn (2017) "Swedish cities now belong to the most segregated in Europe", *Sociologisk forskning*, 54 (4), 293-6.

TV4 (2016), ”Nya chockhyror oroar”, https://www.tv4.se/klipp/va/3282854/nya-chockhyror-oroar, hämtat 8 september 2022.

UNT (2014), ”Ingen lyxrenovering på Kvarngärdet”, https://unt.se/bli-prenumerant/artikel/l6d6vxvj/unt-2m_0kr_art, hämtat 24 april 2021.

UNT (2016) ”30-procentiga hyreshöjningar i Kvarngärdet”, https://unt.se/nyheter/uppsala/artikel/30-procentiga-hyreshojningar-i-kvarngardet/lzno2m1l, hämtat 14 oktober 2022.

UNT (2018), ”Eriksberg: Hyran höjs med 25%”, https://unt.se/nyheter/uppsala/artikel/eriksberg-hyran-hojs-med-25-procent/rmnzywml, hämtat16 oktober 2022.

Uppsalahem (2020), Årsredovisning och hållbarhetsredovisning 2020, https://www.uppsalahem.se/siteassets/dokument/arsredovisningar/arsredovisning---2020.pdf, hämtat 8 April 2022.

Uppsala kommun (2017), Eriksberg och Ekebydalen, Planprogram 2017, PNB 2015-000015.

Uppsala kommun (2019), Förändring av Uppsala kommuns fastighetsägande, KSN-2019-0957.

Utlåtande 2007:96 RV Dnr 314-1325/2007, Inriktning för Järvalyftet, https://insynsverige.se/stockholm-kf/protokoll?date=2007-09-03, hämtat 2023-01-11.

Vision Järva 2030, https://international.stockholm.se/globalassets/rapporter/jarvalyftet_broschyr_en1.pdf, hämtat 11 december 2022.

Westin, Sara (2011), *”… men vart ska ni då ta vägen?”, Ombyggnation ur hyresgästernas perspektiv* Uppsala, Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala universitet.

APPENDIX: Deltagande forskare, material och metod

Medverkande forskare

Projektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” (Projekt-ID: 2018-00191) har finansierats av FORMAS och löpte 2018-2022. Projektet har genomförts i samarbete mellan universiteten i Göteborg, Stockholm och Uppsala. Forskarna som deltagit är från institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet: Håkan Thörn, professor i sociologi (projektledare) Elena Bogdanova, doktor i sociologi och Linda Soneryd, professor i sociologi, samt från institutet för bostadsforskning, Uppsala universitet: Dominika Polanska, docent i sociologi (även Södertörns högskola), Miguel Martinez Lopez, professor i sociologi, och Christoffer Berg, doktorand i sociologi. Flera forskare och forskningsassistenter har även bidragit till datainsamlingen i projektet: Christoph Haug och Christophe Foultier, Göteborgs universitet, Sarah Bonk Degerhammar och Scott Springfeldt, Södertörns högskola. Vi har också organiserat feedback-seminarier i samtliga tre städer. Till dessa har vi bjudit in representanter för fastighetsägare, HGF samt hyresgäster som deltagit i samråd.

Presentation av rapportens författare

Christoffer Berg är forskare vid sociologiska institutionen och Institutet för Bostads och Urbanforskning vid Uppsala universitet. Han disputerade i sociologi år 2022 på en avhandling om den historiska omställningen av stadsutveckling i Sundbybergs stad under 2000- och 2010-talet, med särskilt fokus på allmännyttas förändrade roll i marknadsorienterad stadsutveckling. I projektet ”Deltagande Renovering” har han i synnerhet haft fokus på renoveringar och boendeinflytande i Eriksberg, Uppsala.

Elena Bogdanova är lektor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Förutom medverkan i ”Deltagande i renovering” är hon också forskare i projektet ”Betydande bevarande. En undersökning av kulturarvsvärdering i vardagliga kontexter” (Vetenskapsrådet 2017-2022). ”Betydande bevarande” undersökte hur olika intressenter väljer att bevara ordinära äldre byggnader utifrån deras professionella och sociala värderingsprinciper.

Miguel A. Martínez är professor i sociologi, särskild bostads- och urbansociologi, vid Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF), Uppsala Universitet. Hans forskning är huvudsakligen inriktad på analys av urbana rörelser och aktivism. Han har varit projektledare för två projekt som finansierats av FORMAS: “Innovativa, billiga och hållbara bostadsalternativ: en tvärvetenskaplig utvärdering av ETC Bygg” (2020) och “Sociala bostadsrörelsers intersektionella och hållbara påverkan: det spanska fallet” (2020-23).

Dominika V. Polanska är docent i sociologi och lektor i socialt arbete vid Södertörns högskola. Hon har medverkat i ”Deltagande i renovering” och "Bortträngning och renovräkning i

upprustningsprocesser i Sverige - ett feministiskt intersektionellt perspektiv" (finansierat av FORMAS 2018-2022), där fokus varit på renovering av hyresrätter, och lett forskningsprojektet "Tillsammans för hållbara alternativ i en tid av kris" (finansierat av FORMAS 2018-2023) som handlat om att ta fram alternativ för ett rättvist system för bostadsförsörjning i Sverige.

Linda Soneryd är forskare på Score (Stockholm Centre for Organizational Research), samt professor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Hennes tidigare forskning som relaterar till stadsplanering och boendefrågor har varit som projektledare och forskare i projektet ”Rätten att bry sig: formationen och hanteringen av erkända intressen i deltagarprocesser” (2014-2018, Formas).

Håkan Thörn är professor i sociologi vid institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet. Utöver ”Deltagande i renovering” har han också varit projektledare för ytterligare två forskningsprojekt om bostadsfrågor, urban mobilisering och stadsutveckling: ”Innerstaden som offentlighet” (2009-2012, finansierat av Riksbankens Jubileumsfond och FORMAS) och ”Kollektivboende och hållbar stadsutveckling” (2014-17, finansierat av Riksbankens Jubileumsfond).

Studiens metoder, material och genomförande

Ursprungligen planerade vi att genomföra deltagande observation av samråd i anslutning till renoveringar i elva fallstudier i Göteborg, Stockholm och Uppsala. Vi avsåg att genom deltagande observation (DO) och intervjuer studera samråd i avslutade och pågående renoveringsprojekt. Vi avsåg också att göra ett urval som innebar att hälften av fallen inbegrep protester mot renoveringarna, och hälften endast samråd, och att hälften av renoveringarna skulle ske i regi av ett privat bostadsbolag och hälften i allmännyttans regi. På grund av olika svårförutsägbara omständigheter modifierades detta urval. Protester bröt ut i samtliga fall utom ett. Då det visade sig att privata fastighetsbolag i regel var ovilliga att samarbeta med projektet är alla fallstudierna med två undantag genomförda i anslutning till renoveringar genomförda av allmännyttiga bostadsbolag. Då utbrottet av COVID-19 innebar att alla pågående samrådsprocesser och protester avbröts kompenserades detta genom fler intervjuer än ursprungligen planerat. Därtill inkluderade flera områden som i strikt mening inte tillhör miljonprogrammet, då de är byggda på 1950- eller tidigt 1960-tal. Dock var syftet med inriktningen på miljonprogrammet att studera renoveringar av bostäder där hyresgästernas inkomstnivå ligger under riksgenomsnittet, och detta gäller för de 1950- och tidiga 1960-talshus som vi inkluderat. Totalt genomfördes nio fallstudier (se Tabell 1).

Stad	Fastighetens byggår	Fastighetsägare	Planerad hyreshöjning (%)	Slutlig hyreshöjning (procent)	Protester	Material
Stockholm	Tidigt 1970-tal	Allmännyttan	Upp till 75%	25-40% beroende på nivå	ja	DO, intervjuer
Stockholm	Tidigt 1960-tal	Privat	55 procent	32-43% beroende på lägenhetens storlek och bortval	ja	intervjuer
Stockholm	Tidigt 1960-tal	Allmännyttan	40-50%	34-57% beroende på lägenhetens storlek	ja	intervjuer
Göteborg	Sent 1960-tal	Allmännyttan	Ej redovisad	Ej klart	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	1955	Allmännyttan	15%	15% (endast fönster i lght)	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	1970	Allmännyttan	Ej redovisad	2-65% (varierande åtgärder)	Ja	DO, intervjuer
Göteborg	Sent 1950-tal	Allmännyttan	Ej redovisad	Ej klart	Nej	DO, intervjuer
Göteborg	Sent 1960-tal	Privat	Ej redovisad	15-60 %	Ja	intervjuer
Uppsala	Tidigt 1960-tal	Allmännyttan	25-55%	Ej klart	Ja	DO, intervjuer

Tabell 1. Sammanställning av nio empiriska fall (informationen gäller år 2022)

I samtliga ovanstående fall har vi också samlat in och analyserat olika typer av dokument med relevans för renoveringarna och samråden. Utöver deltagande observation av samråd har vi också observerat andra typer av möten mellan hyresgäster och representanter för bostadsbolag samt HGF. I samband med protester har vi deltagit i offentliga manifestationer samt samlat in medierapportering. Projektet har genomfört totalt 103 intervjuer, varav 50 intervjuer med hyresgäster som har deltagit i samråd om renoveringar, 29 intervjuer med tjänstemän på bostadsbolag, 20 intervjuer med representanter för HGF samt fyra intervjuer med politiker (de senare skedde i Göteborg och föranleddes av att Göteborgs kommun tagit ett politiskt beslut att 20 procent av alla renoveringar skulle genomföras utan hyreshöjning). Därtill har vi genomfört sex fokusgruppsamtal (två i Göteborg, Uppsala, respektive Stockholm) med deltagare som representerat hyresgäster, HGF, allmännyttiga bostadsbolag samt politiska partier (L, M, MP, S, V).

Övriga publikationer från projektet (publicerade och kommande)

Bogdanova, Elena (2022), "Power struggles and quality construction in the market for municipal rental housing in Sweden", i Radaev, Vadim och Zoya Kotelnikova (red.), *The ambivalence of power in the twenty-first century economy: Cases from Russia and beyond*, London: UCL Press, s. 171-187.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2021), "Configuring objects and subjects of care in built heritage management: Experimenting with storytelling as a participatory device", *Planning Practice & Research,* 36(5), 553-566.

Bogdanova, Elena och Linda Soneryd (2023), "Shifting temporalities and turning points: time to care for sustainable renovation", manuskript insänt till tidskrift januari 2023.

Polanska, Dominika V. (2021), "Aktionsforskning i praktiken: att bygga kunskap tillsammans med hyresgäster", i: Hanna Bertilsdotter Rosqvist, Lisa Kings och Magdalena Elmersjö (red.), *Aktionsforskning - möjligheter, utmaningar och variationer,* Lund: Studentlitteratur.

Polanska, Dominika V. (2022), "Hyresgästers rättigheter vid renoveringar: hyresnämndens praxis och rätten att bo kvar", i: Bengtsson, Bo, Markus Holdo och Emma Holmqvist (red.), *Allas rätt till bostad,* Göteborg: Daidalos.

Polanska, Dominika V., kommande. "Tenants' movements in Europe: from working class struggles to marginalization", i: A. Domaradzka, P. Hamel & B. Ślosarski (red.) *The Elgar Handbook on Urban Social Movements*. Edward Elgar.

Polanska, Dominika V., kommande. "Urban struggles in contemporary Sweden: tenants' movement torn between institutionalization and grassroots activism." i: *Urban Struggles for the Right to the City and Urban Commons: Europe-Brazil* av M. A. Martínez & R. Velloso.

Polanska, Dominka V. och Håkan Axén (2021), *Den orättvisa rättvisan: en rättspraxis som renovräker*, Stockholm: Verbal Förlag.

Polanska, Dominka V. och Sarah Degerhammar (2021), "Bostadsförnyelse ur de boendes perspektiv: från stadsförnyelse till renovräkning", i: M. Gawell & A. Papakostas (red.) *Att göra staden.* Stockholm: Stockholmia Förlag, s. 120-147.

Polanska, Dominika V och Åsr Richard (2021), "Resisting renovictions: tenants organizing against housing companies` renewal practices in Sweden", *Radical housing journal* (3),1, 187-205.

Soneryd, Linda, Elena Bogdanova och Thomas Grinderslev (2023), ”Organising for social sustainability in urban housing: hitting the target but missing the point, Manuskript insänt till tidskrift 2023.

Thörn, Håkan, Sernhede, Ove & H. Lindgren. ”Förortsomvandling och hyresgästorganisering: fallet Angered”**,** manuskript inskickat till tidskrift.

Thörn, Håkan och Dominika Polanska (2023), kommande, “Responsibilizing renovation: Governing strategies and resistance in the context of the transformation of Swedish housing policy”, *City*.